

Información Importante

La Universidad de La Sabana informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del Catálogo en línea de la Biblioteca y el Repositorio Institucional en la página Web de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad de La Sabana.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan finalidad académica, nunca para usos comerciales, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, La Universidad de La Sabana informa que los derechos sobre los documentos son propiedad de los autores y tienen sobre su obra, entre otros, los derechos morales a que hacen referencia los mencionados artículos.

BIBLIOTECA OCTAVIO ARIZMENDI POSADA
UNIVERSIDAD DE LA SABANA
Chía - Cundinamarca



El presente formulario debe ser diligenciado en su totalidad como constancia de entrega del documento para ingreso al Repositorio Digital (Dspace).

TITULO	: Inclusión de la comunicación para la consulta previa con indígenas: un aporte para el ishtana de la etnia Barí		
SUBTITULO			
AUTOR(ES) Apellidos, Nombres (Completo) del autor(es) del trabajo	Vargas Chaves, Andrés Emilio		
	Segura Rodríguez,		
PALABRAS CLAVE (Mínimo 3 y máximo 6)	consulta previa		derechos humanos
	comunicación para el desarrollo		radio comunitaria
	pueblos indígenas		multinacionales
RESUMEN DEL CONTENIDO (Mínimo 80 máximo 120 palabras)	<p>La presente investigación analiza el desarrollo de la consulta previa entre comunidades indígenas y empresas petroleras en Colombia, así como en algunos países de América Latina. Para ello hace un recorrido general, en el que se muestran los vicios que aquejan este derecho, tomando como base estudios y entrevistas con varios actores que intervienen en este proceso. Es así como se identificaron carencias en los métodos de comunicación e información usados por las empresas para ejecutar la consulta previa. El objetivo final de este trabajo fue proponer una estrategia de Comunicación para el Desarrollo, basada en la oralidad, con el fin de informar, educar y empoderar a los indígenas para el ejercicio y promoción de su derecho.</p>		

Autorizo (amos) a la Biblioteca Octavio Arizmendi Posada de la Universidad de La Sabana, para que con fines académicos, los usuarios puedan consultar el contenido de este documento en las plataformas virtuales de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

Inclusión de la comunicación para la *consulta previa* con indígenas: un aporte para el ishtana de la etnia Barí

Andrés Emilio Vargas Chaves

Mónica Segura Rodríguez

**Monografía para optar por el título de
Comunicador Social y Periodista**

Asesora

Lydda Gaviria

Universidad de La Sabana

Facultad de Comunicación

Comunicación Social y Periodismo

Chía, Cundinamarca

2013

Inclusión de la comunicación para la *consulta previa* con indígenas: un aporte para el ishtana de la etnia Barí

Andrés Emilio Vargas Chaves

Mónica Segura Rodríguez

**Monografía para optar por el título de
Comunicador Social y Periodista**

Asesora

Lydda Gaviria

Universidad de La Sabana

Facultad de Comunicación

Comunicación Social y Periodismo

Chía, Cundinamarca

2013

Resumen

La presente investigación analiza el desarrollo de la **consulta previa** entre comunidades indígenas y empresas petroleras en Colombia, así como en algunos países de América Latina. Para ello hace un recorrido general, en el que se muestran los vicios que aquejan este derecho, tomando como base estudios y entrevistas con varios actores que intervienen en este proceso. Es así como se identificaron carencias en los métodos de comunicación e información usados por las empresas para ejecutar la **consulta previa**. El objetivo final de este trabajo fue proponer una estrategia de Comunicación para el Desarrollo, basada en la oralidad, con el fin de informar, educar y empoderar a los indígenas para el ejercicio y promoción de su derecho.

Abstract

This research analyzes the development of prior consultation between indigenous communities and oil companies in Colombia as well as in some countries in Latin America. For this, a general cover is made and it shows the vices which endanger this right. It is guided by surveys and interviews with various actors involved in this process. Thus, we identified gaps in information and communication methods used by companies to run the consultation. The ultimate goal of this work was to propose a strategy of Communication for Development, based on the oral tradition, in order to empower and educate the natives in the promotion of their rights.

Palabras clave: consulta previa, Comunicación para el Desarrollo, Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, Radio comunitaria, multinacionales, legislación colombiana sobre consulta previa.

ÍNDICE

Introducción

- 1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA
- 1.1 Hipótesis
- 2.0 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN
- 2.1 OBJETIVO GENERAL
- 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS
- 3.0 JUSTIFICACIÓN
- 4.0 ESTADO DEL ARTE
- 4.1 El derecho fundamental de los Pueblos Indígenas en Colombia: un enfoque etno-metodológico para la consulta previa
- 4.2 La consulta previa en la pervivencia de los Pueblos Indígenas: los nativos como sujetos activos en la promoción del derecho
- 4.3 Una consulta como debe ser: previa, libre e informada
- 4.4 El Estado del Arte de la consulta previa a nivel internacional: un mismo derecho con conflictos similares
- 5.0 MARCO CONCEPTUAL
- 6.0 MARCO LEGAL
- 6.1 Antecedentes históricos del marco legal: una lucha con resultado tangible
- 6.2 Un gran paso
- 6.3 Marco Legal Internacional
- 6.3.1 Su aplicación
- 6.4 Otras normas internacionales
- 6.5 La aplicación de la normativa internacional: el conflicto Saramaka contra Surinam
- 6.6 La materialización de la lucha
- 6.6.1 La Constitución Política de Colombia y la inclusión de los Indígenas
- 6.7 La línea jurisprudencial: un aporte metodológico a la consulta previa
- 6.8 Casos problemáticos, ratificaciones y sentencias
- 6.9 La consulta previa desde el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo
- 6.10 La promoción de la consulta previa desde las instituciones democráticas
- 7.0 MARCO TEÓRICO
- 7.1 El derecho al veto: una elección para la libertad
- 7.2 El desarrollo sostenible: una relación solamente conceptual entre la cosmogonía indígena y el despotismo en las industrias
- 7.3 La paradoja permanente del conflicto

- 7.4 Recursos naturales y el conflicto por su dominio
- 7.5 El desarrollo sostenible, y su uso indiscriminado
- 7.6 El Desarrollo Humano: la incomprensión de un objetivo mundial
- 7.7 Comunicación para el Desarrollo, una herramienta integradora para la consulta previa
- 7.7.1 ¿Cuál es la relación de la Comunicación para el Desarrollo con el proceso de la consulta previa?
- 7.8 La participación como un derecho para construir comunidad de manera conjunta
- 7.9 La radio comunitaria, un medio integrador de culturas
- 7.10 El origen de las multinacionales y la implementación de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC)
- 7.10.1 Las multinacionales y la consulta previa
- 7.11 La cultura, un elemento innegociable en la consulta previa
- 8.0 METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN
- 9.0 ESTUDIO DE CASO
- 9.1 Una introducción a la comunidad Barí
- 9.2 La cosmovisión del Barí: un análisis social, ambiental, económico y cultural
- 9.3 Conflicto entre la comunidad Barí y ECOPETROL por la exploración del bloque Álamos 1 y la violación al derecho de la consulta previa
- 9.4 Propuestas de la comunidad Barí
- 9.5 Oralidad para las intervenciones con indígenas
- 10 UNA PROPUESTA INTEGRAL DE LA COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA CONSULTA PREVIA
- 10.1 Así se aborda la problemática con la comunidad Barí
- 10.2 El modelo de la Investigación - Acción Participativa (IAP) como base para el desarrollo de la consulta previa
- 11 CONCLUSIONES
- 12 LECCIONES APRENDIDAS
- 13 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
- 14 ANEXOS
- 14.1 Lista de cuadros
- Cuadro 1: Producto Interno Bruto – PIB 2011 Colombia
- Cuadro 2: Encuesta sobre Protección del Medio Ambiente
- Cuadro 3: Modelo de diagnóstico NOPS
- Cuadro 4: Diagnóstico Participativo de Comunicación
- Cuadro 5: Modelo de Comunicación para el Desarrollo IMI
- Cuadro 6: La Preconsulta

- Cuadro 7: La Consulta
- Cuadro 8: El Seguimiento
- Cuadro 9: Resumen del proceso de consulta previa
- 14.2 Entrevistas realizadas
- Entrevista a María Fernanda Peña, Antropóloga Social
- Entrevista a Edgar Díaz, Pacific Rubiales, Colombia
- Seminario: “Locomotora legislativa: impactos sociales y territoriales
- Entrevistas a Erika Botero, Alianza Social Independiente

Introducción

La idea de que los indígenas son “minusválidos mentales” se enmarca en una postura etnocéntrica que observa sólo como verdad aquello que es probado por la ciencia y, claro, la razón. Esa idea fue la misma que motivó la masacre de millones de indígenas en América por parte de españoles, a quienes el sacerdote Juan Ginés de Sepúlveda ordenó asesinar porque “los indios no tenían alma puesto que eran animales”. Desde que Cristóbal Colón arribó a América en 1492 las comunidades indígenas, a quienes se les debe atribuir el descubrimiento de estas tierras, han padecido el desalojo de sus territorios. Mucha sangre corrió en un principio cuando ellos se negaban a dejar sus territorios. Al final, el poder militar y enfermedades como la gripa los diezmaron, convirtiéndolos, quinientos años después, en minorías con derechos en cuestión.

Sin embargo, con el paso del tiempo, una sociedad más consciente de los derechos humanos, y capaz de ver en el otro una alteridad, observó que los indígenas eran sujetos de derechos como el resto de la población. Fue así como se estableció la *consulta previa*, el mecanismo que le obliga a toda empresa, personas y estados a tener un diálogo con los indígenas antes de que se inicie algún proyecto dentro de sus territorios. Extraer petróleo, talar árboles e incluso realizar investigaciones científicas ahora deben tener una autorización por medio de un consentimiento previo, libre e informado. En suma, este mecanismo les otorga propiedad a los nativos sobre las tierras que por cientos de años han habitado.

En Colombia la *consulta previa* fue reglamentada por la Constitución Política de 1991 luego de que se declarara al país como un Estado multicultural y pluriétnico. Desde allí, los indígenas tuvieron este derecho colectivo. Sin embargo, pese a que se constituía como una obligación ‘pedir permiso’ para entrar a los territorios y ejecutar proyectos, el conflicto entre empresas y los amantes del ‘buen vivir’ se ha acrecentado, pues la consulta es vista como un procedimiento engorroso que retrasa los planes de las compañías.

Ello ha generado una postura desdeñosa y a veces un poco mentirosa en las empresas, así como en algunas instituciones del Estado, pese a que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) haya declarado como principio rector de la *consulta previa* a la buena fe. Esos males que aquejan el proceso se dan desde las leyes, pues desde allí se hacen maniobras que permiten evadir el proceso o al menos llevarlo como se quiera. Irónicamente, también desde áreas sociales como la Antropología, debido a que se realizan informes que no muestran a cabalidad los problemas de una comunidad, sencillamente para justificar los propósitos económicos y evadir la ley.

No obstante, es a través de una comunicación densa y confusa que se propician malas prácticas que conllevan a la violación del derecho. Métodos de comunicación no aptos para el contexto y muchas veces incomprensibles, como la predominancia del lenguaje escrito sobre el oral, terminologías densas como el uso de tecnicismos de ingeniería, la manipulación sobre los verdaderos impactos que traen a las comunidades el desarrollo de proyectos de extracción de recursos naturales, entre otros, son algunos de los vicios de la *consulta previa*.

Esta situación motivó la presente investigación, para así proponer, desde la Comunicación para el Desarrollo, unos métodos e instrumentos que orienten el desarrollo de la consulta y la hagan valer como el derecho que es. Para ello se tomó como caso de estudio el conflicto entre la comunidad Barí, en el Norte de Santander, y ECOPEPETROL, (antiguamente Empresa Colombiana de Petróleos S.A.) quienes tienen un problema de comunicación en la *consulta previa*.

Al final, se ofrece una propuesta fundamentada en la cultura de los Barí¹ que promoverá la tan anhelada participación en el proceso. Esto, por supuesto, estará integrado con un medio de comunicación acorde a las características de la población y surgido a partir de saberes no tradicionales de aquellos a quienes hace más de quinientos años se les consideraba una raza inferior que merecía simplemente desaparecer.

La metodología que se aplicó aquí es la cualitativa, la cual ampara el entendimiento que se le hizo al modo de vida, cultura, cosmovisiones y otras características de la etnia Barí. Para ello se requirió de una profunda lectura de los autores que han hablado sobre indígenas y *consulta previa* así como de lecturas a documentos que abordan la problemática surgida con ECOPEPETROL. Igualmente, se realizaron entrevistas con distintos actores involucrados con la *consulta previa*

¹ Cabe aclarar que en los documentos consultados el nombre Barí siempre se escribe en singular así se haga referencia al pueblo en plural "Los Barí".

tanto de empresas multinacionales y organizaciones indígenas como la Organización Nacional Indígena (ONIC).

También se ha considerado proponer la Investigación Acción Participativa (IAP), del sociólogo colombiano Fals Borda, a todos los actores involucrados como las empresas, estados, e inclusive las comunidades indígenas para sacar adelante la consulta previa.

Esta metodología implica una inmersión total con la comunidad y una puesta en marcha de un proyecto de desarrollo de acuerdo a las necesidades de la población y con su total participación.

Y por último se propone un modelo de Comunicación para el Desarrollo aplicando el Modelo de Comunicación Interlocutor-Mensaje-Interlocutor (IMI) de Manuel Calvelo.

Este estudio tiene relevancia para la comunicación y la *consulta previa*, pues es de las pocas veces que se propone abordar este proceso con una perspectiva distinta a los derechos, las ingenierías y algunas ciencias sociales como la Antropología y la Sociología.

1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El desarrollo de la *consulta previa* es conflictivo porque las empresas ven este derecho como un trámite engorroso que retrasa sus proyectos. Esto ha generado que durante su ejecución a los indígenas se les engañe o, en el peor de los casos, se les restrinja su participación. No obstante, esos vicios no son tangibles, pues varias empresas usan ardides para hacer parecer que la *consulta previa* se está llevando de manera correcta. Dichos ardides se esconden en la manera como se ofrece la información y el modo en el que se comunican ideas, saberes y conceptos. Es así como varias comunidades indígenas carecen de instrumentos que les permitan afrontar la *consulta previa*. Al final, la empresa obtiene de las comunidades indígenas un consentimiento para explotar sus recursos naturales, que no necesariamente es libre e informado. La consecuencia de esto es la destrucción de la cultura y la desaparición de la vida misma.

1.1 Hipótesis

El uso de medios de comunicación no adecuados durante el desarrollo de la *consulta previa* viola el derecho en este caso de la población indígena, e impide que estas comunidades conozcan los verdaderos impactos que traen los proyectos de inversión petrolera para su cultura y vida misma; e imposibilita ejercer sus derechos en cuanto a la toma de decisiones sobre sus territorios.

2.0 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar si en los procesos de *consulta previa* existen falencias en las formas de comunicación implementadas que afecten el consentimiento libre e informado para la aplicación de tales procesos por parte de las comunidades indígenas

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer el desarrollo de algunos casos de *consulta previa* a nivel nacional y latinoamericano así como sus implicaciones en los derechos humanos de los pueblos indígenas.
- Analizar el Marco jurídico e Histórico de la *consulta previa* a nivel nacional, y latinoamericano.
- Estudiar el caso emblemático colombiano de *consulta previa* entre la comunidad indígena Motilón-Barí y ECOPETROL.
- Analizar el desarrollo de algunos casos de *consulta previa* a nivel nacional y latinoamericano así como sus implicaciones en los pueblos indígenas.
- Identificar las falencias en los procesos de comunicación implementados en la *consulta previa* para el desarrollo del proyecto de explotación de petróleo Álamo I de ECOPETROL en el territorio de la comunidad indígena Motilón-Barí en Colombia.
- Proponer un modelo de Comunicación para el Desarrollo, horizontal y participativo que acompañe el proceso de *consulta previa*
- Plantear un medio de comunicación como la radio comunitaria que asista a las comunidades indígenas en los procesos de *consulta previa*

3.0 JUSTIFICACIÓN

La inversión extranjera en Colombia de multinacionales del sector energético-petróleo y gas- desató un “boom”² petrolero, lo que a su vez motivó que el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, estableciera como política de desarrollo económico la explotación masiva de recursos minerales, lo cual distinguió como la ‘locomotora minera’. Para ejecutar dichos proyectos, las empresas deben realizar *consultas previas* con las comunidades negras e indígenas que habiten los territorios donde se asienten las operaciones. Es así como se presentan en forma inmediata una serie de *consultas previas* en el país.

No obstante, el desarrollo de estas *consultas previas* en el país ha sido conflictivo. La rapidez con que las compañías quieren abordar a las comunidades indígenas viola el derecho mismo al consentimiento previo, libre e informado, puesto que no se hace de acuerdo a las circunstancias que rodean a dichas poblaciones. Según estudios de la Organización Nacional Indígena (ONIC) en Colombia las tribus indígenas se encuentran en peligro de extinción, señalando al menos 35 de ellas con un riesgo perentorio de desaparición. El problema se acrecienta pues dichas comunidades habitan en zonas ricas en recursos naturales como petróleo, oro, gas, entre otros, lo que genera la llegada de gigantes multinacionales a sus territorios.

Así entonces, la *consulta previa* se constituye como el único elemento que tienen los indígenas para proteger sus territorios, su cultura y la vida misma. Es por ello que este proceso se debe realizar de manera correcta, sin apresuramiento, sin presiones y con ética. Sin embargo, la manera como este derecho colectivo se ejecuta muestra el aislamiento en que se encuentran las comunidades con relación a la realidad nacional, las restricciones en comunicación y en su participación, así como la manipulación de la información, sobre todo la relacionada con los impactos negativos que esos proyectos traen para la comunidad.

² “Boom”: Éxito, popularidad o prosperidad inesperados y repentinos:

Lo anterior persiste, se repite una y otra vez, porque no hay un método de comunicación claro y sencillo, que sea elaborado a partir de etno metodologías y con la participación directa de los indígenas. A esto se suma el hecho que se le ha dado una prelación al lenguaje escrito y no a la oralidad, la forma tradicional de los indígenas desde sus orígenes. Asimismo, las consultas se limitan sólo a los tiempos programados para esta actividad, sin disponer de espacios para conocer a las comunidades.

A pesar de que las *consultas previas* en Colombia se realizan desde 1991, una vez entró en vigencia la nueva Constitución Política, no se han implementado herramientas diferentes a la comunicación interpersonal. Un instrumento que potenciaría esta relación son las radios comunitarias. Dicho medio de comunicación se convierte en un aliado para empoderar a las comunidades y generar un diálogo permanente entre las empresas y los indígenas. Llevar los conflictos con propuesta de solución a los micrófonos resulta una gran estrategia para el cambio social, puesto que es sostenible en el tiempo e idónea, por las características mismas de la población que trata y de la radio: la oralidad.

De lo anterior se desprende una propuesta para las políticas de responsabilidad social corporativa al proponer el fortalecimiento de la cultura y el empoderamiento de la comunidad como un objetivo claro para cumplir. Este no es más que proveer de emisoras comunitarias, propiciando así la oralidad en los indígenas para que desde allí se acompañe todo el proceso de la *consulta previa*. Además, una vez se haya concluido la *consulta previa*, las emisoras contribuirán al desarrollo de actividades en pro de la identidad, la cultura y la vida misma.

Actualmente brilla una oportunidad, pues luego de 22 años se está *ad portas* de reglar la *consulta previa* a través de un estatuto. Es conveniente entonces proponer al Congreso de la República así como a las autoridades indígenas representativas una propuesta de Comunicación para el Desarrollo para que se integre en dicha normativa.

Esta investigación muestra, además, una propuesta real de comunicación para que la comunidad Barí, en el Norte de Santander, busque una solución al conflicto con ECOPETROL, surgido por la precariedad con que se realizó la consulta. Igualmente, al final de la investigación se presenta cómo a partir del modelo de comunicación propuesto, una vez aceptado por los indígenas, pueden acompañar todo el proceso de la *consulta previa*. Asimismo, este grupo de trabajo quiere introducir, tal vez por primera vez, la aplicación de la Comunicación para el Desarrollo en los procesos de *consulta previa*, proporcionando un bagaje teórico

para este proceso social, porque según la información recopilada sólo se ha abordado este derecho desde la Jurisprudencia y algunas disciplinas como la Antropología y las ingenierías.

4.0 ESTADO DEL ARTE

Se debe resaltar el hecho que la *consulta previa* ha generado múltiples documentos de estudio así como investigaciones. No ha sido dispendioso encontrar bibliografía sobre este tema. Por el contrario, se aprecian diversos documentos que proceden de reconocidos centros universitarios como la Universidad del Rosario, Universidad Nacional o Universidad de Los Andes. Asimismo, hay una producción cultural sobre esta situación desde organizaciones como la Organización Nacional Indígena de Colombia, el Ministerio del Interior y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Sin embargo, estas investigaciones tienen una orientación predominantemente jurídica. Todos los documentos abordan la *consulta previa* desde las leyes, los convenios internacionales, y las Cartas Magnas; en suma, desde el derecho. Solamente se incluyen aspectos antropológicos como una base para fundamentar los argumentos de las leyes, o para desmentirlos.

Paradójicamente, los escritores, casi todos abogados, incluyen en sus estudios los daños irreversibles a la cultura y la afectación a la pervivencia de los pueblos que causa la vulneración al derecho de la *consulta previa*. Pero no se profundiza a partir de otras miradas. Simplemente se valen del “principio de buena fe”, que pareciera cobijar cuanto el proceso implica. Y como resultado se encuentran muchas ambivalencias en el procedimiento de la consulta, que usualmente se muestra viciada desde sus inicios.

Además, las investigaciones analizadas, con una predominante metodología cualitativa, han abordado la *consulta previa* no como un problema solitario sino como un entramado de características sociales de varias comunidades.

Para este grupo de investigación, resulta importante poner de manifiesto las áreas que convergen dentro del proceso de *consulta previa* con indígenas. Basados en que el desarrollo sostenible implica una “convergencia de disciplinas” (Tagle, 2009), y la relación con indígenas se ve involucrada con este concepto, se cree

que la Comunicación está avocada, por necesidad moral, a investigar sobre la *consulta previa*.

Se analizarán algunos documentos e investigaciones sobre *consulta previa* e indígenas. Se identificará igualmente el *statu quo* de la producción académica y su carencia en cuanto a la integración de la Comunicación como disciplina que aporta a este proceso. Con estos análisis, la perspectiva metodológica y las conclusiones se pretende demostrar cómo la Comunicación para el Desarrollo puede aportar a este proceso

4.1 El derecho fundamental de los Pueblos Indígenas en Colombia: un enfoque etno-metodológico para la *consulta previa*

La Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) produjo la cartilla “El Derecho Fundamental de los Pueblos Indígenas en Colombia”, en la cual desarrolla un concepto de *consulta previa* desde los saberes de los grupos étnicos. Asimismo, propone los alcances y muestra las limitaciones y vulneraciones de este derecho.

La ONIC tomó casos para estudiar de las comunidades Emberá y la Represa Urrá, el proyecto minero Mandé Norte con la comunidad indígena Emberá-Catío y la multinacional Muriel Mining Corporation, y la comunidad indígena Barí. Casos donde se sostuvieron pugnas con las empresas, y que la Corte Constitucional resolvió a través de sentencias.

Esta investigación estuvo orientada desde el derecho. Validó sus conclusiones con base en los pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Constitución Política, a quien también distinguen como “norma de normas”, y los tratados internacionales que ha acogido Colombia como el Convenio 169 de la OIT y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que Colombia acogió mediante la Ley 74 de 1968.

La ONIC abordó la *consulta previa* como un “derecho en cuestión” debido a que reprochan la manera como las empresas, predominantemente extractivas, se han valido de artificios para obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades. Así, manifiestan que las empresas ven este derecho como una traba y no como un mecanismo de diálogo que proteja la cultura. El caso de la comunidad Emberá-Catío en el que la multinacional Muriel Mining Corporation no realizó la *consulta previa* muestra, según el estudio, una manera desdeñosa en su proceder con los indígenas.

Asimismo creen que la *consulta previa* ofrece garantías para la pervivencia de los pueblos indígenas, cuando protege el territorio, la integridad de los recursos naturales y se tiene buena fe con los acuerdos planteados durante las reuniones. Por esta razón, creen que la realización de la *consulta previa*, la cual conciben como un **proceso**, debe realizarse bajo el nombrado principio de buena fe, de manera informada y con suficiente realimentación para que los pueblos entiendan a cabalidad lo que el proyecto significará.

La ONIC considera que una consulta previa “mal hecha o no realizada, hace que en la práctica se desconozcan los derechos a la libre determinación, al gobierno propio o a la participación”. Por esto mismo, señala al Estado como garante principal en este proceso y quien debe ofrecer las condiciones necesarias para que el derecho prevalezca.

“Es el Estado quien debe proveer todo el apoyo administrativo y logístico que sea necesario para la realización de la consulta (...) asimismo debe ser un sujeto imparcial dentro de la consulta que vele porque se respeten los derechos de los pueblos indígenas” (ONIC, 2011, pág. 31).

Y ha sido la Corte Constitucional quien ha defendido los derechos de los indígenas. Ha derribado estatutos y detenido proyectos en sus territorios por vicios en el procedimiento de la consulta o por vulneración de derechos. La Corte es tenida en buena estima por la ONIC, a quien resaltan como Honorable: *“Afortunadamente, la Corte ha salido en defensa de nuestros derechos”* (ONIC, 2011)

La presente investigación, realizada bajo una metodología cualitativa, pretende comprender el significado de *consulta previa* desde distintos puntos de vista, por lo que toma en cuenta las cosmovisiones de las comunidades, la visión del Estado y las empresas. Toma cada situación y la analiza permitiendo así tener una malla de los problemas para buscar su comprensión.

Asimismo, se aleja de los reduccionismos y estudia a cada comunidad como un universo que contribuye al desarrollo del concepto de *consulta previa*. Esa visión cualitativa aleja por completo la comprensión de la *consulta previa* como un mecanismo de resultados medibles, pues lo que se busca no es sólo preservar, sino mejorar las condiciones de vida de la comunidad con todo lo que ello implica.

La ONIC obtuvo resultados que validan la defensa del derecho a la *consulta previa* y a la protección de la cultura. Así por ejemplo concluyó que “*no se puede obligar a renunciar a una comunidad étnica a su forma de vida y cultura por la mera llegada de una obra de infraestructura o proyecto de explotación y viceversa*” (ONIC, 2011, pág. 19)

Por otro lado, se asume una postura eminentemente participativa y propositiva al proponer como eficaz una consulta siempre y cuando las decisiones de los Pueblos Indígenas tengan un carácter vinculante y no sean simplemente sugerencias. Desde este punto de vista, los indígenas pretenden resolver los problemas en sus territorios y evitar que sea la Corte quien les dé solución. La ONIC considera que sin el derecho a oponerse a las pretensiones de las empresas “la consulta se vacía de contenido, la vuelve un requisito intrascendente, la convierte en un procedimiento irrelevante, legitimador de la destrucción y la muerte de los Pueblos Indígenas”. (ONIC, 2011, pág. 20)

Todo lo cual apunta a adquirir un rol protagónico en la toma de sus decisiones y no simplemente ser un espectador que recibe información sobre una obra de infraestructura y uso de sus recursos naturales.

Por otro lado, la ONIC propone un enfoque etno-metodológico para la realización de la *consulta previa*, así como lo sugiere el Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT que dice: “las consultas deben ser realizadas de acuerdo a las **circunstancias**. Cada consulta debería ser diferente en su espacio de aplicación, y no aplicar la misma receta para todas las comunidades, puesto que cada una tiene una cosmovisión diferente”.

Lo anterior explica muy bien por qué la información ofrecida por la consulta y el procedimiento debe ser traducido a la lengua nativa. Entre otras cosas, porque el Artículo 10 de la Constitución Política consagra “que las lenguas nativas son oficiales en los territorios de las etnias”.

En el caso de la comunidad Barí en el Catatumbo, por ejemplo, la ONIC señala que no se les garantizó una plena comunicación (bilingüe) y que la información no fue traducida a su lengua, por lo cual violó el principio de buena fe y el derecho a la *consulta previa*.

Se cree que este estudio fue acertado e hizo una recomendación nueva, no hecha por otros autores, y es la de proponer una estrategia etno-metodológica para la

realización de la *consulta previa*, si bien no propuso una manera, ni dio elementos de cómo debería ser. Sin embargo, se puede intuir que ese enfoque metodológico deberá ser diferente para cada etnia, de acuerdo a su cosmovisión, su cultura. Se ha considerado importante resaltar dentro de esta investigación casos en los que se ha violado la **comunicación intercultural y la garantía del entendimiento mutuo**, como lo fue con los indígenas Barí. Justo en este punto la Comunicación para el Desarrollo puede aportar para mejorar esta situación, que es inherente a todas las comunidades indígenas, debido a que cada una tiene una lengua propia.

Cabe resaltar que en la *consulta previa* no se ha valorado el principio de **publicidad**³, el cual indica que “todas las decisiones que se tomen, los documentos que se aporten, las discusiones que se produzcan, las convocatorias que se hagan, etc., deben ser públicas y de conocimiento de todos los interesados”. Por esto se mostró cómo la Corte ordenó terminar el proyecto de la Represa de Urrá con los Emberá, debido a que no hubo una comunicación previa, es decir, una publicidad anterior a la consulta.

La Comunicación para el Desarrollo debería estar considerada en el procedimiento de la *consulta previa*. Este trabajo de la ONIC sugiere a la presente investigación una inserción de la Comunicación para el Desarrollo en los procesos de *consulta previa*, a través de una estrategia para poner al corriente en forma correcta a todas las partes involucradas, principalmente a los indígenas. Se piensa que se puede trabajar para informar libremente y cumplir así el mandato constitucional para que la consulta sea, una vez más, **libre, previa e informada**.

4.2 La *consulta previa* en la pervivencia de los Pueblos Indígenas: los nativos como sujetos activos en la promoción del derecho

Gloria Amparo Rodríguez, abogada de la Universidad del Rosario en Bogotá, y actualmente Directora de la Especialización en Derecho Ambiental de la misma universidad, ha realizado varias investigaciones entre las cuales se destacan: “La Consulta Previa con Indígenas, y “Protección Jurídica del Agua en Colombia”.

En el documento “El papel de la *consulta previa* en la pervivencia de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos de Colombia”, hace una crítica a la manera como el Gobierno y las empresas han realizado la *consulta previa* en Colombia.

³ La Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia T 769 de 2009 hace referencia al principio de publicidad como garantía para realizar la consulta previa.

Uno de sus argumentos principales es que este proceso tiene una “tendencia a la confrontación y al conflicto en su aplicación”. Por lo cual propone que se debe crear una óptima metodología que sea concertada previamente con las comunidades para su desarrollo.

Por otro lado, considera que la *consulta previa* debe permitir “incidir de manera real en las decisiones” para finalmente hacer valer el derecho a la libre determinación y la autonomía. Asegura que tanto los Pueblos Indígenas como las comunidades afrocolombianas se encuentran inconformes pues creen que las empresas y el Gobierno “simplemente buscan darle viabilidad a los proyectos”.

No obstante, pone de manifiesto que todas las pretensiones que tengan las comunidades indígenas y afrocolombianas serán objeto de estudio y cambios, puesto que así como la ley defiende los territorios ancestrales, esa misma le da un empuje a las empresas al señalar que “ningún segmento de la población nacional de cualquier país tiene derecho a vetar las políticas de desarrollo que afectan todo el país”.

Justamente por eso demuestra que “ambos conceptos de desarrollo deben convergir, y no necesariamente uno debe prevalecer sobre el otro” (Rodríguez, 2010). La jurista es clara en señalar que lo que “hay de por medio en la *consulta previa* es la vida”. Y asegura que ha sido la Corte Constitucional quien le ha dado solución a las confrontaciones entre lo que se podría denominar el dúo Estado-empresa contra indígenas. Así explica cómo esta corporación hundió la Ley Forestal y el Estatuto de Desarrollo Rural. “Los territorios son la esencia de la vida de los pueblos, son los espacios de convivencia espiritual (...) y deben establecerse garantías para que no sean vulnerados”. (Rodríguez, 2010, pág. 73)

En su investigación, Rodríguez ofrece una perspectiva desde el derecho. Las sentencias de la Corte, los convenios internacionales a que hace referencia también lo enseñan. Ello lo refleja cuando arguye que en la realización de la consulta “deben participar todos los miembros, y no sólo uno (...) para evitar intereses personales” (Rodríguez, 2010, pág. 74). Asimismo, toma un importante componente antropológico, como lo intuye el aprecio por la diversidad cultural y lingüística que poseen estos pueblos. Claramente, Rodríguez se muestra como una protectora de los derechos de los indígenas, y cree que de nada sirve realizar una *consulta previa* si las comunidades no tienen incidencia directa en los

proyectos. Por ello, asegura que tanto afrocolombianos como indígenas deberían tener **derecho al veto**.

Su investigación con un enfoque cualitativo, aborda el problema como un todo en el que cada relación, espacio e individuo intervienen para la conclusión final. Aquí se observa una visión holística, pues se tienen en cuenta tanto las perspectivas de las empresas y el Gobierno como las de las comunidades indígenas. Se intentó comprender el problema en sí, ofreciendo un concepto amplio de cultura desde la comunidad, su relación con el entorno y las necesidades del “foráneo”, lo cual explica la puja de poderes.

Una de las grandes conclusiones de la investigación de Rodríguez se refiere al hecho de que el respeto por las cosmovisiones, una apertura al diálogo de saberes y la honestidad que (el nombrado principio de buena fe) implica un entendimiento, permite el desarrollo de proyectos en territorios indígenas. Claro, esto muestra ceder a pretensiones, tener perspectivas flexibles y tener buena fe en todo lo realizado. “El desafío, como lo han planteado las comunidades étnicas, es lograr el diálogo entre lenguajes, cosmovisiones y modelos diferentes de desarrollo (...) esto contribuye a la solución de los conflictos, a la paz y a la pervivencia de los pueblos.” (Rodríguez, 2010, pág. 75). Aquí se encuentran bases para la aplicación de lo que se piensa y plantea en la presente investigación, pues pone de manifiesto que la buena fe, como lo es un correcto entendimiento de las implicaciones del proyecto, permite el diálogo y el correcto desarrollo de la consulta. Por lo tanto, hace un llamado a procesos de Comunicación para el Desarrollo: claros, entendibles, horizontales y de doble vía y participativos.

De alguna forma es la validación de la propuesta de la presente investigación, y deja en evidencia una clara necesidad de apoyar dichos procesos desde un área **integradora** como lo es la Comunicación. Por otro lado, a la investigación de Rodríguez le hizo falta explorar más en una posible metodología de aplicación de la *consulta previa*, no simplemente señalar los principios de la OIT que indican cómo se debe proceder; y proponer cómo las “profesiones” bajo las cuales se lleva a cabo podrían unirse para así crear ese renombrado diálogo de saberes, lo cual será una pieza importante más adelante, cuando se establezca la Ley Estatutaria para la reglamentación de la *consulta previa* con grupos étnicos.

4.3 Una consulta como debe ser: previa, libre e informada

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia llevó a cabo la investigación “El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa, Libre e Informada”. Dicho trabajo contó con el apoyo de reconocidas instituciones como el Ministerio de Justicia, La Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la ONIC.

Esta investigación, dirigida por la investigadora Libia Grueso (2001) se basa en los casos donde la realización de la consulta previa ha generado conflictos. Así, tomó las comunidades Motilón Barí, Pijao, U’wa, Tule, Nukak, Surimage, Inga, Sikuaní, Nasa y Embera. A partir de los problemas surgidos en cada comunidad, propusieron una línea de acción en la que los derechos de las comunidades indígenas apoyan procesos metodológicos y enriquecen el proceso de la *consulta previa*.

Proponen a las comunidades indígenas como **sujetos activos** en la promoción del derecho, y no simplemente como un receptor pasivo del proceso. Esto lo conocen como un enfoque desde los derechos humanos, a lo que distinguen como “empoderamiento”. Ello significa que deben ser las mismas comunidades quienes orienten su desarrollo, con base en su cosmovisión.

Esa investigación le reconoce al Estado colombiano un liderazgo jurisprudencial con relación a la *consulta previa* y a los derechos de las minorías. Indica que los acuerdos internacionales acogidos por Colombia así como las sentencias proferidas por la Corte en favor de las comunidades indígenas lo distinguen de otros países de la región. No obstante, señala que pese a los avances en materia jurídica, los conflictos persisten y la vulneración al derecho es grande.

Por otro lado, aquí, aunque se menciona al Estado como un **árbitro** con un rol preponderante entre comunidades indígenas y empresas, se le da mayor participación a los nativos, así como a su cultura. Desde este punto de vista, se propone que los principales actores del proceso de la *consulta previa* sean las comunidades indígenas. Por ello se señala que deben ser las propias comunidades quienes dicten el cómo tiene que llevarse a cabo la consulta, pues son ellas quienes deben dirigir su propio desarrollo. Claramente, con la participación de la empresa y el Estado.

El informe es claro en señalar que la *consulta previa* no debe tener “un solo patrón de realización” puesto que cada comunidad es diferente y tiene rituales diversos”. Se está en total desacuerdo con métodos uniformes para todos. Entonces, se proponen las comunidades como un actor que **elabore** el método de realización de la consulta: se propone “construir una metodología culturalmente adecuada en conjunto con los Pueblos Indígenas”. Justo aquí se propone elaborar esa metodología antes de que la consulta empiece, como quiera que existe una etapa de pre-consulta. Como lo señala el líder indígena Marceliano Guerrero en esta investigación “la consulta la tenemos que hacer con el espíritu de nuestra naturaleza, nuestro monte, nuestros ríos”. (Grueso, 2001)

Se busca de esta forma, una mayor participación en todo el proceso de la *consulta previa* y así evitar que sea la visión “dominante de occidente”, como lo señalan los líderes indígenas, que dirija todo el proceso. El **empoderamiento** de su situación y cambio no debe ser impuesto.

Como lo ampara el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, acogido por Colombia, el “Estado debe garantizar la total participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les conciernen”. (Grueso, 2001)

Entretanto, se sostiene que la *consulta previa* ha fallado seriamente en sus tres principios: que sea libre, previa e informada. No es libre porque a las comunidades no se les enseña completamente en qué consistirán los proyectos, por lo cual las decisiones que se toman muchas veces están viciadas o inducidas. En otros casos, la información se oculta o simplemente no se muestra. Este fue el caso de los Embera, a quienes se les violó el principio de publicidad. Por ello, esta investigación de la ONU señala que el nombrado principio de buena fe se viola absolutamente durante todo el proceso. Se aduce que la realización de la *consulta previa* está viciada desde sus inicios en la medida que “no se dan espacios para el diálogo intercultural y el pluralismo jurídico. Como lo han señalado otros autores, “cualquier reunión no es una consulta previa”. (Rodríguez, 2010)

Por otro lado, este estudio señala que la **concertación** con las comunidades indígenas implica tener acuerdos que beneficien la vida de las mismas, siempre y cuando esto promueva su cultura y no la deteriore. Porque como lo ha señalado la Corte Constitucional “se deben analizar los impactos tanto negativos como positivos que puedan afectarlos”. Por esta razón, toman como un imperativo el principio de **reparación**, que está consagrado en el Artículo 32.3 de la Declaración

de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual promueve una responsabilidad en el Estado para “instituir mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa (...) se adoptarán medidas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social y **espiritual**” (Grueso, 2001)

Aunque a varias comunidades no les interesa el valor económico o material de lo que se extrae debido a sus cosmovisiones y hábitos de vida, a otras, como lo son aquellas tribus “re etnizadas” o con un mayor acercamiento a Occidente, sí toman con beneplácito recibir algún beneficio que mejore las condiciones de vida, bien sea a través de sistemas de acueducto y alcantarillado, bien sea por medio de escuelas o centros médicos permanentes.

Ese trabajo tuvo en cuenta el bagaje histórico que implica un trato con los indígenas. Tomó los casos más problemáticos entre comunidades indígenas y las petroleras, y sostiene que su origen se remonta a la época de la Colonia, en 1452, cuando desembarcaron los españoles en América. Posterior a esta fecha, casi cuatrocientos años después, cuando empezó la explotación del petróleo tuvieron que enfrentarse con una lucha a muerte por defender sus territorios, como lo señalan en el caso de los Motilón-Barí del Norte de Santander que, sin embargo, han sido vencidos poco a poco.

Finalmente, la ONU condensa en una serie de recomendaciones los resultados de sus estudios en las comunidades anteriormente mencionadas, desde la perspectiva de los **derechos humanos**.

Primero, la *consulta previa* es efectiva en la medida que protege los derechos humanos, no cuando por el contrario, acrecienta su problemática. Para que esta sea efectiva se debe respetar la cosmovisión de los pueblos, con todo lo que ello implica. En suma, proteger frente a cualquier actividad económica los derechos, la cultura y la vida de todos los pueblos. **Respetar** implica mantener los hábitos de vida sin alteraciones y, si los indígenas lo recomiendan, promover desde sus saberes el desarrollo humano en la comunidad. Por ello se muestra como un imperativo “el derecho a tener un desarrollo propio”, es decir, a escoger qué camino es más conveniente para el pueblo.

En segundo lugar, se propone que el Estado promueva los derechos específicos que tienen los Pueblos Indígenas como lo son sus “prácticas político-administrativas, sus formas organizativas y el reconocimiento del derecho propio”.

Esto se muestra como una acción preventiva y permanente. Es decir, el Estado debe velar por la promoción del derecho siempre, y no justo antes de que se lleve a cabo una consulta o alguna medida administrativa. Es un llamado general a la manera como los gobiernos sostienen relaciones con los indígenas. En pocas palabras, si anteriormente los pueblos han tenido una protección de sus prácticas políticas y un reconocimiento nacional de su derecho, el desarrollo de la *consulta previa* será más justo.

Por otro lado, el Estado debe fortalecer su deber como garante de derechos. Por ello señala que debe ser el Estado quien vigile el accionar de las empresas privadas a través de sus organismos de control. No obstante señala que no basta con estar presente en los procesos si no tienen acciones **punibles** que contrarresten desmedros de las otras partes. Asimismo, se hace hincapié en que sea el Estado quien promueva la representación de los pueblos indígenas en la *consulta previa*.

Finalmente, la ONU indica que todos los procedimientos que se involucren en el desarrollo de la consulta deben ser “respetuosos de los derechos y las libertades fundamentales de los pueblos”. Se aduce que siempre se debe velar por el mantenimiento de sus cosmovisiones para no alterar sus hábitos de vida ni pervivencia. Una *consulta previa*, como sugiere el informe no es un impedimento para llevar a cabo un proyecto; por el contrario, es el espacio para concertar y aclarar dudas sobre su operación. Evidentemente, no todas las pretensiones de las empresas y los indígenas se mantendrán intactas, estas están sujetas a cambios.

Sin embargo, para reducir esos impactos, se recomienda siempre respetar los tiempos y ritmos de la comunidad en sus decisiones, para que la información sea completamente comprendida. Asimismo, se requiere y se insiste en un diálogo intercultural y tener un reconocimiento de la **alteridad** del otro porque como se aduce “los Pueblos Indígenas se caracterizan más por la espiritualidad que por la razón, más por la comunidad que por el individuo, más por el respeto al cosmos (naturaleza) que por su dominio”, de acuerdo con Grueso (2001). Además, cabe resaltar que en ese diálogo, las partes deben tener como punto de guía la Constitución Política y los tratados internacionales, según lo sugiere la ONU en su investigación.

Se hace un llamado general a la responsabilidad social empresarial. La ética, el compromiso con el medio ambiente, la responsabilidad con los derechos humanos

y la lucha contra la corrupción deben ser pilares en su actuar cotidiano. Si las empresas fortalecen estas prácticas, la relación con los Pueblos Indígenas será menos conflictiva y mucho más sana.

La ONU sostiene que la *consulta previa* es un mecanismo de innumerables beneficios para la vida y la identidad cultural no sólo de los Pueblos Indígenas sino de las naciones. No se opone al desarrollo económico de los países en territorios indígenas, pero es un imperativo la protección de los derechos humanos por encima de cualquier actividad. Su postulado pareciera ambivalente, pero lo que se pretende es desarrollar una sana convivencia entre cultura y trabajo, siempre prevaleciendo los derechos humanos. Evidentemente esto implica ceder en aspiraciones económicas cuando la vida esté de por medio.

La investigación de Grueso plantea una perspectiva desde los derechos humanos, desde las comunidades. Se aleja un poco de la visión corporativa y como actores del proceso involucra a órganos estatales y privados. Su gran aporte al proceso de la *consulta previa* consiste en la promoción de una metodología intercultural para el desarrollo de la misma. Pocos autores se han atrevido a ello y la ONU lo propone desde la perspectiva indígena. Allí hay un primer esbozo de lo que tanto se ha hablado: el diálogo.

Para el análisis de los procesos de comunicación e información en la consulta previa que se propone el presente estudio, esta información es de gran valía pues apoya la propuesta de que la Comunicación para el Desarrollo puede intervenir en la *consulta*, tomando parte de la triada indígenas-empresa-Estado y generando espacios de diálogo en estos procesos sociales.

Como ha sido la precariedad en la información y la incompreensión de la misma lo que ha generado violación al derecho, esta investigación puede dar un aporte al proceso de la consulta previa, velando así por la **transparencia** en todo el proceso.

El desarrollo de la consulta previa ha sido problemático en toda América Latina. La orientación económica de la región incide para que este derecho no se promueva de la mejor manera. La dependencia de las materias primas y su exportación hace que las economías de los países giren en torno a los recursos naturales como sustento del desarrollo. Esta situación es más que problemática, pues los recursos naturales parecen retraer el desarrollo de los países en vista de que sólo se atiende una necesidad económica y el recurso humano se relega.

“Aunque resulte poco creíble a primera vista, la evidencia reciente y muchas experiencias acumuladas permiten afirmar que la pobreza en muchos países del mundo está relacionada con la existencia de una significativa riqueza en recursos naturales. Los países ricos en recursos naturales, cuya economía se sustenta prioritariamente en su extracción y exportación, encuentran mayores dificultades para desarrollarse.” (Acosta, 2011, pág. 83)

La entrada de las empresas multinacionales representa un ingreso de capitales altísimos para los estados y actualmente pocos países se oponen a que dichas corporaciones exploten sus recursos. Ello ha generado un debate mundial sobre la inviabilidad del actual modelo económico que pone su mira en el capitalismo, liderado por Estados Unidos y Europa.

4.4 El Estado del Arte de la *consulta previa* a nivel internacional: un mismo derecho con conflictos similares

A continuación con base en algunas investigaciones internacionales en materia de *consulta previa* se analiza el culmen de algunos autores extranjeros.

El Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) es una asociación civil sin ánimo de lucro, fundada en 1978 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, que trabaja en la promoción de los derechos humanos desde una perspectiva jurídico-social.

En 2010 CEJIS publicó una investigación llamada “*Lecciones aprendidas sobre la consulta previa*” en la cual hace un análisis del marco jurídico internacional y nacional, referente a Bolivia, en el que muestra cómo se reconoce, protege y exige el derecho a la *consulta previa* y la participación de las comunidades indígenas.

Posteriormente, propone una guía puntual para la realización de los procesos de *consulta previa* basada en la autodeterminación de cada nación o pueblo, a partir del ejercicio de sus normas y procedimientos propios, sus estructuras orgánicas y su propia territorialidad (CEJIS, 2010).

En este informe se hace un análisis del manejo y del desarrollo de la *consulta previa* en tres casos puntuales con el fin de identificar los aciertos y errores por parte del Estado y de las organizaciones, y de este modo contar con lecciones

aprendidas para aplicarlas en la nueva legislación hidrocarburífera, minera, forestal, ambiental y la futura Ley Marco de la consulta en Bolivia. CEJIS (2010)

Antes de describir estos casos, es importante anotar que la Constitución Política del Estado de Bolivia establece que para el modelo de gestión de recursos naturales y para hacer un buen desarrollo de la sostenibilidad y sustentabilidad es indispensable “la triangulación entre los derechos constitucionales, las leyes de conservación del medio ambiente y las leyes e instrumentos sobre los derechos de los Pueblos Indígenas”, como lo indica (CEJIS, 2010, pág. 59). Esto con el fin de generar una participación en la construcción de políticas en el modelo de desarrollo del país y al mismo tiempo hacer de ellos la construcción de un Estado Plurinacional.

El primer caso analizado es el del pueblo indígena Mositén en Alto Beni y el proyecto de exploración sísmica 2D en el Bloque Lliquimuni. El Bloque Lliquimuni está ubicado en el norte del Departamento de La Paz y es uno de los proyectos más ambiciosos que tiene la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), y Petroandina S.A.M. que está constituida por: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Sociedades de Economía Mixta de Bolivia (S.A.M) y Petróleos de Venezuela, S.A. y sus filiales (PDVSA) su interés se debe a su ubicación y a que es el único bloque en el que existe la posibilidad de encontrar petróleo.

La mayor parte del Bloque Lliquimuni es concesión de la empresa YPFB Petroandina S.A.M. que “representa el 35% (666.239,50 hectáreas) y una inversión inicial de 45 millones de dólares para las obras de exploración (octubre de 2008), cantidad que, en menos de un año, se duplicó a 93 millones de dólares para las subsiguientes fases de exploración” (CEJIS, 2010, pág. 60).

Es así que a partir del 2007 el Estado empezó a extender las zonas para la explotación y exploración de hidrocarburos definiéndolas como zonas tradicionales y no tradicionales; las primeras (las tradicionales), incluyen el centro y sur del país y las segundas (las no tradicionales), corresponden al norte del Departamento de La Paz. Esta extensión beneficia a la YPFB debido a que “tiene 10 años de plazo para en caso de no haber realizado explotaciones en las áreas asignadas, estas deben ser declaradas, como zonas libres para que otras empresas puedan solicitar la concesión, lo que acelera los procesos de explotación a favor de la YPFB” (CEJIS, 2010, pág. 60).

Para el desarrollo del proyecto, la petrolera YPFB Petroandina S.A.M. contrató a Geokinetics, una empresa especialista en la interpretación y en el análisis sísmico para la exploración de hidrocarburos. La población indígena que se encuentra ubicada en el lugar donde se desarrolló el proyecto es la Organización del Pueblo Indígena Mositén (OPIM) que hace parte de la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP)⁴: se encuentran entre los Departamentos de La Paz, Beni y Cochamba y a su vez están divididos en dos zonas: Covendo y Santa Ana de Mosen. Cabe anotar que es uno de los primeros pueblos indígenas en obtener un reconocimiento territorial en la región amazónica del Departamento de La Paz.

Esta población se caracteriza por tener una elaborada estructura organizativa y por desarrollar su economía a base de actividades como la agricultura y la pesca; no obstante, en los últimos años varias familias han podido acceder a la explotación de hidrocarburos debido a las contrataciones que se hicieron en el desarrollo del proyecto.

Para implementar el proyecto de explotación en el Bloque Lliquimuni, en septiembre de 2008 se inició el proceso legal con el fin de obtener la licencia ambiental en el cual se obliga a la realización del procedimiento de *consulta* y participación de las naciones y Pueblos Indígenas y comunidades campesinas que están dentro del área de influencia y a las cuales el proyecto podría afectar de manera directa.

Como el proyecto era tan amplio y para lograr una mayor participación de las partes resolvieron desarrollar la *consulta* en tres fases: la primera con las comunidades del norte de La Paz, la segunda y la tercera en los territorios específicos de estos pueblos indígenas (CEJIS, 2010) justificando de esta manera la efectividad del proceso.

El 7 de octubre de 2008, el Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHE) realiza la reunión preliminar con el pueblo Mositén, conforme según lo dicta la norma, en la cual se les debía dar un Documento de Información Pública⁵ junto con un Informe Ejecutivo del proyecto. Seguidamente, ellos tendrían un plazo de siete días para

⁴ La CPILAP “reúne a los pueblos Leco de Apolo, Leco de Larecaja, Tacana y Mosen, ésta a su vez está afiliada a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia” (CIDOB) (CEJIS, 2010, p.61).

⁵ Este documento es indispensable para la realización de cualquier proceso de consulta previa y participación debido a que “contiene todo el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental Analítico e Integral (EEIA-AI) con el fin de que las comunidades indígenas estén bien informadas” (CEJIS, 2010, pág.66) sobre la realización de cualquier proyecto de exploración y explotación de recursos naturales.

realizar nuevamente una reunión y así decidir si se aprobaba o no la ejecución del proyecto.

Sin embargo, al día siguiente, 8 de octubre, aparece un acta llamada Acta de Entendimiento⁶ que muestra la aprobación de cronograma para la socialización del proyecto sobre la explotación en el Bloque Lliquimuni.

Para el 14 de octubre se llevó a cabo la validación de acuerdos en los que se incluyeron aspectos como los impactos ambientales, económicos y sociales. Paralelamente el pueblo Mometén instauró una demanda debido a que ellos querían una compensación de tierras ya que ellos “preveían una pérdida plena de su espacio por lo que consideraban justo que se les diera otros dotaciones” (CEJIS, 2010).

Para 2009 el proyecto logra obtener la licencia ambiental para la exploración sísmica del Bloque de Lliquimuni; no obstante varias autoridades afirmaron que el proyecto ya había avanzado en un 45% antes de adquirir la licencia ambiental.

Ante la situación, el pueblo Mometén calificó la primera acta como ilegítima, en primer lugar porque ellos tenían un total desconocimiento sobre las implicaciones técnicas-ambientales y segundo, porque el Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHE) y la empresa, no les consultaron sobre los impactos ambientales y la mayoría de las firmas que aparecían en el documento “eran de niños de escuelas y de algunos dirigentes que fueron forzados a hacerlo” como lo afirmó Daniel Giauasi, ex cacique de la comunidad Simany y ex presidente de la Organización del Pueblo Indígena Mometén (OPIM).

Un año después de este proceso, CEJIS realizó una sistematización junto a la OPIM con el fin de hacer un balance sobre cómo se ha afectado a la comunidad con la presencia de la empresa. Las comunidades manifestaron que no tuvieron conocimiento del Estudio de Evaluación del Impacto Ambiental (EEIA) así como la YPFB Petroandina S.A.M. nunca realizó un estudio para identificar sus actividades económicas para no perjudicar a la comunidad durante el desarrollo del proyecto.

Asimismo, manifestaron que por cada área afectada la empresa pagó un monto de dinero a los caciques de cada comunidad, dinero que nunca fue invertido en ninguna labor social. También afirmaron que “el MHE amenazó con realizar de

⁶ Este documento establece los objetivos que se tienen con la identificación de impactos socios ambientales mediante asambleas que se realizan de manera directa junto con las comunidades indígenas.

todas formas el proyecto, sin importar si ellos estaban o no de acuerdo, así como les hicieron creer que si no aceptaban el proyecto, el Gobierno no apoyaría a las comunidades en sus demandas de salud y educación”. (CEJIS, 2010, pág. 80).

Finalmente, se reconoce que hubo un choque entre los líderes de la organización debido a que unos estaban a favor y otros en contra de la realización del proyecto y como consecuencia de ello, se originó una división dentro de la misma organización haciendo que el proceso de *consulta previa* y la toma de decisiones de común acuerdo fuera más complejo.

El segundo caso que se estudia, es sobre el proyecto minero Corocoro en el territorio de Jach’ a Suyu Pakajaqi (JSP). El proyecto minero Corocoro se llevó a cabo en la Provincia Pacajes en el Departamento de La Paz, en el territorio indígena ancestral del pueblo Jach’a Suyu Pakajaqi (JSP) que se encuentra ubicado a 120 km. al suroeste de la ciudad de La Paz. Esta comunidad se esfuerza por fortalecer su cultura y procura mantener una relación entre lo material y lo espiritual mediante el cuidado y el mantenimiento del agua y de los recursos naturales con el fin de darles un aprovechamiento responsable y al mismo tiempo preservarlos para generaciones futuras.

Durante 2007 el Gobierno del Presidente Evo Morales, decidió activar las actividades de la exploración y explotación minera en la zona del Corocoro, considerada como uno de los depósitos más grandes de cobre del país, señalando que esta actividad sería realizada a cielo abierto y que este sería el inicio de la explotación de recursos naturales a gran escala.

Para junio de 2008, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y la agencia oficial surcoreana Korea Resources Corporation (KORES) firmaron el contrato de riesgo compartido para la puesta en marcha del Proyecto Cuprífero de Corocoro. Para el mismo año, el JPS manifestó ante la Comisión de Desarrollo Económico de la Cámara de Senadores “el incumplimiento de los derechos colectivos y pidió a esta institución que no aprobará el contrato de riesgo compartido firmado por COMIBOL y KORES”.

El Senado de la República ordenó al Ministerio de Minería y Metalurgia y a COMIBOL que siguieran los requisitos conforme lo manifiesta la Constitución Política de Estado, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.

Para el 2009, el Gobierno aprobó el contrato de riesgo compartido firmado por COMIBOL y KORES; cabe anotar que en el contrato no se hace referencia a la existencia de comunidades indígenas en el territorio de explotación ignorando, la existencia del pueblo Jach'a Suyu Pakajaqi (JSP). Esta misma situación “se repitió cuando COMIBOL le presentó el manifiesto ambiental al Ministerio de Medio Ambiente y Agua, desconociendo nuevamente la presencia de grupos étnicos dentro del área” (CEJIS, 2010, pág.100).

Esto evidenció que COMIBOL desconoció totalmente “todos los derechos colectivos y fundamentales de la *consulta previa* desvirtuando su naturaleza y finalidad tanto en la práctica como en el proceso de obtención de la licencia social⁷” (CEJIS, 2010, pág.102).

Posteriormente, el Ministerio de Minería y Metalurgia decidió organizar una reunión de entendimiento con JSP, con el fin de obtener la licencia social para así poder obrar legalmente, y esta reunión se concluyó firmando el Acta de Entendimiento.

Cabe anotar dos aspectos: el primero, es la firma del Acta de Entendimiento en la cual no se incluyeron a todas las comunidades indígenas que hacen parte de JSP debido a que solo 11 representantes Markas firmaron, de los 41 que son; y segundo, los responsables de desarrollar este proceso fueron funcionarios del Ministerio de Minería y Metalurgia y COMIBOL, los mismos que tenían la responsabilidad de exigir a las empresas el reconocimiento de los derechos colectivos de JSP conforme lo dicta la norma nacional e internacional, pero que nunca se reconocieron.

El Consejo de Gobierno del pueblo Jach'a Suyu Pakajaqi (JSP) protegidos por la normatividad nacional e internacional, pidió desarrollar un proceso de *consulta previa* en donde se validaran y se reconocieran sus derechos. Ante esta situación en 2009, el Ministerio de Minería y Metalurgia decidió plantear una encuesta llamada “*Consulta Pública en tiempos de Democracia*” que contenía seis

⁷ Según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, DESC en el Art. 1, Inc. 2, la Licencia Social *afirma que los pueblos son libres de determinar sus riquezas y recursos naturales sin privárseles de sus medios de subsistencia. Es decir,* “que el Estado consulte de manera democrática la libre voluntad de un pueblo en cuanto a si debe o no aceptar una obra social o de inversión que va a tener impactos en su medio, como es el caso de la minería. Esto significa que antes de decidir sobre el futuro de sus recursos naturales, las poblaciones a ser afectadas tendrán que ser debidamente informadas y consultadas” (CEJIS, 2010, p.102)

preguntas afirmativas y de carácter inducido,⁸ en el que evidentemente limitaba la participación de las comunidades e iba en contra de un proceso legítimo y democrático.

En octubre de 2009, el Ministerio de Minería y Metalurgia realizó una nueva propuesta para llevar a cabo la consulta; para ello se debía hacer un proceso previo que contenía seis puntos⁹ los cuales debían tratarse en un término menor a diez horas, lo cual resultaba imposible ya que en los estamentos que propone el Ministerio nuevamente ignoran los derechos colectivos y la participación de JCP haciendo del proceso un círculo vicioso en el que resulta imposible llegar a un común acuerdo para la realización de la *consulta previa*.

Sin llegar a un acuerdo, las comunidades de JSP decidieron tomar medidas de hecho y exigir al Ministerio de Minería y Metalurgia desarrollar el proceso de consulta y participación de acuerdo a la normativa vigente la cual protege los derechos colectivos. Asimismo exigieron toda la información del proyecto como “una copia del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, una copia del proyecto hidrometalúrgico de Corocoro, el Plan de Mitigación y Afectación y la propuesta metodológica para el desarrollo de la consulta” (CEJIS, 2010, pág. 18) con el fin de ser una buena contraparte frente a las propuesta de esta institución gubernamental.

A pesar de que las partes no lograron llegar a ningún acuerdo, para octubre de 2009, “el Presidente Evo Morales inaugura el proyecto hidrometalúrgico de Corocoro, destacando que dicho proyecto produciría 3.500 toneladas anuales de cobre metálico” (CEJIS, 2010, pág. 18). Ante esta situación el JSP denuncia

⁸ Las preguntas presentadas en la encuesta *Consulta Pública en tiempos de Democracia* fueron las siguientes: 1.- ¿Tiene conocimiento del proyecto Hidrometalúrgico de Corocoro?. 2.- ¿Los impuestos y regalías que el proyecto minero pagará mejorará la zona? 3.- ¿La minería con tecnología moderna que aplicará el proyecto evitará la contaminación de los ríos y el medio ambiente?. 4.-¿El proyecto rehabilitará las tierras que sean utilizadas en el área de trabajo? 5.- Mediante el dinero de la fundación serán generados proyectos de agricultura, riego y otros, además de mejorar la salud y los medios de comunicación y otorgar becas para los estudiantes del nivel secundario y universitario. 6.- Durante la vigencia del proyecto, la fundación facilitará la creación de microempresas sostenibles en el tiempo. (CEJIS, 2010, p. 108)

⁹ La *propuesta hecha por el Ministerio de Minería y Metalurgia para realizar la consulta pública contiene los siguientes puntos*: 1) Apertura de un acta donde se insertara el orden del día, la verificación de asistentes, por medio de una lista de representantes, autoridades y demás actores sociales; 2) Exposición de los objetivos y alcances del Proyecto, impactos ambientales y socio - económicos, medidas de prevención, mitigación, remediación y rehabilitación propuestos, y si correspondiera compensación; 3) Incorporación de las observaciones, sugerencias y propuestas de los PIOs CC's y población aledaña respecto a las medidas señaladas; 4) Sufragio mediante el llenado del formulario cuestionario de consulta pública; 5) Escrutinio de sufragio y elaboración de acta; 6) Definición de los puntos de acuerdo, para la posterior firma del Acta de Concertación y Acuerdo.(CEJIS, 2010, p.114)

públicamente el incumplimiento de la consulta, agregando que el proyecto aún no contaba con la Licencia Ambiental, documento indispensable para poder empezar actividades de explotación.

Después de un largo debate entre las partes, finalmente deciden firmar un pacto denominado Acuerdo Marco para la realización de la consulta previa, obligatoria, concertada y de buena fe para el desarrollo del proyecto hidrometalúrgico de Corocoro”, documento en el cual se busca reconocer el derecho a la consulta previa, obligatoria, concertada y de buena fe (CEJIS, 2010,) garantizando así la sostenibilidad y sustentabilidad como el derecho a vivir en un medio ambiente sano.

Después de exponer de manera general el proyecto de exploración sísmica 2D en el Bloque Lliquimuni, con el pueblo indígena Mositén en el Alto Beni y el proyecto minero Corocoro en el territorio de Jach´ a Suyu Pakajaqi (JSP) se evidencia que existen vacíos que impidieron una realización exitosa de la *consulta previa*, a pesar de que son dos proyectos y comunidades indígenas completamente diferentes.

El primer factor que se evidencia, es la falta de voluntad política por parte del Gobierno y de las entidades estatales para llevar a cabo una *consulta previa*, libre e informada con los Pueblos Indígenas conforme lo establece el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Constitución Política del Estado Boliviano.

A pesar de que los organismos del Estado y las empresas privadas proponen acuerdos u actas para la realización de la *consulta previa*, siempre dejan de lado los derechos individuales y colectivos de estas comunidades, vulnerándoles así el derecho a participar en el proceso y a estar informados sobre cualquier proyecto que se vaya a ejecutar en su territorio.

Al existir estos vacíos, y al no ver una intención política por parte del Estado de reconocer los derechos de los Pueblos Indígenas, así como de no hacer una autoevaluación sobre la elaboración de los proyectos, resulta cada vez más lejana la construcción de un Estado Multicultural como lo establece la Constitución Política de Estado, evidenciando que será una utopía y contradiciendo lo que se supone es un sistema democrático.

El tercer caso que se expone en esta investigación, es el Proceso de Consulta y Participación, del proyecto de exploración sísmica 2D en los campos de Tacobo y Tajibo, Bloque San Isidro.

El lugar en donde se desarrolló el proyecto de exploración sísmica 2D está ubicado en la Provincia Cordillera, Municipio de Charagua del Departamento de Santa Cruz, dentro de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO's) Charagua Norte e Isoso, y un territorio campesino al norte de la TCO Charagua Norte llamado Aldea Uno. Allí se encuentran 20 comunidades Guaraníes pertenecientes a la TCO Charagua Norte¹³ (CEJIS, 2010).

Para el 22 de enero de 2010, el Ministerio de Hidrocarburos y Energía (MHE) y los grupos de las Capitanías de Charagua Norte, Alto Isoso y Bajo Isoso firmaron el Acta de Entendimiento para llevar a cabo el proceso de participación y de *consulta previa* para la iniciación del proyecto el cual está bajo la dirección de la empresa Pluspetrol Bolivia Corporation (PBC).

Esta Acta no fue reconocida legalmente debido a que la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) Nacional, ni la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) Charagua Norte se tuvieron en cuenta en el proceso ya que solo se realizó con el Directorio de la Capitanía de la APG Charagua Norte.

Con la firma del Acta se planificaron cronogramas de actividades, lugares y presupuestos financieros que iban a ser destinados para la ejecución del proceso de *consulta previa*. Cuando se iba a implementar, varios integrantes de las comunidades se opusieron, argumentando que no tenían conocimiento y que iban a ser directamente afectados.

Para lograr ese pre acuerdo se realizaron talleres informativos que consistían en socializar los alcances del proyecto. Ante este panorama, se inician varias discusiones debido a que las organizaciones afectadas realizaron manifestaciones y tuvieron una posición firme al rechazar la *consulta previa* para el desarrollo de este proyecto, debido a que no eran tenidos en cuenta.

Para el 29 y 30 de abril de ese año se llevó a cabo la I Asamblea de la zona sobre la *consulta previa*, en la cual el Directorio de la Capitanía Charagua Norte estableció tres argumentos que marcaron el camino para la reconducción del proceso de consulta y participación: el primero, establece que cada momento de la consulta debe tener una base y un sustento jurídico acorde a los derechos de

los Pueblos Indígenas y que dichas etapas y momentos deben generar obligatoriamente consensos previos. (CEJIS, 2010)

El segundo argumento establece que el desarrollo de las actividades se enmarque en el trabajo orgánico para garantizar el respeto de la integralidad territorial, las estructuras orgánicas, las normas y procedimientos propios, los derechos colectivos y la libre determinación del Pueblo Guaraní. Y, el tercer argumento establece generar un espacio de amplia participación democrática y diálogo intercultural, en donde cada etapa y fases del proceso generen consensos previos para llegar al consentimiento final. Asimismo se determinó la necesidad de contar con un equipo técnico de asesoramiento local, que acompañe a las autoridades zonales y comunales durante todo el proceso de consulta.

Para el 8 y 9 de mayo se llevó a cabo la II Asamblea en la que se habló sobre la participación, coordinación y mejoramiento de la información, de la cual se analizó además, los posibles impactos ambientales del proyecto.

Es de esta forma, que se decide re-hacer el proceso de consulta y participación impulsado por las organizaciones afectadas, creando mejores espacios de coordinación con el MHE, estableciendo los objetivos y la forma en la que se realizarían las fases de la consulta y participación, y se aceptaron los mecanismos e instituciones propios del Pueblo Guaraní para acceder a un escenario de participación y de reconocimiento de sus derechos tanto individuales como colectivos.

Este hecho fue considerado como un hito trascendental en la historia de Bolivia, debido a que a partir de que el Pueblo Guaraní manifestó su posicionamiento respecto a la consulta y estableciera claramente sus demandas y requerimientos en aplicación de sus derechos. El Pueblo Guaraní entregó un mensaje al Estado para manifestar que la *consulta previa* no representa un obstáculo para el desarrollo de las actividades extractivas (CEJIS, 2010) como sucedió en los dos casos anteriores.

Al realizar la *consulta previa* mediante diálogos justos, y transparentes en los que hay una voluntad política por parte del Estado y de las empresas, en las que se garantiza la protección de los derechos los Pueblos Indígenas incluyéndolos en el desarrollo del modelo de gestión de los recursos naturales, hace que sea posible la construcción de un Estado Pluricultural.

Mostrar el proceso de la *consulta previa* en su totalidad en estos tres casos emblemáticos en Bolivia, de los cuales en los dos primeros fracasó esta figura, y en el último, a pesar de las dificultades tuvo un final exitoso. Se evidencia que la *consulta previa* sí es posible llevarla a cabo, siempre y cuando exista una voluntad política del Estado.

Con base en el estudio de estos casos, el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) identificó nueve *lecciones aprendidas* para orientar a futuros procesos de *consulta previa* en el país.

Primera lección. La *consulta previa* en esencia debe orientarse a prevenir los daños e impactos socio ambientales; las autoridades competentes deberán realizar una Red de Monitoreo Socio Ambiental como se hizo en el tercer caso expuesto, con el fin de hacer un tratamiento preventivo y saber cómo afrontar los posibles cambios ambientales para así buscar soluciones sostenibles y lograr conservar el medio ambiente para las generaciones futuras.

Segunda lección. Los Pueblos Indígenas con capacidades fortalecidas debe ser una necesaria para el ejercicio pleno del derecho de *consulta previa*, es decir, los Pueblos Indígenas tienen relacionarse con otros actores para que estén fortalecidos política y técnicamente y se establezca un equilibrio junto con el Estado y las empresas privadas en el momento de hacer la consulta.

Tercera lección. Deben respetarse las formas tradicionales de participación y toma de decisiones de los Pueblos Indígenas. El Estado, como ente máximo de autoridad, debe garantizar y respetar de los Pueblos Indígenas las formas tradicionales de participación y toma de decisiones, la integralidad territorial, las estructuras orgánicas, los derechos indígenas, el ejercicio de sus normas propias y la libre determinación para los procesos de consulta sobre actividades extractivas.

Cuarta lección. Mejorar las capacidades significa hacer efectivos los derechos, es decir, que se hace necesario enfatizar en la necesidad de que exista un alto grado de autocrítica por parte de las entidades gubernamentales, para que así una vez identifiquen los vacíos normativos, se conviertan en una oportunidad para aprender sobre la visión de las comunidades indígenas y así crear un proceso más participativo, integral, efectivo y eficaz en el que se garantice ante todo el reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de las comunidades indígenas.

Quinta lección. Los Pueblos Indígenas deben acceder a información completa, veraz y adecuada. Es decir, que ellos tengan conocimiento pleno de los contenidos así como de los alcances del proyecto, ya que así podrán participar contribuyendo al proyecto en temas como la preservación del medio ambiente. Además, es claro que para llegar a un común acuerdo se debe manejar la veracidad y transparencia con las poblaciones indígenas

Sexta lección. Conocer sobre derechos indígenas y el rol de las autoridades competentes. Es clave que al inicio, durante y al finalizar el proceso de la *consulta previa* cada una de las partes tenga conocimiento de sus roles, de sus derechos y de sus deberes, con el fin de generar un equilibrio en él, porque se contribuye a la construcción de un Estado pluricultural al incluir y garantizar ante todos, los derechos de las comunidades indígenas.

Séptima lección. La consulta sirve para fortalecer políticamente a la organización indígena, debido a que este proceso permite fortalecer varios derechos políticos, sociales y ambientales de los Pueblos Indígenas; de esta manera no hay que ver la consulta previa como “un tiempo perdido sino como la forma que contribuye a fortalecer los derechos de las comunidades indígenas, permitiendo así una cohesión territorial más sólida” (CEJIS, 2010, pág. 308).

Octava lección. Un proceso de consulta adecuado contribuye a elevar los estándares de responsabilidad social de las empresas, debido a que las empresas son cada vez más conscientes de la necesidad y los beneficios de un comportamiento socialmente responsable, porque de esta forma pueden contribuir al desarrollo sostenible con el fin de involucrar y garantizar una sustentabilidad a las comunidades indígenas.

Novena lección. Desmitificar la consulta y el consentimiento libre, previo e informado requiere concentrar esfuerzos en procesos legales legítimos. Es decir, que “a partir del acceso a la información y de una participación amplia de las comunidades se ha reconducido el propio proceso de consulta para adecuarlo a los marcos normativos y las demandas conforme a los derechos de las organizaciones indígenas” (CEJIS, 2010, pág. 309).

Es de esta manera que el ejercicio del derecho a la *consulta previa*, debe partir de que cada una de las partes tiene unas responsabilidades y un papel que desempeñar dentro del proceso, así como se debe dejar de lado la concepción de

que esta figura representa “una pérdida de tiempo” o un “obstáculo al desarrollo de las inversiones en el sector”, ya que lo cierto es que representa una tarea para la reflexión” (CEJIS, 2010, pág. 310).

Las conclusiones a las que han llegado tanto indígenas como estudiosos de la investigación social, y que se han querido plasmar en este Estado del Arte con el fin de fundamentar la propuesta de este trabajo de investigación, se resumen en: buena fe, escuchar, participación, alteridad y verdad. Si bien cada uno de estos conceptos representa una promesa, han sido elementos que derivaron en conflictos

5.0 MARCO CONCEPTUAL

La *consulta previa*, en tanto que compleja, aboca diversas áreas del conocimiento para su comprensión y para su realización. El derecho, los estudios antropológicos, la sociología, las ingenierías y, poco a poco, los estudios de comunicación hacen parte de este proceso. Hoy, muchas áreas convergen en torno a este derecho, cuya finalidad es proteger la vida y preservar la diversidad cultural de las comunidades indígenas y de las negritudes.

La *consulta previa*, como se ha visto anteriormente, ha estado permeada por el derecho y la jurisprudencia. Su desarrollo normativo fue dictado por la Organización Internacional del Trabajo a través del Convenio 169. Y a partir de allí, los estados dictaron normas que a su vez complementaron, con base en las características de cada país, un proceso amplio y complejo. Hoy no se entiende la *consulta previa* simplemente como un derecho, sino como un proceso diverso que implica un diálogo de saberes y un diálogo entre diferentes conceptos.

A continuación, se plantea el “marco conceptual” de esta investigación, el cual permitirá entender cómo se ha construido el proceso de la *consulta previa* y cuáles han sido los aportes de las ciencias, para la comprensión de la misma. Se encontrarán conceptos de otras áreas del conocimiento pero estrechamente relacionados con la *consulta previa* e indígenas.

Cada concepto estará agrupado por áreas de vinculación de manera tal que cada uno se desprende de un área guía del proceso, bien sea en términos jurídicos, socio antropológicos o geo ambientales.

1. JURÍDICOS: autonomía indígena, consulta previa, discriminación, jurisprudencia, principio de buena fe, reconocimiento constitucional, territorio indígena, vicios de procedimiento, violación del derecho

a) Autonomía indígena: Es el derecho que tienen los Pueblos Indígenas para decidir sobre su vida, su desarrollo y sobre sus instituciones. Esto se da

mediante el derecho propio y la legalidad que la Carta Política les confirió. De este modo, los indígenas están en la facultad de tomar decisiones sobre sus propios miembros con base en sus normas ancestrales. Dentro de sus territorios su ley debe prevalecer.

- b) **Consulta previa:** Es un derecho colectivo que tienen los Pueblos Indígenas, Tribales, Rom y Afros, para participar y ser consultados cuando se pretendan realizar proyectos, medidas administrativas y judiciales que los afecten directamente. La OIT la estableció como un mecanismo de protección a través del Convenio 169. Su realización se implementa mediante diálogos y reuniones entre las partes involucradas, y guiados por la buena fe.
- c) **Consentimiento libre e informado:** Autorización que dan los indígenas mediante una firma en un acta final para el establecimiento de un acuerdo, luego de varios diálogos y análisis de la información ofrecida por el Estado, la empresa y la comunidad misma. Representa una manifestación de buena voluntad.
- d) **Corte Constitucional:** Es el máximo organismo judicial en Colombia encargado de hacer cumplir la Constitución Política de Colombia. Por jerarquía, es quien resuelve en última instancia los conflictos. Una de sus principales funciones es revisar la constitucionalidad de los proyectos y leyes que se aprueban en el país.
- e) **Discriminación:** Se llama a la acción de excluir a un individuo o grupo humano por motivo de raza, sexo, religión o lengua. La discriminación se da, por ejemplo, impidiendo la participación de las personas por considerarlas inferiores o con conocimientos ‘irracionales’.
- f) **Jurisprudencia:** En palabras de la Real Academia Española, es un “criterio sobre un problema jurídico establecido por una pluralidad de sentencias concordes”. Asimismo “son las sentencia de los tribunales.” (RAE, 2012) Jurisprudencia, en suma, es la resolución de un conflicto llevado a tribunales judiciales mediante el cual se dicta, un juicio de aplicación, el cual deberá ser acogido en los términos dictados por los implicados.
- g) **Principio de buena fe:** Es el mandato moral del Convenio 169 de la OIT de junio de 1989, que orienta la *consulta previa*. Lleva consigo la honradez y

transparencia que deben aplicar las partes involucradas. No obstante, es una norma vinculante. Su no aplicación significa violación al derecho y, en algunos países como Colombia, resulta anticonstitucional evadirlo. Mentir, omitir información, evadir procesos administrativos, coaccionar una firma final, obstruir la participación, entre otras acciones, son algunas de las violaciones a este principio.

- h) Reconocimiento constitucional:** Declaración *de facto* estipulada en la Constitución. Es el derecho hecho norma.
 - i) Territorio indígena:** Hábitat legalmente constituido por medio de resguardos y cabildos en los que viven diversos grupos humanos. La Constitución Política de Colombia de 1991 señala que dichos territorios son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
 - j) Violación del derecho:** Es la transgresión a las normas amparadas en la Constitución Política y otras leyes.
 - k) Vicios de procedimiento:** Están constituidos por faltas a la ley que se cometen durante el desarrollo de un proyecto. Es un quebrantamiento consciente e inconsciente a las normas cuando se realiza alguna solicitud de orden judicial, política y administrativa.
- 2. DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO:** asimilación de la información, Comunicación para el Desarrollo, desarrollo, desarrollo humano, diálogo de saberes, impactos positivos y negativos, y participación.
- a) Asimilación de la información:** Es la comprensión plena de datos luego de un proceso continuo de análisis y deducciones. Ello implica un dominio sobre el contenido estudiado.
 - b) Comunicación para el Desarrollo:** Profundización de la Comunicación Social encargada de generar medios y estrategias para promover la educación, mejorar condiciones de salud en la población, y, sobre todo, empoderar a las personas para generar un cambio social en diversas áreas.
 - c) Desarrollo:** Para algunos autores como Amartya Sen, es el progreso en la calidad de vida que se da mediante la promoción de los derechos y las

libertades fundamentales. Para éste académico, el desarrollo se da mediante la persona, y no por medio de las economías. Por otro lado, un concepto más extendido de desarrollo, se refiere al progreso constante de los países para satisfacer las necesidades de sus individuos.

- d) **Desarrollo humano:** Cuando se pone en el centro de todo a la persona y su bienestar. Los indígenas son un claro ejemplo de desarrollo humano, puesto que su cosmovisión antepone a su pueblo ante cualquier proyecto de desarrollo económico. El desarrollo humano observa la libertad como un bien en sí mismo.
- e) **Diálogo de saberes:** Invoca un diálogo concertado en el cual prime una convergencia entre los distintos conceptos de desarrollo; en suma, una armonía entre “Occidente” y los Pueblos Indígenas. Ese renombrado diálogo de saberes debe ser cambiante, puesto que cada comunidad indígena es diversa, por lo cual se requiere de una estrategia distinta para entablar un diálogo.
- f) **Impactos positivos y negativos:** Son las consecuencias directas en las comunidades por el desarrollo de proyectos en sus territorios. Se pueden detectar afectaciones (impactos negativos) así como beneficios (impactos positivos) en el desarrollo de las operaciones. Deben analizarse con la misma rigurosidad los impactos positivos, debido a que en un largo plazo pueden generar daños irreversibles a la cultura y la vida misma. Ofrecer trabajo, por ejemplo, “en algunos casos resulta inconveniente debido a que los pueblos indígenas olvidan sus costumbres.” (Ver relato de Érika Botero en el subtítulo “La paradoja permanente del conflicto.”)
- g) **Interlocutor:** Son los sujetos que toman parte de un diálogo en condiciones igualitarias.
- h) **Participación:** Según el Oxford English Dictionary, la participación es a acción o el hecho de tomar parte, de tener parte en, o de formar parte de”. Es la intervención, junto con otros, en un suceso o actividad; participación es hacer realidad el derecho de todos a ser sujetos de historia, o ser sujetos de los procesos específicos que cada grupo va llevando adelante. La comunidad debe ser la auto gestora del proceso, apropiándose de él, y teniendo un control operativo (saber hacer), lógico (entender) y crítico (juzgar) de él. En materia de desarrollo se reconocen los fracasos tenidos

durante años y se atribuye a que las poblaciones afectadas fueron marginadas de todos los procesos relacionados con su diseño, formulación e implementación. Porque se trabajó con estrategias de acción de “arriba hacia abajo”. Al incluir la participación y los métodos participativos de interacción, se da una dimensión esencial al desarrollo.

3. SOCIO-ANTROPOLÓGICOS: cosmovisión, cultura, diversidad étnica y cultural, exterminio, hombre blanco, indígena, lucha, oralidad, pervivencia y sometimiento.

a) Cosmovisión: Es una manera particular de concebir la existencia. Representa una visión del mundo, de la cual se desprenden percepciones y creencias. Cada pueblo indígena tiene una cosmovisión (creencia) diferente.

b) Cultura: Son las manifestaciones, modos de vida, tradiciones y costumbres, creencias y comportamientos heredados generación tras generación; en sí, todos los actos que rondan la vida constituyen cultura. “Ésta se construye y también nos construye”. Es un proceso concatenado que orienta el modo de vida. Los indígenas tienen una diversidad cultural amplísima, incluso reconocida por la Constitución Política del 91. En el Artículo 7: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Y en el Artículo 8: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. Entonces, cultura se asocia a la cosmovisión y a las particularidades de cada pueblo.

c) Diversidad étnica y cultural: Es el conjunto de razas y lenguas que tienen diversos grupos humanos. Asimismo, son las manifestaciones artísticas y costumbres que poseen dichos grupos.

d) Exterminio: Como los indígenas lo han definido en diversos documentos y ponencias, es la desaparición física de los Pueblos Indígenas. Sucede por procesos como la pérdida de sus derechos sobre los territorios, el ingreso de las multinacionales con fines extractivos y problemáticas como el conflicto armado.

- e) **Hombre blanco:** Es el término con el que los indígenas designan a personas ajenas a su comunidad usualmente con una tez clara. No obstante, este vocablo tiene una connotación cultural y política, a veces peyorativa, y se refiere exactamente a la población mayoritaria. El “blanco” no tiene que ser necesariamente blanco, en un sentido genético, sino que alguien con un acercamiento a otra cultura distinta a la suya, puede ser reconocido como tal. Cabe resaltar el hecho que algunas comunidades indígenas consideran al blanco como el causante de sus problemas.
- f) **Indígena:** Habitante originario de un territorio con una historia milenaria, lengua y creencias propias. Ellos conformaron grupos humanos diversos que se esparcieron por todos los continentes, siendo América el que más población nativa concentra.
- g) **Lucha:** Defensa colectiva de los derechos de los Pueblos Indígenas. Se desarrolla a través de movilizaciones, participación en mesas de diálogo y mingas. Su fin es preservar la autonomía de sus territorios y el mantenimiento de la cultura.
- h) **Oralidad:** Es la palabra hablada que se convierte en medio de comunicación de los indígenas para contar su historia, sus cuentos, su vida. Permite una sucesión de historias, de generación tras generación, y es una tradición. La oralidad es parte integral de la vida de los indígenas, en contraposición de la escritura.
- i) **Pervivencia:** Se refiere a la continuidad de las tradiciones indígenas así como de su vida misma. Es un concepto que sitúa una problemática alrededor de las comunidades indígenas.
- j) **Radio comunitaria:** Se refiere a la radio que aborda problemáticas sociales con el fin de generar un cambio social en las poblaciones que aborda. Los programas que difunde incluyen entre otros, temas de educación, salud, sexualidad, promoción de los derechos humanos, la cultura y llama a la reflexión crítica de la realidad.
- k) **Sometimiento:** Los indígenas entienden este término como el despojo de su libertad, la cual se encuentra en sus territorios, la lengua y la cultura, por parte de foráneos para el desarrollo de diversas actividades, bien sean económicas o no. Un hecho que marcó la historia de las comunidades

indígenas y promulgó esta concepción fue la Masacre de las Caucherías, donde miles de indígenas del Amazonas fueron obligados a trabajar sin ninguna remuneración. Allí se les impidió hablar su lengua y quienes se opusieron fueron asesinados.

4. GEOAMBIENTALES: recursos naturales, industria extractiva, petróleo, Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y Plan de Mejoramiento Ambiental (PMA).

a) Recursos naturales: Son todos los componentes bióticos y abióticos de los ecosistemas. Se dividen en recursos renovables (agua, aire, madera) y no renovables (petróleo, carbón, oro, etc.) Para los indígenas la protección del medio ambiente, de los recursos naturales, es la vida misma.

b) Industria extractiva: Esta industria está compuesta por empresas encargadas de extraer y explotar recursos minerales del subsuelo para su comercialización. Las compañías petroleras y las mineras (oro, carbón, coltán, níquel, etc.) son algunos ejemplos.

c) Petróleo: Según la definición de RAE, es un “líquido natural oleaginoso e inflamable, constituido por una mezcla de hidrocarburos, que se extrae de lechos geológicos continentales o marítimos. (...) de él se obtienen distintos productos utilizables con fines energéticos o industriales, como la gasolina, la nafta, el queroseno, el gasóleo, etc.” Pese a ello, los indígenas se oponen a su extracción porque en su cosmovisión es visto como vida, como una parte del planeta, vital para el funcionamiento de otros seres vivos (Ver entrevista con Martha Tunubalá de la ONIC) y no como un recurso. El Derecho Internacional consagra que todos los Estados gozan del derecho de propiedad sobre los recursos del subsuelo así como a su explotación.

d) Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y Plan de Mejoramiento Ambiental (PMA): Un Estudio de Impacto ambiental analiza los posibles impactos que el desarrollo de un proyecto podría generar a una población específica. Por ello es necesario realizar análisis económicos, sociales, culturales y ambientales con el fin de prever consecuencias negativas y mitigarlas. Por otro lado, el Plan de Mejoramiento Ambiental (PMA), es un mapa de ruta que, con los posibles impactos identificados del EIA, crea planes de contingencia para mitigar los daños y proporcionar, principalmente, seguridad ambiental a la población involucrada.

5. **POLÍTICO-ECONÓMICOS:** locomotora minera, neoliberalismo, multinacional, nuevo colonialismo y Occidente.
- a) **Locomotora minera:** Es un proyecto del actual Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, por medio del cual se pretende obtener un crecimiento económico a través de la explotación masiva de recursos naturales como el oro, níquel, carbón y petróleo. Se han otorgado licencias a empresas multinacionales con el fin de cumplir dicho objetivo.
 - b) **Neoliberalismo:** Se trata de la política macroeconómica que busca la entrada de los países al mundo globalizado bajo un modelo libre de la presencia estatal en asuntos de mercado. Para los indígenas, principalmente para sus letrados políticos, es una política mundial que no tienen en cuenta la diversidad y la vida de los grupos tribales sino solamente el beneficio económico.
 - c) **Multinacional:** Para la RAE, es una “sociedad mercantil o industrial cuyos intereses y actividades se hallan establecidos en muchos países” (RAE, 2012) Sin embargo, para los indígenas una multinacional es una empresa asociada a políticas neoliberales cuyo único fin es extraer los recursos del subsuelo. Usualmente, es vista como un “depredador del medio ambiente y la cultura” No obstante, para los gobiernos una multinacional representa la entrada de capitales que fortalecen la economía por medio de nuevos empleos y la generación de impuestos. (Ver transcripciones del “Seminario La Locomotora Legislativa Impactos, Sociales y Territoriales”. Bogotá 25 y 26 de julio 2012).
 - d) **Nuevo colonialismo:** Los indígenas consideran como colonialismo la entrada de empresas multinacionales en sus territorios para la extracción de los recursos de la ‘madre tierra’. El desplazamiento de sus territorios tradicionales, la incapacidad para transitar libremente por ellos y la violación de sus derechos los ha abocado a concebir una nueva forma de colonialismo, como ocurrió cuando los españoles conquistaron a América.
 - e) **Occidente:** Para los indígenas, Occidente representa ideas foráneas, usualmente asociadas al neoliberalismo y a las empresas multinacionales que se contraponen a sus cosmovisiones. Este término es principalmente

usado por líderes indígenas con conocimiento en derecho y estudios sociales. Con esta expresión se puede designar al hombre blanco e incluso, para los nativos más arraigados, a quienes hablan español.

6.0 MARCO LEGAL

6.1 Antecedentes históricos del marco legal: una lucha con resultado tangible

El descubrimiento de América ha generado diversas opiniones científicas con respecto a quién fue el primer colonizador. Se ha dicho desde siempre, que para 1492, desde Europa, llegó Cristóbal Colón, por accidente, puesto que él se dirigía a la India. Al ver grupos humanos, y creyendo estar en dicho país, llamó a los aborígenes **indios**. Así empieza ese exónimo hacia los pueblos indígenas. De este modo, Occidente, a través de España, colonizó estas tierras. Se cree que desembarcó en las Bahamas, en una isla llamada Guanahani. (Manrique, 2004)

Los Vikingos también proclamaron haber llegado primero a América, por el Norte, en lo que se conoce como Groenlandia. Rutas secretas y hallazgos arqueológicos han demostrado que para el año 902 comenzó en las gélidas tierras de Groenlandia un proceso de colonización por parte de los noruegos. Para 982 Erick el Rojo, el renombrado aventurero de las sagas nórdicas, había traído de Islandia personas para que se asentaran en lo que él había denominado “tierra verde”, la tierra de la prosperidad. Gassós (2005)

Otros estudios revelan que América fue descubierta por los asiáticos. Se cree que desde ese continente vinieron amplios grupos humanos, de origen mongoloide, que subieron por Siberia hasta llegar al Cabo Príncipe de Gales, en Alaska. Allí se encontraron con una capa de hielo que cubría parte del mar. A ese espacio congelado, al que algunos llaman puente, se le conoce actualmente como el estrecho de Bering. Por allí se cree que esos nómadas, hoy indígenas, llegaron a América y descubrieron este continente hace 10.000 años.

Asimismo un estudio de genética y biología molecular de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la Universidad de Buenos Aires, reveló que “más del cincuenta y dos por ciento de amerindios analizados tienen un mismo halogrupo genético con

población originaria de Asia”, lo cual indica su procedencia y confirma la teoría de que América fue descubierta primero por asiáticos. (Corach y Marino, 2009)

De estas tres versiones, todas ciertas en su momento, han predominado la de Cristóbal Colón y los asiáticos, bien sea por desinformación, bien sea por la incidencia directa de los Ibéricos en estas tierras. Sin negar, ni desmentir la versión de los Vikingos, los españoles e indígenas, cada uno en su momento, han tenido mayor dominio sobre estas tierras. Muestra de ello es la predominancia del español y la variedad lingüística, propia de los pueblos indígenas.

En el libro “las venas abiertas de América Latina” de Eduardo Hughes Galeano (1971) se expone que a partir de la llegada de los españoles comenzó en América Latina un exterminio total de los indígenas, quienes se resistían a la llegada de los conquistadores. Entre enfermedades como la viruela y la tecnología militar, los españoles se tomaron a sangre y fuego el continente. Sus tierras ahora se convertían en territorio de disputas y “minas de oro”. Desde ese entonces se puede decir que los indígenas han luchado por la protección de su vida, de sus territorios, de su cosmovisión; han luchado contra la crueldad de las huestes hispanas.

En el Manifiesto Guambiano se enseña cómo los indígenas han percibido la llegada de los españoles, cómo ha sido la relación histórica con Occidente y la mezquindad con la que se han llevado las relaciones entre uno y otros.

“Los invasores de ayer y de hoy, todos nos dicen que tenemos que dejar de ser indios para entrar a la civilización, para poder progresar. Pero no nos dicen nunca cómo era nuestra tierra cuando era libre, cómo era nuestra vida trabajando para nosotros mismos, con tierra común y gobierno propio. No nos dicen que teníamos todo completo; territorio, creencia, gobierno, justicia, producción, todo nuestro. No cuentan que nuestros antepasados tenían amigos y comercios hasta el Reino de los Chibchas.” Manifiesto Guambiano - Ibe namuiguen y ñimmereay gucha (IEET, 2009, pág. 118)

Una de las historias indígenas memorables en Colombia fue la de los Yariguíes. Fue una tribu indígena que habitó en el Caribe y se expandió a varios países de Sur América como Colombia. Memorable por su dureza para proteger sus tierras y su cultura. Estos indígenas habitaron lo que hoy se conoce como Barrancabermeja, al lado del río Magdalena, al que ellos reconocían como Yuma. Según narra la historia, Diego Hernández de Gallegos emprendió un viaje por el

río buscando tesoros. Así, se encontró con estas tierras que eran habitadas por los indígenas Yariguíes, quienes untaban en su cuerpo el petróleo que brotaba de la tierra, como un aliciente para dolores y evitar los insectos. A esa tierra ellos la llamaron barrancas bermejas, por el color rojizo del suelo.

Pero a partir de ese choque de civilizaciones comienza el conflicto. Los españoles vieron que dicha tribu no era nada amable y muy por el contrario los recibían con flechas envenenadas. Sin embargo, la fortaleza militar de los españoles terminó por someter a los nativos. No obstante, en esa lucha surgió el Cacique Pipatón, quien hizo resistencia a la incursión española. “En esa disputa, Pipatón fue encarcelado y le cortaron sus talones. A pesar de eso él se escapó y continuó con su lucha, lucha que perdió con el paso del tiempo. Al final se entregó a las autoridades españolas y murió en Santa Fe en 1612” (Leverrato, 2008, §).

Los Yariguíes se fueron extinguiendo y como lo asegura Leverrato (2008) “lo que no acabaron los españoles, lo destruyeron los colonizadores criollos en busca del oro negro (...) Ya para 1940 la tribu se había extinguido completamente. Cuando llegaron los españoles se calcula que había una población de 50.000 mil personas; tres siglos después ésta se redujo a 15.000; para 1900 la población diezmada alcanzaba 5.000 habitantes; en 1910 sólo quedaban 1.000; en 1920 únicamente quedaron 500 y antes de la mitad de siglo, en 1940, no existía un solo Yariguíes.

Así como los Yariguíes sufrieron el exterminio de los españoles en busca de oro y posteriormente de los criollos en busca de petróleo, varias tribus indígenas se encuentran en riesgo de extinción a causa de actividades extractivas en sus territorios. Los indígenas Motilón-Barí, como lo relata la investigación de la ONU (2010) sobre el derecho a la *consulta previa*, libre e informada, han visto reducidos sus derechos notablemente por la industria petrolera, y su población cada vez es más pequeña.

Para entender el Marco Legal que rodea la *consulta previa* resulta importante traer a colación estos hechos históricos que han motivado la protección de los pueblos indígenas. No se podría entender el fin de la *consulta previa* si no se tienen en cuenta los **antecedentes que la rodean**, así como los propósitos para los cuales fue establecida.

Lo que anteriormente se explicó es sólo un pequeño trozo de historia de cómo se han originado los sometimientos en América Latina y la resistencia que los indígenas han tenido que enfrentar desde lo cultural, como es el reconocimiento

de descubridores y habitantes originarios de estas tierras, hasta la potestad sobre los territorios. Pareciera que algo como la Conquista, o temas de investigaciones arqueológicas estuvieran desvinculados de hechos tan específicos como la *consulta previa*. Pero no es así. La *consulta previa* es la reivindicación histórica de una sociedad aparentemente más consciente, que ha visto a esta población como sujeto de derechos y seres culturalmente valiosos, como seres humanos que son.

Hoy, los indígenas tienen que aprender la lengua española, y la cultura del “blanco” para mantener las suyas. Deben tomar como base el Derecho occidental para proteger el suyo. Los indígenas no se han apartado de sus cosmovisiones, más bien están tomando como referencia el conocimiento del “blanco” para proteger los suyos. Por ello en las discusiones no utilizan la flecha, ni las lanzas, ni arman trampas en la selva; con beneplácito, han acogido los espacios democráticos.

“Los Guerreros Barí nos defendimos contra la agresión e invasión de las empresas petroleras mediante la resistencia violenta por cerca de treinta años, y eso fue un gran problema para las petroleras y el Gobierno que nosotros hubiéramos usado el arco y la flecha para defender nuestras comunidades y nuestro territorio (...) debilitada la resistencia armada de nosotros los Barí y diezmada la población por el genocidio, entonces los Barí se vieron obligados a entablar acuerdos con diversos sectores sociales y con los Gobiernos de Colombia y Venezuela” (Relato de la Historia Barí en Informe a la ONU) (ASOCBARI, 2009, pág. 23)

En el imaginario colectivo está muy extendida la idea de que los indígenas son grupos humanos que viven en zonas selváticas, ricas en recursos naturales y apartados completamente de “la civilización”. Los ‘taparrabo’, se cree, son su prenda de vestir. Asimismo se les considera politeístas, que si bien es una característica de varias tribus, no se puede generalizar. Hoy, los indígenas muestran una transformación, propia de un acercamiento con el “occidental”. Este párrafo del libro “Los Pueblos Indígenas de Colombia en el Umbral del Nuevo Milenio” reseña esta situación, y explica el por qué los indígenas se “arman” de leyes para defenderse.

“Hablar de los Pueblos Indígenas en la actualidad supone, para quien trata de aproximarse a su trayectoria y a su proceso de transformación, la necesidad de reconocer que estas sociedades no pueden considerarse como “aquellos otros” descritos por los cronistas y los pioneros etnógrafos, cuya alteridad con respecto a la sociedad occidental, los situaba en un lugar

en el pasado, remoto e inmóvil, opuesto a la civilización. Por el contrario, hoy se hace visible que su actual dinámica sociocultural, marcada por migraciones, adaptaciones, sincretismos, resistencias físicas y simbólicas, crisis y resurgimientos demográficos-entre otros procesos de cambio y permanencia-, los ubica en un contexto tan contemporáneo como el de nuestra propia cultura” (Arango y Sánchez, 2004, pág. 298)

La construcción de saberes por parte de los nativos con el “blanco y el negro” y el reconocimiento que los Estados y las organizaciones internacionales como la ONU les han dado, hacen que esta relación sea más sana y justa. Sin embargo, detrás de esa participación, hay un avance estructural en la conciencia de todos: es su reconocimiento como persona, como sujetos de derecho, y como seres culturalmente valiosos para la pervivencia del planeta.

Hace varios siglos el sacerdote español Juan Ginés Sepúlveda indicó a los soldados que se aprestaban para la conquista de toda América que: “los indios no tienen alma y mucho menos son seres humanos, y que además no tenían Dios. Tu misión es divina. No matas a un ser humano cuando matas a uno de ellos. Matas una cosa”. Son cosas del pasado, a pesar de los conflictos hoy, y además aquella premisa de que pertenecer a una sociedad determina el carácter moral del individuo, se ha devaluado.

Todas las leyes que se han promulgado en la defensa de los Pueblos Indígenas, demuestran una nueva conciencia, y también una voluntad de reparación por los daños causados, esos que empezaron cuando Colón llegó en 1492.

6.2 Un gran paso

Como producto de esa lucha incansable por la protección de los derechos de todas las tribus indígenas del mundo, se creó un mecanismo de protección, una medida legislativa que pone límites a la imposición de Occidente sobre los nativos: **la consulta previa**. Un gran logro en sí mismo, el cual fue establecido por la OIT como medio para generar equilibrio e igualdad.

No obstante, para algunos líderes políticos e indígenas, este mecanismo no es más que un “odioso formalismo para las empresas, desprovisto de importancia política y sin ningún alcance vinculante”, como lo señala la investigación de la ONIC (2011) sobre el derecho fundamental a la *consulta previa* en Colombia. Asimismo, la *consulta previa* es considerada como “uno de los temas más difíciles

y controvertidos del derecho nacional e internacional (...) pasó de ser un asunto relativamente especializado e invisible a ser el objeto de conflictos jurídicos, políticos y sociales en los que se juegan tanto intereses económicos como la supervivencia de pueblos indígenas y otras comunidades étnicas alrededor del mundo” (Garavito, et al., 2010, pág. 11)

La *consulta previa*, hoy por hoy, es el medio acogido por cientos de países que aceptaron el Convenio 169 de la OIT para la protección de los indígenas. Incluso, ha sido dicho Convenio el que ha generado jurisprudencia en los países y por medio del cual organismos como la Corte Interamericana ha dictado sentencias en contra de algunos estados que lo han ignorado.

En Colombia, como en el resto del mundo, se han presentado muchos conflictos con relación a la *consulta previa*. La Corte Constitucional ha dictado sentencias que han servido también como antecedentes para crear un ‘bagaje protector’ en relación a este derecho. Empero, fue la Constitución Política de 1991 que reconoció este mecanismo como un derecho colectivo, que daba luz al reciente Estado pluriétnico y multicultural, el cual mencionan los Artículos 7 y 8 respectivamente, que hablan sobre la cultura y la protección de la misma, como ya se ha dicho.

Algunos años después los mismos indígenas alegaron por la manera como se denegaba lo que se había estipulado en la Carta del 91, esa que ellos mismos “ayudaron a elaborar a través de los líderes políticos Lorenzo Muelas (Guambiano), del Movimiento de Autoridades Indígenas; de Francisco Rojas Birry (Embera-Wanuna) y el Movimiento Indígena Colombiano (de corta duración), coordinado por Gabriel Muyuy (Inga). (Londoño, 2002)

Sobre el cambio en la Constitución Política, los indígenas piensan que:

*“Creímos que una nueva era comenzaba el 4 de julio de 1991 con la promulgación de la Constitución Política. Este anhelo de un nuevo tiempo, forjado con sudor y sangre en acontecimientos execrables como las caucherías, la masacre de Planas o la denominación de salvajes que nos deparaba la institucionalidad, entre muchos otros, encontraba sustento no sólo en el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país (Artículo 7), sino en el hecho de que la nacionalidad colombiana se fundamentaba en dicha diversidad. **No fue así.** (Resaltado propio) El tiempo se encargó de enseñarnos a fuerza de comprobación cotidiana, que fue insuficiente. Que la batalla infatigable de los Pueblos Indígenas no se resuelve con normas,*

*así éstas sean de jerarquía constitucional. La posterior colonización de los territorios indígenas, asociada con el recrudecimiento del conflicto armado y la profundización del modelo de desarrollo de **corte extractivista**, nos ha abocado a un desafío histórico: el riesgo de exterminio físico y cultural”* (ONIC, 2011, pág. 7)

A partir de este panorama, se analizan las normas tanto internacionales como nacionales que muestran el derecho de la *consulta previa*. Se tomará en cuenta cómo, a pesar de que los indígenas ven quebrantados sus derechos, acuden a organismos como la Corte Constitucional, quien ha dictado alrededor de veinticuatro sentencias a su favor. Por otro lado, se analizará qué se ha dicho a nivel internacional y nacional con respecto a la comunicación e información en los procesos de *consulta previa*.

6.3 Marco Legal Internacional

El Convenio 169 de la OIT es quizá el marco legal más usado tanto por los estados como por los indígenas para abordar sus problemáticas. Este es un marco general que invoca la protección de las culturas, el medio ambiente y todas las expresiones humanas en grupos tribales. Pero, ante todo, “exhorta un respeto a sus formas de vida y al derecho a elegir su propio desarrollo” (OIT Chile, 2006).

Así, surgió como una enmienda al Convenio 107¹⁰, puesto que este último tuvo vacíos en su aplicación y se presentaron situaciones de desigualdad laboral entre indígenas y habitantes de las ciudades. A los indígenas se les remuneraba por debajo del salario legal mientras que las demás personas sí gozaban al menos de las condiciones laborales establecidas por la ley.

Para comienzos de la década de los ochenta ya se presentaban problemas entre las multinacionales, estados e indígenas, por lo cual resultaba complejo resolver las situaciones que se presentaban. La ONU y la OIT observaron que: “*en muchas partes del mundo estos pueblos no gozaban de los derechos humanos fundamentales como el resto de la población en los Estados en que viven. (...) Los Pueblos Indígenas y tribales en América Latina, hoy en día, presentan los peores indicadores socioeconómicos y laborales y la discriminación laboral por origen étnico o racial agrava las brechas de ingreso de manera radical*” (OIT, 2007, §).

¹⁰ Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que constituyó en 1957 un primer intento de “codificar las obligaciones internacionales de los Estados en relación con los pueblos indígenas y tribales”. (OIT)

Colombia, por su parte, acogió el Convenio un año después de firmada la Constitución Política de 1991. Mediante la Ley 21 de 1991 entró en vigencia para Colombia lo que sería de ahora en adelante la carta de navegación de la Corte Constitucional para pronunciar sentencias en conflictos étnicos.

6.3.1 Su aplicación

El Convenio 169 de la OIT se puede resumir en cinco puntos esenciales: no discriminación, medidas especiales en la relación con los indígenas, reconocimiento de la cultura y otras características específicas de los Pueblos Indígenas y tribales, consulta y participación, y derecho a incidir sobre las prioridades para el desarrollo; es esta última la que mayor conflicto presenta con las perspectivas occidentales de desarrollo, entendidas estas últimas como la de la gran mayoría y de corte neoliberal.

Para ilustrar estos puntos, se presentan algunos de los artículos de la Convención. **“Artículo 3:** *Los Pueblos Indígenas tienen el derecho de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.*

Artículo 4: *Garantizar el goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía*”. Aquí se explica que tanto hombres como mujeres deberán gozar de los mismos derechos.

En el Numeral 1 de este Artículo se expresa que: *“deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados”*. Y aclara que *“tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados”*. Esta parte resulta importante puesto que hace un llamado al renombrado diálogo y a un consentimiento libre e informado, el mencionado por autores como Gloria Amparo Rodríguez y organizaciones como la ONIC.

El **Artículo 6** por su parte, expresa que *todos los proyectos y medidas nacionales que los afecten a ellos directamente les deberán ser consultados*. Así se lee en el Numeral 1: *“consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”*.

Este Artículo presenta lo que será el lineamiento moral de las relaciones entre los indígenas, el Estado y las empresas. Su Numeral 2, habla explícitamente del principio de buena fe. *“Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse **de buena fe** y de una **manera apropiada a las circunstancias**, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”*. Aquí, cuando se habla de una manera apropiada a las circunstancias, se entiende que a cada pueblo se le deberá consultar de una manera distinta. Casi que un patrón único desde ya se invalida. Inclusive el **Artículo 5** señala que: *“deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos”*.

Asimismo, el principio de buena fe hace un llamado al proceso de realización de la *consulta previa*, que incluye una correcta comunicación, una claridad en la información ofrecida, ningún intento de amaños “y procesos rigurosos que se ajustan a evaluaciones periódicas con la participación de los pueblos interesados, a fin de continuar mejorando su eficacia.” (OIT, 2009)

El **Artículo 7** le atañe directamente a los estados y pone en consideración las perspectivas de desarrollo, la protección a la vida y la cultura. Asimismo, señala que los Pueblos Indígenas deberán siempre elegir su desarrollo. Su Numeral 1 señala que *“los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán **participar** en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.”*

Aquí la OIT deja ver la libertad a que tienen derecho los Pueblos Indígenas y asimismo declara que la formulación de los proyectos de desarrollo debería contar con la presencia de los indígenas. Esto resulta importante puesto que la ONU a través de la investigación “El derecho de los Pueblos Indígenas a la *consulta previa*, libre e informada” señaló que la consulta previa debe tener un enfoque etno-metodológico.

En otra parte del Convenio se habla explícitamente de las tierras. El **Artículo 13** indica que: *“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”

En Colombia, la Comunidad U'wa y la multinacional petrolera Oxy tuvieron un conflicto por el territorio, donde finalmente ganó el grupo indígena. Los U'wa alegaron que la extracción de petróleo en sus tierras iba en contra de su espiritualidad y de la vida misma, a lo cual la Corte Constitucional mediante Sentencia SU-039 de 1997 falló a su favor.

Así como al Estado se le hace un llamado, la OIT también refiere a los indígenas el **Artículo 15** el cual declara que: *“ningún segmento de la población nacional de cualquier país tiene derecho a vetar las políticas de desarrollo que afectan a todo el país”*. Por ello hace siempre un llamado al diálogo e indica a los gobiernos que siempre se deberá causar el menor impacto negativo posible.

Dicho Convenio presenta pautas generales de cómo deben ser las relaciones entre el Estado, las empresas y los Pueblos Indígenas. Sin embargo, siempre atribuye al Estado un deber perentorio, toda vez que en el **Artículo 2** sostiene que *“los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”*

Finalmente, el Convenio menciona otras medidas con relación a los indígenas en cuanto son sujetos de derechos. Los demás artículos esbozan una manera general en la que los gobiernos deben tratar a los indígenas.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas es otro mecanismo internacional que promueve la protección de los indígenas en todo el mundo. La adopción de la Declaración sobre los derechos de los Pueblos Indígenas es un momento histórico para los derechos humanos. Esta Declaración fue aprobada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General. Pese a ello “Colombia se abstuvo de votarla en la sesión en que fue aprobada (...) debido a que ésta contrariaba algunas normas constitucionales “como las ocupaciones de territorios indígenas para el desarrollo de operaciones militares” Gaitán (2012).

Colombia manifestó que el **Artículo 30** de la Declaración iba en contra del “principio de necesidad y eficacia de la fuerza pública, quien tiene

constitucionalmente la obligación de proteger la vida, honra, bienes y demás derechos individuales y colectivos.” (Gaitán, 2012)

En la Conferencia de Durbán, el 21 de abril de 2009, a través de la Viceministra de Relaciones Exteriores **Adriana Mejía Hernández**, Colombia envió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas en la que manifestó:

- *“Colombia expresa su respaldo unilateral a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a su espíritu y a los principios que la inspiraron. (...) Con un espíritu constructivo, el Gobierno de Colombia, invita a continuar fortaleciendo la relación con las comunidades indígenas y a encontrar fórmulas que garanticen la convivencia armónica entre los pueblos indígenas y el resto de la población”.*(Mininterior, 2009)

Por último, señaló que Colombia entiende que “la Declaración **no es un documento perfecto** y por lo tanto vista desde el ámbito individual de cada país, es probable que se encuentren en ella vacíos”. Cabe subrayar que las declaraciones no tienen un carácter vinculante como los Tratados Internacionales. Por ello infringir alguna norma no acarrea consecuencias para los Estados. No obstante, lo que se ha escrito en esta Declaración no es más que una profundización a tratados como el Convenio 169 de la OIT.

Pese a ello, y como se mencionó anteriormente, esta Declaración constituye sin lugar a dudas “un marco de referencia esencial y actualizada para entender y reforzar los Derechos de los Pueblos Indígenas y reforzar las disposiciones del Convenio 169.” Así lo sugiere Olga Lucía Gaitán, investigadora de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), en su documento “El Derecho Fundamental a la consulta previa: línea jurisprudencial de la Corte en la materia.” Gaitán (2012).

Aquí se exponen algunos artículos generales, y otros que tienen incidencia directa en la *consulta previa*, y según el caso de estudio de esta investigación. El **Artículo 3** de la Declaración indica que *“en virtud del derecho a la libre determinación ellos escogen libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”*. Si se observa, este artículo es muy parecido al **Artículo 7** del Convenio 169, que expresa libertad al *derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo.*” Se muestra una ratificación más. No hay diferencia sustancial ni una proposición distinta, o alguna metodología diversa para la aplicación del mismo.

Por otro lado, el **Artículo 18** de la Declaración sostiene que los indígenas deberán escoger a un representante que participe activamente en sus decisiones. Así mismo lo sostiene el Convenio 169 de la OIT, al señalar que a través de un representante escogido y una autoridad nacional los Pueblos Indígenas tendrán un representante. En el caso colombiano, la ONIC es esa autoridad que los acompaña en la toma de sus decisiones.

El **Artículo 19** de la Declaración sostiene que la *consulta previa* “es un deber de los estados (...) y deberán cooperar de buena fe con los Pueblos Indígenas interesados por medio de las instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”. Con respecto a ello, el **Artículo 6** del Convenio 169 declara que se deben “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.”

Como un complemento, el **Artículo 32** señala que cuando se lleve a cabo un proyecto, los estados deberán reparar a las comunidades y “adoptarán medidas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”. Del mismo modo, “deberán realizarse consultas antes de que se apruebe cualquier proyecto que afecte las tierras, los territorios u otros recursos de los Pueblos Indígenas, especialmente aquellos en relación con el desarrollo, la utilización o explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”.

Finalmente, se incluye también como objeto de consulta “la adopción de medidas eficaces para combatir prejuicios y eliminar la discriminación (...) y promover las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad”. Se refiere a que los Pueblos Indígenas tienen derecho a que su diversidad cultural, su historia, sus tradiciones y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de información público. (Gaitán, 2012, pág. 39)

Esta Declaración, no obstante su carácter no vinculante, ha sido un gran hito para la historia de los Pueblos Indígenas, así como lo mencionó el Relator Especial de los Derechos Humanos de la ONU, Rodolfo Stavenhagen:

“Los indígenas del mundo pueden sentirse satisfechos de que la Asamblea General haya dado la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual no sólo constituye un hito fundamental para estos pueblos, sino que representa también la importante contribución que ellos

han venido haciendo a la construcción del sistema internacional de derechos humanos.” (Rodríguez, 2010, pág. 44)

6.4 Otras normas internacionales

Entre estas normas se destacan el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el cual menciona en su preámbulo que las partes contratantes, es decir las empresas que lleven a cabo proyectos en territorios indígenas o no, deberán en todo caso tener en cuenta *“la estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas que tienen sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos”* (ONU, 1992).

Asimismo el **Anexo J del Artículo 8**, refiriéndose a la conservación *in situ* señala que: *“Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.”*

En el **Artículo 9**, se explicita que: *“se establecerá o mantendrá la legislación necesaria y/u otras disposiciones **de reglamentación** para la protección de especies y **poblaciones amenazadas**”*.

Aquí se hace alusión a la *consulta previa*, por cuanto la misma es un procedimiento ordenado por ley. Este Convenio observa a las comunidades indígenas como una parte intrínseca a los bosques y a los recursos biológicos.

Otro mecanismo internacional que invoca el derecho de los indígenas, y que a veces riñe un poco con la cultura misma, es el ingreso de la mujer como una persona con toma de decisión y con propuestas vinculantes. En la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” se hace un pequeño aporte a este proceso de *consulta previa* con los indígenas, bien sea para proyectos de desarrollo, bien sea para medidas administrativas o judiciales.

En la resolución que establece el mandato del Convenio, “*el Consejo de Derechos Humanos hace una mención al Relator Especial que preste una especial atención a la situación de las mujeres indígenas, así como a tomar en cuenta una perspectiva de género en el desempeño de su mandato.*” (OHCHR, 2011). De esto se infiere una participación equitativa de hombres y mujeres, en la toma de decisiones en procesos como la *consulta previa*. El Estado deberá promover esta participación equitativa, toda vez que es un árbitro entre los indígenas y los proyectos de las empresas.

6.5 La aplicación de la normativa internacional: el conflicto Saramaka contra Surinam

En este país suramericano se presentó un conflicto entre el pueblo indígena Saramaka y el Estado. El primero demandó al país ante la Corte Interamericana por violar los derechos a la propiedad colectiva y comunal, al goce del territorio así como por infringir normas del derecho interno.

Los indígenas alegan que no se cumplieron los requerimientos exigidos por el derecho internacional y nacional, como lo era la *consulta previa*. No obstante, “*a pesar de que tardíamente se realizó, ésta estuvo viciada por el afán, la manipulación en la información y una comunicación quebrantada.*” (Corte IDH, 2007), según se desprende de la Sentencia de la Corte Interamericana del 28 de noviembre de 2007.

En síntesis, la Corte dio varios veredictos con relación a la *consulta previa* y su proceso de realización. De este modo sentenció que “*las consultas deben ser previas, efectivas, realizarse de buena fe, a través de procedimientos adecuados y con el fin de llegar a un acuerdo. Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una **comunicación** constante entre las partes.*” (Corte IDH, 2007). Este caso enseña que debe haber un proceso de diálogo permanente, y no procedimientos aislados.

Asimismo, la Corte dictaminó que “*deben ser los miembros de la comunidad quien determinen a su representante, y no el Estado*” (Corte IDH, 2007). Surinam pretendió escoger al representante de la comunidad para tomar sus propias decisiones e incidir en el consentimiento informado. En este caso se observa un afán por controlar un flujo de información al evitar que los miembros de la etnia evitaran a toda costa las implicaciones del proyecto. Sin embargo, la comunidad indígena ya se había visto afectada por el mismo, puesto que habían sido despojados de sus territorios sin previo aviso.

Este fallo dejó entrever, y que podría aplicarse a muchos casos en Colombia, que para realizar traslados de grupos humanos a otros territorios, se debe tener el consentimiento de la comunidad, además de la consulta previa. Por ello es un proceso extenso, el cual conlleva procesos de comunicación amplios, libres de premura. Así mismo sostiene que *“el Estado debe asegurarse que los miembros de la comunidad tengan **conocimiento** claro acerca de los posibles riesgos del plan o medida.”* (Corte IDH, 2007)

Entretanto, la Corte da valor a la cosmovisión de los pueblos y señala: *“La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituida a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religión y, por ende, de su identidad cultural.”* (Corte IDH, 2007)

Como lo ha indicado la investigadora sobre minorías e indígenas Olga Lucía Gaitán (2012) “la consulta deberá ir orientada a obtener el consentimiento informado”, y no a compeler la voluntad de los indígenas, ni mucho menos a sobreponerse sobre sus preceptos.

Este ha sido el marco internacional en relación a la *consulta previa* con indígenas. Se tocan algunos aspectos que llaman a la comunicación y procesos de buena fe. Aquí reluce el hecho de que la Corte explica que los pueblos deben tener un pleno conocimiento para ofrecer su consentimiento. Esto, sin duda, llama y exige procesos de comunicación e información, que informen a las comunidades, y les presenten una visión general de las implicaciones inmediatas y futuras.

De este marco legal internacional se puede inferir que se debe aplicar un diálogo cultural, en el cual todas las opiniones sean expuestas y ninguna se sobreponga sobre otra. Las normas proporcionan una guía para la realización de procesos justos y libres de vicios. Como se mostró anteriormente, hay variados artículos que llaman a la protección de la cultura, al derecho sobre el territorio y a la no discriminación, y todo deberá promoverse desde el comienzo, desde que empiezan las etapas de diálogo, de información y conocimiento.

6.6 La materialización de la lucha

La Constitución Política de Colombia de 1991 se gestó en un ambiente participativo y al mismo tiempo por lo que parecía un Estado fallido. Los estudiantes a través de movimientos como la Séptima Papeleta originaron lo que sería la Carta Magna de Colombia al solicitar una reforma constitucional mediante una Asamblea Constituyente. En ese proceso estuvieron involucrados diversos actores de la política nacional y los indígenas. Su voz tuvo cabida en la Constitución Política y a través de sus representantes Francisco Rojas Birry, Lorenzo Muelas y Gabriel Muyuy ayudaron a conformar el estado pluriétnico que hoy consagra la Constitución Política de Colombia.

Los indígenas, a partir de 1991, gozaron de un reconocimiento constitucional, así como de sus leyes, derechos e instituciones. En pocas palabras, “el fin de los vejámenes se acabaría y una nueva etapa comenzaría (...) pero no fue así.” (ONIC, 2011). Los conflictos étnicos continuaron y, en palabras de los indígenas, los maltratos a sus derechos persisten hasta hoy día por el nuevo colonialismo, que es la extracción de sus recursos y la invasión de sus territorios con dichos fines.

Pese a todo ello, la Constitución Política consigna varios artículos que promueven sus derechos y asimismo protegen su cultura. No obstante, el establecimiento de la *consulta previa* fue quizá el avance más importante que se registró, pues implica *de facto* un diálogo con la comunidad antes de emprender algún proyecto de desarrollo o de implementar alguna medida administrativa. A lo largo de estos 22 años de vida de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha proferido varias sentencias en favor de los pueblos indígenas, que a su vez han detenido proyectos petroleros o medidas administrativas como la Ley Forestal.

A continuación, se presentan los Artículos de la Constitución Política que abordan a los indígenas así como al proceso de *consulta previa*. Y se presentan también, algunas de las sentencias dictadas por la Corte Constitucional sobre conflictos étnicos y empresas extractivas.

6.6.1 La Constitución Política de Colombia y la inclusión de los Indígenas

Primero, se debe reconocer el hecho que **los Artículos 7 y 8** respectivamente reconocen a Colombia como un Estado pluriétnico. Así, el **Artículo 7** señala que *“el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación”*. El **Artículo 8** declara que *“es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*.

El **Artículo 10** sostiene que *“las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios”, lo cual es importante para el desarrollo de la consulta previa* puesto que debe siempre tener en cuenta la lengua de los nativos y la información que se obtenga y se produzca debe ser traducida.

En el caso de la represa de Urrá y los indígenas Embera, “el Estado no garantizó la traducción de la información del proyecto a la lengua indígena” (ONIC, 2011) por lo que la Corte, entre otros argumentos, detuvo su construcción y falló en favor de este pueblo indígena.

La Constitución Política consagra en el **Artículo 330** que: *“la explotación de recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y negras tradicionales (...) y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta con los representantes de tales comunidades.”*

Estos son los artículos que trata directamente la Constitución Política sobre *consulta previa*. Evidentemente son pocos, pues en la época en que se redactó no se previeron los conflictos de hoy. Sin embargo, ha sido la jurisprudencia quien ha dado un marco legal amplio y ha consignado variados procedimientos en las relaciones con los indígenas, aplicando los mandatos constitucionales e internacionales como el Convenio 169 de la OIT.

6.7 La línea jurisprudencial: un aporte metodológico a la *consulta previa*

A continuación, se observarán algunas sentencias proferidas por la Honorable Corte Constitucional con relación a los indígenas, *consulta previa* e industrias extractivas. Asimismo, se tomarán algunos estudios de caso en los que ésta corporación ha dictaminado procedimientos en materia de Comunicación para el Desarrollo de la consulta.

Se debe resaltar el hecho que la línea de jurisprudencia de la *consulta previa* ha permeado las investigaciones y los documentos de organizaciones promotoras de derechos humanos, centros de estudios y de universidades. La Corte Constitucional ha enseñado el camino sobre la forma como deben llevarse a cabo las relaciones con los indígenas y otros grupos étnicos. Con base en los conflictos que debe resolver, y amparada en las normas constitucionales y la reglamentación internacional, ha dictado sentencias que tienen un carácter orientador, propositivo y vinculante.

Sin embargo, pese a los avances registrados en la materia, los conflictos persisten y la relación entre empresas e indígenas es problemática. “La tendencia que se presenta en la realización de la consulta es la confrontación y el conflicto en su aplicación.” (Rodríguez, 2009, pág. 57)

6.8 Casos problemáticos, ratificaciones y sentencias

En primer lugar, la Corte Constitucional ratificó a través de la Sentencia C-030 de 2008 que “*a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente (a los indígenas) les corresponde realizar la consulta previa con el fin de garantizar el derecho a la participación y salvaguardar los derechos que de ella dependen*”.

La Corte señala que la *consulta previa* no es simplemente un procedimiento ordinario sino que lleva consigo la protección de otros derechos, como el derecho a la propiedad, a la participación y a la vida misma. Esta sentencia se dictó como una acción de tutela en contra de la Ley Forestal que planteó el Gobierno Nacional sin consultar directamente a las comunidades indígenas. Pese a que el Gobierno tenía elaborada la ley y sus planes para poder ejecutarla, la Corte Constitucional la removió, puesto que no fue consultada con los indígenas.

Solamente un año después, la Corte dictó la Sentencia T-973 de 2009 e indicó que “*el respeto por la autonomía de las comunidades indígenas exige reconocer el derecho de tales grupos a participar en las decisiones que los afecta. Ese reconocimiento supone entre estos pueblos y el Estado la consulta previa.*” Esta sentencia se dictó en virtud de que los pueblos indígenas reclamaron mediante acción de tutela el derecho a escoger a sus propios representantes ante el Gobierno.

Asimismo, este tribunal ha considerado que la consulta previa reside también en el hecho de que se pueda “*prevenir el desplazamiento forzado cuando se realicen proyectos de exploración o explotación de recursos naturales en sus territorios, como consecuencia de la implementación inconsulta de proyectos lesivos de su integridad étnica.*” (Gaitán, 2012, pág. 94) La Corte Constitucional ha remarcado la aplicación de la *consulta previa* en diversos casos y muestra este derecho colectivo como un protector del Estado social de derecho.

Por otro lado, la Corte da luces sobre cómo se debe realizar la consulta. En la Sentencia C-030 de 2008 arguye que “*para que la consulta resulte satisfactoria a la luz del ordenamiento constitucional debe realizarse de manera que sea efectiva y conducente, pero sin que quepa hablar, en ese contexto de términos perentorios para su realización, ni de condiciones ineludibles para tal efecto*”. Y lo recalca en el Numeral II de la sentencia, que cita el principio de buena fe.

Asimismo, la Corte sostiene que la *consulta previa* debe ir acompañada de un proceso pre consultivo. Esto mismo indicó la investigación de la ONU sobre el derecho de los Pueblos Indígenas a la *consulta previa*, libre e informada, cuando señaló que el proceso se debía construir a través de un proceso etno-metodológico.

Así, en la Sentencia C-461 de 2008 indicó que “*el proceso consultivo que las autoridades realicen ante los Pueblos Indígenas para tomar una decisión que afecte sus intereses, deberá estar precedido de una consulta acerca de cómo se efectuará el proceso consultivo*”. Este argumento, y no haber consultado **previamente** a las comunidades indígenas removió el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, del período 2006- 2010.

La anterior sentencia muestra el poder de las decisiones de la Corte. Tiene claro qué tipo de medidas, bien sea administrativas o judiciales, tienen vicios inconstitucionales. Pese a que la *consulta previa* en varias ocasiones no ha

servido como un espacio para el diálogo y el intercambio de visiones, la Corte sí ha encontrado soluciones a partir de la reglamentación existente.

Quizá por ello, en la Sentencia T-745 de 2010 indicó que en la *consulta previa* “*no se admiten posturas adversariales o de confrontación durante los procesos de consulta previa. Se trata de un diálogo entre iguales en medio de la diferencia*”. Asimismo, da una visión conciliadora de la consulta y recalca que: “*la consulta debe ser pensada como un procedimiento previsto para el equilibrio de la visión característica de una comunidad minoritaria desde el punto de vista étnico, en contraste con lo que la comunidad dominante tiene como suya*”.

A su vez, concuerda con la Sentencia C-175 de 2009, que releva el Estatuto de Desarrollo Rural por ser anticonstitucional. En este caso, el Gobierno Nacional no consultó previamente con las comunidades sino que lo hizo después de ser aprobado el proyecto. Esta sentencia expresó que la participación en la *consulta previa* debe ser anterior al desarrollo de la misma, por lo que cualquier amaño en la ejecución de este proceso viola el principio de buena fe y resulta anticonstitucional. La Corte expresó que: “*el procedimiento diseñado para llevar a cabo la consulta debe garantizar la posibilidad de que los grupos étnicos puedan incidir en la decisión por adoptar. En todo caso deben formularse alternativas de acuerdo o consenso*”.

De manera complementaria, la Sentencia SU-039 de 1997 había establecido que la buena fe asimismo implica “*informar de manera clara y completa a las comunidades sobre el proyecto y, especialmente, acerca del impacto que el mismo puede llegar a tener sobre el territorio de los grupos étnicos afectados y sobre los usos, prácticas y costumbres que les confieren identidad*”.

Un caso que puso en evidencia el quebrantamiento del principio de buena fe, y la manipulación en la información, fue el de los indígenas Motilón Barí y ECOPELROL S.A. Para llevar a cabo la explotación de un pozo petrolero en territorios de esta etnia, la petrolera estatal no realizó la *consulta previa* de manera adecuada. Aunque detuvieron el proyecto por un tiempo, lo llevaron a cabo, exponiendo solamente una parte de la información. Omitieron el capítulo del Plan de Manejo Ambiental, el cual les permitía a los indígenas analizar el impacto del proyecto en su territorio.

La Sentencia T-880 de 2006 adujo que las autoridades tienen “*el deber de ceñirse a los postulados de la buena fe, de respetar los derechos ajenos, de no abusar de*

las prerrogativas, de defender y difundir los derechos humanos, de propender por el mantenimiento de la paz y de proteger los recursos naturales del país”.

Cuando la Corte indica que no se debe abusar de las prerrogativas hace referencia a que no se tiene que presionar a las comunidades indígenas para tomar una pronta decisión respecto al consentimiento libre e informado. Todo esto sucede por la manipulación en la información, como se presentó con ECOPETROL y los indígenas Motilón-Barí. Por ello, la Corte también en la Sentencia T-880 de 2006 indicó que *“es obligatorio que no se fije un término único para materializar el proceso de consulta y la búsqueda del consentimiento”.*

La Corte Suprema ha proferido varias sentencias en conflictos con indígenas, debido a que no se consultó previamente con ellos las medidas administrativas o proyectos de desarrollo de empresas extractivas que los afectan directamente. La relación no ha sido fácil; por el contrario, problemática. Las empresas buscan realizar sus proyectos y en muchas ocasiones han incurrido en faltas a la ética. La manipulación de la información es, como se ha visto, el medio preferido para sobrepasar la voluntad de los indígenas o, al menos, influirla.

6.9 La consulta previa desde el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo

El Estado, a través de sus organismos de control, ministerios y la Presidencia misma han proferido marcos normativos que promueven el desarrollo de proyectos en territorios indígenas, sin desmedro de la identidad cultural de sus habitantes ni el deterioro del medio ambiente. El Gobierno Colombiano, en función de sus necesidades, y amparado en el derecho internacional, que le atribuye “propiedad sobre los recursos del subsuelo”, ha llevado a cabo políticas de desarrollo mineras y petroleras a lo largo y ancho del país.

Llevar a cabo proyectos en estas áreas no resulta fácil, pues se encuentran dos visiones del desarrollo distintas, amparos constitucionales y marcos internacionales que pueden sentenciar a los países en casos de no aplicación de las normas. En vista de ello, los gobiernos han proferido, también, leyes y decretos que dan el mapa de ruta en las relaciones con las comunidades tribales y reglamentos para proteger el medio ambiente, lo cual lleva a una gestión sana y en cumplimiento con la Constitución Política y demás normas vigentes.

Así, los Ministerios del Medio Ambiente y del Interior han orientado leyes y decretos en materia de medio ambiente y comunidades indígenas. Estas

reglamentaciones para proteger el medio ambiente se desprenden, por ejemplo, de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y Planes de Mejoramiento Ambiental (PMA). Dichos estudios son entregados a las comunidades indígenas y tribales para analizar los impactos de algún proyecto sobre su vida. Igualmente, dichas leyes crean organismos especializados como el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior, quien, según el propósito para el cual fue creado, debe verificar y actuar como árbitro en las relaciones entre indígenas y empresas.

6.10 La promoción de la consulta previa desde las instituciones democráticas

A continuación se presentan algunas leyes y normas, las más relevantes en el proceso de consulta previa con los indígenas, proferidas por los gobiernos.

La Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente. Está consignado en el Artículo 29 que *“el Consejo Nacional Ambiental, organismo creado para asegurar la coordinación intersectorial a nivel público de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales, tenga entre sus integrantes un representante de los pueblos indígenas y uno de las comunidades afrodescendientes.”*

De esta manera se hace una referencia concreta a que los indígenas y las negritudes deben estar enterados previamente de los planes de desarrollo que se realizarán en sus territorios. Su participación también implica de lleno un conocimiento en el proceso posterior de la consulta previa.

Por otro lado, existe el **Decreto 1320 de 1998** del Ministerio del Interior, donde en su **Artículo 1**, reitera que *“la consulta previa tiene por objeto evaluar el impacto económico, ambiental, social y cultural que se pueda ocasionar a la comunidad indígena o negra en su territorio.”*

Esta Ley decreta en su **Artículo 3** que *“le compete al Ministerio del Interior certificar la presencia de las comunidades indígenas y afrodescendientes, cuando la intervención se pretenda realizar en zonas no tituladas pero habitadas en forma regular y permanente por estos pueblos.”* Este artículo resalta la importancia en el desarrollo de la *consulta previa*, puesto que la certificación de la existencia de algún grupo tribal debe estar a cargo del Ministerio de Medio Ambiente, y está en la obligación de comunicarlo a la empresa. Esta información debe ser compartida

con el grupo étnico con el fin de informarlos correctamente y establecer los espacios que serán objeto de algún proyecto.

En el caso de ECOPETROL con los indígenas Motilón-Barí se observó que se entregó la licencia ambiental y autorización del proyecto dentro de áreas que eran habitadas por los indígenas. A los indígenas no se les informó y la empresa comenzó operaciones sin consultar al interior de los territorios habitados. (Este caso se desarrollará más adelante como un Estudio de Caso).

El presente decreto señala que son objeto de *consulta previa* las siguientes disposiciones: a) licencias ambientales b) documento de evaluación e impacto ambiental c) permisos de aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables. Esta disposición indica que los indígenas deben tener **acceso** a la información arrojada por los estudios anteriores al proyecto. Entonces, la *consulta previa*, como proceso, es posterior al análisis de la información por parte del líder.

Finalmente, la **Ley 4633 de 2011** a través del Artículo 27 sostiene, una vez más, el principio de buena fe. Y señala que *“los procedimientos deben desarrollarse de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento”*. Aquí simplemente se retoma un principio moral que estableció el Convenio 169 de la OIT. No obstante, esta Ley contempla en su Artículo 114 la reparación colectiva que deberán recibir los miembros de las comunidades indígenas que sean sujetos de algún proyecto de desarrollo. Establece que *“en el caso de indemnizaciones colectivas, la indemnización se entregará en el marco del Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas (PIRCPCI) de manera que contribuya de manera efectiva a la reparación integral de los pueblos y comunidades, con la finalidad de proteger la identidad y la integridad de los pueblos y comunidades”*.¹¹

Anteriormente no se había hablado de una reparación por las actividades económicas que se lleven a cabo. Claramente se hace una referencia a las empresas, puesto que para ellas existen las políticas de responsabilidad social corporativa. Dichos programas empresariales deberán ir dirigidos a proteger la

¹¹ A lo largo del Decreto-Ley 4633 de 2011, se tratan los daños colectivos y la reparación a los pueblos indígenas, Las reparaciones se contemplan en el Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas, y se conoce con las siglas PIRCPCI. Es un instrumento por medio del cual se consultarán con las autoridades y las organizaciones indígenas las medidas de reparación colectiva a las que tienen derecho. PNUD-Colombia “Verdad, justicia reparación, y garantías de no repetición”. 2012

cultura y la integridad. Y, claro, informar a las comunidades durante *la consulta previa*.

En este Marco Legal se han recogido y analizado las principales normas que directa e indirectamente acogen a los indígenas. La *consulta previa* es un proceso, un derecho, y una norma. Esta se ampara en diversas leyes y asimismo contribuye para la preservación de la cultura y la preservación de los ecosistemas. Este mecanismo invita al diálogo; sin embargo, el conflicto y la discrepancia lo caracterizan. En Colombia, ha sido la Corte Constitucional quien ha dictado sentencias y resuelto conflictos, pues por sí solas las empresas, el Estado a través de sus organismos de control, y los indígenas, no han podido. Toda esta información es básica para el planteamiento de esta investigación con relación a la Comunicación para el Desarrollo.

7.0 MARCO TEÓRICO

Diversos teóricos han aportado conocimiento relevante para comprender las dinámicas del desarrollo y la investigación social. Cuando se habla de investigación social se refiere no a un área específica, a pesar de que tenga teorías y métodos propios, sino a la participación de diversas ciencias sociales para resolver una situación o, al menos, para la comprensión de la misma. La Antropología, el Trabajo Social, la Sociología, las Ciencias Políticas, la Psicología, la Comunicación y la Investigación Social y todas y cada una de estas ciencias son complementarias, y, desde cada área de su conocimiento, le han dado solución a las problemáticas que se plantean. El reconocido sociólogo ambiental mexicano Érick Tagle (2007) indica que “se debe incorporar el discurso y la práctica de la interdisciplinariedad en los estudios socio ambientales”, como se ha tratado de hacer.

Las Ciencias Sociales concuerdan con que el ser humano debe ser el pilar del desarrollo. La persona como centro de todo y la promoción de sus libertades, los hará empoderarse para emprender un desarrollo, según Sen (2000). De este modo, la *consulta previa* no es más que un proceso social en el que la persona- el indígena- debe primar sobre todo. Para ello, diversos autores han explicado cómo se desarrolla ese centro. A continuación, se expondrá el Marco Teórico de esta investigación, con base en diversos autores que fundamentan el proceso y desarrollo de la *consulta previa* desde una perspectiva humana, de la investigación social, y desde otras áreas del conocimiento, indicando cómo podría llevarse a cabo esta consulta previa.

7.1 El derecho al veto: una elección para la libertad

En su investigación “El papel de la consulta previa en la pervivencia de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos de Colombia”, Gloria Amparo Rodríguez (2010) señala que la opinión y el derecho de los indígenas deben tener un alcance vinculante, lo cual les debe dar facultad “para vetar proyectos de desarrollo en sus territorios”. De nada sirve, indica, “si a los pueblos se les profieren normas, incluso de carácter constitucional, si a ellos no se les brinda la autonomía para decidir qué es lo que más les conviene.”

Desde luego, aquí se pone de manifiesto el desarrollo de su libertad y deja como centro del desarrollo al hombre. No obstante, esta autora indica que siempre se deben llevar a cabo diálogos para que exista una convivencia entre los conceptos del desarrollo. Un ejemplo de concertación, por ejemplo, es ceder a las pretensiones. No obstante, ese “ceder” lo orienta más hacia las empresas, rememorando aquella batalla entre David y Goliat.

Como se había mencionado anteriormente, Rodríguez no se opone a la realización de proyectos de desarrollo en territorios indígenas, siempre y cuando estos no destruyan la vida ni ponga en riesgo la pervivencia de los mismos. Pero, como se ha visto, la industria extractiva es expansiva y causa daños a la población y al paisaje.

Cuando menciona el veto para los proyectos de desarrollo en los territorios indígenas, indica que éste se debe dar debido a que dichos pueblos se encuentran desprotegidos y a su modo milenario de vida les llegan unas condiciones impuestas que, poco a poco, destruyen sus hábitos, su cultura, la economía y el territorio; la vida misma” (Rodríguez, 2010). Se piensa que esta postura resulta en sí problemática, pues a su vez discriminaría el concepto de desarrollo modernista u occidental que gobierna a gran parte del país e incluso al continente. Se debe tener en cuenta que los indígenas consideran sus territorios como sagrados y son parte de su vida misma, lo cual de lleno les daría facultad a los más de 85 pueblos de vetar cualquier política de desarrollo.

Se debe tener en cuenta que Colombia es un país agrario, cuyo principal sustento es la exportación de materias primas. Su economía la basa en este sistema y la no obtención de estos recursos disminuiría notablemente sus ingresos. Ver en el Cuadro I - PIB del 2011 la magnitud de la industria de los recursos minerales en el país). Por ello, el Estado le ha apuntado al diálogo, a través del derecho

constitucional de la consulta previa, porque no puede detener la inversión en este sector.

La ventaja de un derecho al veto sería ceder un poco los intereses desmedidos de las empresas extractivas en sus territorios, incluso aunque el proyecto no sea vetado y se lleve a cabo. Rodríguez (2010) cree que el derecho al veto le daría a los Pueblos Indígenas la capacidad para elegir verdaderamente su propio desarrollo, luego de varios análisis sociales, ambientales y económicos que muestren la afectación real a los miembros de la comunidad.

Producto Interno Bruto 2011 Colombia

Cuadro 1

Ramas de actividad	Variación porcentual
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	-2,0
<i>Explotación de minas y canteras</i>	<u>18,1</u>
Industrias manufactureras	4,1
Suministro de electricidad, gas y agua	2,7
Construcción	10,7
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	5,3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,0
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6,4
Actividades de servicios sociales	3,2

El sector de explotación de minas incluye petróleo, carbón y todo tipo de minerales

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE

7.2 El desarrollo sostenible: una relación solamente conceptual entre la cosmogonía indígena y el despotismo en las industrias

En 1982, la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas hizo un llamado de atención al mundo respecto al actual modelo de desarrollo y sus impactos en el medio ambiente. Luego de cinco años de estudios se presentó el Informe Brundtland mejor conocido como Nuestro Futuro Común. Esta investigación propuso el concepto de desarrollo sostenible, al cual definió como “satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”. (Brundtland, 1987)

Este informe, liderado por la noruega Gro Harlem Brundtland, plantea un nuevo modelo de sociedad y promueve cambios ambientales, económicos, sociales y culturales para evitar el colapso mundial. Y fue a partir de este informe cuando las industrias tomaron en cuenta la sostenibilidad ambiental en sus operaciones. De este modo, la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) participó en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992. Allí se creó la norma ISO 14000, por medio de la cual las industrias establecieron procedimientos rentables y a su vez “respetuosos” con el medio ambiente.¹² Sin embargo y pese a que hubo un mandato internacional para la gestión ambiental desde las empresas, no se tradujo en un beneficio directo para la protección del planeta, la diversidad, ni tampoco de las personas.

Las empresas por su parte emprenden cada vez más proyectos devastadores para el medio ambiente, muchas veces amparados en términos cada vez más cliché como “responsabilidad social” y el mismo “desarrollo sostenible”. En lo que le atañe al sector de los hidrocarburos “sólo entre 2010 y 2011 la producción de crudo en el mundo se ha triplicado (...) por ello el precio del petróleo ha aumentado”, **y aun así ha sido incapaz de satisfacer la demanda mundial** (resaltado propio) (OilCrash, 2012).

Esta situación la acrecienta el hecho de que las grandes reservas mundiales de dichos recursos se encuentran en países en vías de desarrollo, casi todos en el

¹² La norma ISO 14000 expresa cómo establecer un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) efectivo. La norma está diseñada para conseguir un equilibrio entre el mantenimiento de la rentabilidad y la reducción de los impactos en el ambiente y, con el apoyo de las organizaciones, es posible alcanzar ambos objetivos. Se ha convertido en un estándar internacional de gestión ambiental, desde 1996 y está aceptada internacionalmente. La norma ISO 14000 va enfocada a cualquier organización, de cualquier tamaño o sector, que esté buscando reducir los impactos en el ambiente y cumplir con la legislación en materia ambiental.

hemisferio sur. Las empresas extractivas, en busca de petróleo y minerales, encuentran apoyo en los gobiernos, puesto que dicha actividad sustenta sus economías. América Latina, por ejemplo, es una región con una predominante economía primaria. Extrae, cultiva y exporta, pero no los transforma. “La falta de educación y desarrollo somete a sus países a una dependencia absoluta” (Haber, 1997). Esto implica el ingreso de multinacionales, la promoción de la inversión extranjera directa, lo que para algunos estudiosos internacionalistas “genera desinversión” (Haber, 1997).

7.3 La paradoja permanente del conflicto

Sólo en Colombia durante el 2012 los conflictos y las denuncias de pobladores e indígenas en contra de empresas mineras y petroleras aumentaron. La afectación a la salud, el despotismo industrial y la poca consciencia con los recursos naturales fueron noticia permanente en los medios. Los medios de comunicación mostraban un escenario ambivalente; por un lado los industriales y el mismo Gobierno mostraba cifras de crecimiento económico debido a las “locomotoras” del Presidente Santos; por otro, los indígenas y habitantes de pueblos recónditos mostraban su desazón por la afectación de su salud, de su vida a causa de las actividades de este tipo de empresas.

En Cerro Matoso, situado en el Departamento de Córdoba, la extracción de oro en el páramo de Santurbán, el desvío del río Rancherías en la Guajira para la explotación de carbón bajo su curso y el desempleo en pobladores de Puerto Gaitán, epicentro de la mayor explotación de recursos petroleros en Colombia, donde se asienta la multinacional Pacific Rubiales Energy, fueron algunas de las muchas críticas que relucieron en los medios de comunicación.

Es casi una característica (y paradoja) ver miseria en las zonas ricas en recursos naturales. Pueblos devastados por los estragos de las industrias.

“En el Chocó la extracción del oro destruyó la cultura de los indígenas Embera. Les dieron dinero dizque para progresar. Lo hicieron con la intención de distraerlos. Ello causó que los aborígenes abandonaran su cultura milenaria y adoptaran una cultura extraña que los homogenizó. Desde esa época, el indígena ya no quería trabajar: no pescaba ni cultivaba, todo lo compraba con el dinero que la industria del oro les ofrecía. Hoy, veinte años después, su generación perdió la cultura y sus hábitos de supervivencia se extinguieron. ¿Es eso desarrollo? Hoy los indígenas

Embera, no digo todos, sino algunos cabildos cercanos a las minas, son seres incapaces. Las empresas mineras (en esa zona) ya se fueron pero quedaron muchas cosas: como huecos profundos repletos de agua y mosquitos infectados de dengue, selva devastada y gente sin cultura.” (Erika Patricia Botero, Directora Jurídica del partido político Alianza Social Independiente (ASI) e investigadora social para minorías e indígenas en el Chocó. (Entrevista a Botero, 9 de junio de 2012)

Este relato parece repetirse y tener un tinte atemporal. No es distinto de lo que se ha dicho en historias como la esclavitud, o la “fiebre del oro” por parte de las potencias europeas en América. Todas esas poblaciones explotadas nadaban en oro y petróleo y la miseria abundaba entre ellas. No es porque estos recursos sean inutilizables, claro que no, sino porque los foráneos, quienes se apropian de todo - hoy lo siguen haciendo bajo la figura de empresa multinacional y el apoyo de los gobiernos- imponen sus normas y no promueven un desarrollo social, porque lo que prima es la industria y no la persona, quien debe ser centro de todo.

“Eso de la responsabilidad social es puro cuento. Hoy todos (las empresas) se valen de eso pero realmente no es más que una falacia para sustentar su desarrollo industrial sea cual sea”. (Entrevista a Botero, 9 de junio de 2012)

En noviembre de 2012 el periódico El Tiempo publicó un reportaje acerca de la miseria en que vive el Chocó. La historia del municipio Unión Panamericana, que no tiene sistema de alcantarillado, ni sistema de alumbrado, ni baños (aún usan letrina) y se encuentra entre los veinte mayores productores de oro del país, genera repudio e indignación. (García, 2012) Entonces, uno se pregunta: ¿realmente las empresas promueven la responsabilidad social y ambiental? Y qué sucede con la población que no satisface sus necesidades básicas y sin embargo está asentada sobre una mina de oro, como se lee en el título de la crónica - “Crónica de un pueblo con oro que no tiene ni baños”- No se puede poner siempre en tela de juicio la responsabilidad social corporativa. Sin embargo, en industrias extractivas la responsabilidad social se maneja por lo que se observa en las noticias de muchas otras formas.

7.4 Recursos naturales y el conflicto por su dominio

El Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) creado en 1984 por FUHEM, una fundación de origen español, independiente y sin ánimo de lucro, que trabaja para la construcción de una sociedad más justa y solidaria, decidió crear este Centro de Investigación para la Paz que tiene un enfoque eco social que vincula las relaciones del ser humano con su entorno social y cultural, brindando un espacio de reflexión para analizar los retos de la sostenibilidad, la cohesión social, la calidad de la democracia y la paz en la sociedad actual, desde una perspectiva crítica y transdisciplinar¹³.

En 2006, Nieves Zúñiga García, periodista experta en Países del Sur, junto con Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) publicó un análisis sobre el III Encuentro de Investigadores de Derechos de los Pueblos Indígenas celebrado en la Universidad de Deusto en Bilbao, España, con el nombre de “*Conflictos por recursos naturales y Pueblos Indígenas*”. En este análisis se muestra cómo con el paso del tiempo se ha generado una confrontación entre los intereses generales y los particulares.

Se observa que determinadas cuestiones quedan en tierra de nadie, sometidas a las leyes de la oferta y la demanda, y a la denominada “*mano invisible del mercado*”. Esto permite que, ante la escasez de un recurso, grupos poderosos en una sociedad modifiquen el acceso a dicho bien, imponiendo de este modo una escasez estructural a los grupos más débiles. (CIP-FUHEM, 2006).

Actualmente, el medio ambiente se encuentra inmerso en la agenda pública mundial, debido a que existe gran preocupación porque con el pasar los días, la población mundial va en aumento así como la explotación de los recursos naturales que son extraídos de forma inescrupulosa, y en donde pocas empresas privadas, que son las encargadas de la explotación, implementan planes de desarrollo sostenible para poder preservar estos recursos a generaciones futuras.

¹³ La transdisciplinariedad se concibe como una visión del mundo que busca ubicar al hombre y a la humanidad en el centro de nuestra reflexión, y desarrollar una concepción integradora del conocimiento. Para ello, esta corriente de pensamiento ha desarrollado tres pilares: los *niveles de realidad*, la *lógica del tercero incluido* y la *complejidad*, a partir de los cuales pretende fundar una metodología que aborde la cuestión humana y del conocimiento desde una perspectiva de interconexión en el sentido de *complexus* o “lo que está tejido junto”, según la expresión de Edgar Morín. Lo anterior, teniendo siempre presente que una visión totalizadora y completa de lo humano y del conocimiento son imposibles dada la incertidumbre y la falta fundamental que caracteriza a estos dos fenómenos (Marisel. O.)

Una de las principales causas de los conflictos por los recursos naturales se debe a la fuerte competencia por tener el control de los mismos, debido a su creciente escasez, deterioro y desigual distribución (CIP-FUHEM, 2006). Es así que, en esta lucha por tener el dominio y poder sobre los recursos naturales las que terminan afectadas son las poblaciones indígenas, ya que la mayoría de ellas se encuentran ubicadas donde se ubican los recursos no renovables.

En los últimos años, se ha evidenciado un daño ambiental a gran escala, por lo que diferentes organizaciones internacionales como Naciones Unidas se han enfocado en crear conciencia global frente a la importancia de preservar y cuidar el medio ambiente, creando políticas para la conservación del mismo; sin embargo, estas políticas de conservación han generado gran debate debido a que los principalmente afectados son los Pueblos Indígenas.

En este documento se explican de las tres formas como se relacionan los conflictos con la escasez de recursos. La primera de ellas, es a través de las políticas de estados poderosos para acceder de forma pactada o coactiva a los recursos que poseen otros Estados. En este caso las situaciones de conflicto se producen entre Estados (CIP-FUHEM, 2006).

En la actualidad, para los países desarrollados los recursos naturales se han convertido en un elemento clave a la hora de crear políticas nacionales e internacionales; para nadie es un secreto que al tener el control de estos recursos automáticamente se posee un gran poder. Sin embargo, dichos recursos, en la mayoría de los casos, están ubicados en países subdesarrollados.

Por ejemplo, la creciente demanda del gas natural, que se perfila como la alternativa al petróleo, jugará un papel importante en la estructuración de las relaciones entre los países productores y consumidores. Michael T. Klare apunta que *“alianzas estratégicas y conflictos por el gas natural compondrán el mapa geopolítico del futuro”*, de acuerdo con el estudio de CIP-FUHEM (2006).

A partir de los 90's se ha evidenciado que las grandes potencias económicas como los Estados Unidos de América, han creado una fuerte relación entre los términos recursos, desarrollo económico y seguridad nacional, para elaborar su política exterior. Para este país, las materias primas son la base de su crecimiento económico, es decir que las industrias estadounidenses dependen cada vez más de las importaciones de éstas.

Es por esto que Estados Unidos maneja una política de seguridad muy fuerte para proteger los flujos mundiales de dichos recursos. Sin embargo, el uso de la fuerza se presenta como una alternativa para defender sus prioridades; un ejemplo claro es la política exterior que ha implementado en países como Irak en donde su único interés es la explotación de gas y petróleo.

La segunda manera de relacionar conflicto con recursos naturales tiene lugar cuando los conflictos que generan violencia, son promovidos por empresas u operados por grupos armados que se apoderan legal e ilegalmente de los recursos; un ejemplo de ello es el de la República Democrática del Congo, en donde grupos armados al margen de la ley ocuparon zonas en las que se encuentra el coltán, considerado como un mineral básico para la fabricación de alta tecnología para las comunicaciones. (CIP-FUHEM, 2006))

Y la tercera forma de relación entre conflicto y escasez de recursos, se refiere a las confrontaciones entre políticas de estados y actores no estatales por el control de determinados recursos; es cuando los gobiernos explotan los recursos sin tener en cuenta los derechos que tienen las poblaciones, ni tampoco las consecuencias ambientales a largo plazo. *“Cuanto más débil institucionalmente y menos transparente es un Estado más posibilidades hay de que se hipotequen o se vendan al mejor postor los recursos naturales”*¹⁴.

José Bengoa, antropólogo chileno, afirma que “por el anhelo de modernización los países latinoamericanos implementaron una economía globalizada en la que se impone el libre mercado y la privatización de las actividades económicas. Como consecuencia de ello el Estado se ha debilitado como garante de la protección y el bienestar de sus ciudadanos, y además hacen un uso irresponsable de los recursos nacionales” (CIP-FUHEM, 2006, pág. 6). Es así como se concluye, además, que el Estado no garantiza la igualdad de trato a todos los sectores sociales, medida por la que son perjudicados especialmente los Pueblos Indígenas que son tratados como ciudadanos de segunda categoría y constituyen los grandes excluidos de este siglo.

¹⁴ Philip Swanson señala cómo los métodos de pago de las petroleras a los gobiernos de los países donde extraen el petróleo, sirven en muchas ocasiones para ocultar la dirección y el volumen de los ingresos derivados del petróleo, favoreciendo así la corrupción y limitando la rendición de cuentas; un caso conocido es en Angola donde organizaciones como la Global Witness y Transparency International han acusado a las petroleras de reforzar la tendencia a la falta de transparencia al negarse a hacer públicos los datos de sus pagos a los gobiernos anfitriones, contribuyendo a ocultar estos ingresos que no aparecen en los presupuestos oficiales de los Estados. (CIP-FUHEM, 2006, pág. 4).

Debido al deterioro y a la crisis ambiental en la que se ve enfrentado el mundo, diferentes organizaciones ambientalistas se han esforzado por promover medidas para cuidar el medio ambiente así como crear áreas de conservación con el fin de que los gobiernos implementen estas medidas en la elaboración de las políticas nacionales. Sin embargo, estas políticas han generado conflictos con los grupos indígenas.

Por ejemplo, en Estados Unidos durante el Siglo XIX, surgió la idea de crear parques nacionales con el fin de conservar la naturaleza. Casualmente, las áreas en donde se encontraban los grupos indígenas fueron llamadas “áreas silvestres” que posteriormente se convertirían en parques nacionales, estableciendo la ley estadounidense que en estas áreas el hombre era un visitante y por lo tanto no podía vivir allí. Este modelo de conservación fue implementado por muchos países y aun así ha generado conflicto con la población indígena porque ellos rechazan este modelo y el concepto de “áreas silvestres”.

Esto es lo que dice Sebastião Haji Manchineri, Coordinador General de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) “Los diversos intereses sobre los recursos estratégicos existentes en la Amazonía —uranio, petróleo, níquel, zinc, cobre, oro, recursos genéticos, entre otros—, han hecho de esta vasta región un lugar propicio para la generación de conflictos, habiendo creado figuras y conceptos para adjudicar adjetivos a la naturaleza bajo la figura de áreas protegidas, como parques nacionales, reservas forestales, ecológicas, etc. Los impactos sobre nuestros territorios han sido enormes por la superposición de falsos intereses de conservación a nuestros derechos territoriales sin tomar en cuenta nuestra existencia desde tiempos inmemoriales” (CIP-FUHEM, 2006).

Con la imposición de estas áreas protegidas, los Estados no alcanzan a dimensionar los impactos y daño que causan a la población indígena. Por ejemplo, el hecho de sustituir su tierra por otra es inadmisibile, porque para ellos el valor de la tierra representa más que un recurso económico, para ellos la tierra tiene un valor espiritual, cultural y social; en ocasiones por defender su tierra se han visto inmersos en situaciones violentas en donde la mayoría de las veces se han vulnerado sus derechos.

A mediados de los 60's la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desarrolló la idea de crear “reservas de biosfera” que consistía en que las áreas de reservas o protegidas estuvieran rodeadas de

“zonas tampón”, donde los habitantes locales podían continuar con sus sistemas tradicionales de vida y participar en proyectos comunitarios de desarrollo.

Sin embargo, esta estrategia resultó un fracaso porque las comunidades locales consideraban que la existencia de parques conllevaba a tener restricciones gubernamentales. Así, se consideraron restringidos sus derechos legítimos, según lo afirmó la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN).

La razón principal por la cual se generan conflictos en estas áreas protegidas obedece a la falta de respeto por la autonomía y tierra de los indígenas, así como a los conservacionistas se les ignoran sus peticiones cuando sugieren cambios que previenen impactos negativos a los ecosistemas. Frente a la continua discriminación que sufren las comunidades indígenas, éstas se han ido fortaleciendo con el tiempo creando alianzas a nivel nacional e internacional para acudir ante organismos internacionales como Naciones Unidas.

A mediados de los años 90, el Congreso Mundial de la Conservación y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas formularon políticas en las que se implementó un nuevo modelo de conservación, reconociendo los derechos de los Pueblos Indígenas a usar, poseer, controlar sus territorios y proteger sus saberes.

No obstante, muchos países en las leyes con relación a las áreas protegidas “anulan los derechos de los residentes a la explotación de los recursos naturales y a la libertad de los movimientos y de acceso. En este sentido, una de las principales dificultades que se surgen es que la solución a este problema implicaría reformas a nivel nacional de gran envergadura”. (CIP-FUHEM, 2006, pág. 9).

En este punto la periodista Nieves Zúñiga explica cómo se da el conflicto por el manejo y control de los recursos naturales. Porque el control de los recursos naturales es una de las principales cuestiones en la relación entre Estados, empresas multinacionales y Pueblos Indígenas.

“Hoy día en que vivimos en un mundo globalizado, en el que hay una apertura económica, un intercambio de conocimiento e información, ello se convierte en el principal obstáculo para el cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas debido a que el actual sistema económico promueve el control y extracción intensiva de los recursos naturales existentes en los territorios indígenas”. (CIP-FUHEM, 2006, pág. 10).

Es importante conocer cuáles son los derechos que reivindican los Pueblos Indígenas: derecho a la autodeterminación y autonomía como pueblos; a la propiedad, control y manejo de sus territorios tradicionales, aguas y recursos naturales; al ejercicio del sistema jurídico propio y a ser representados por sus propias organizaciones; al libre consentimiento para el desarrollo en sus territorios; al reconocimiento de la propiedad intelectual colectiva y participación en los beneficios por el acceso al conocimiento tradicional; a planificar e implementar sus propios programas de desarrollo humano basado en sus sistemas económicos y de producción para asegurar el bienestar social, económico, cultural y ambiental de los pueblos indígenas. (Declaración de Johannesburgo, 2002)

Los estados promueven las concesiones petroleras y de gas, la minería, la explotación forestal, la apropiación de recursos genéticos, los intentos de privatización del agua, la reconstrucción de represas, oleoductos y gasoductos, la pesca y agricultura industriales, el turismo y el establecimiento de áreas protegidas y parques nacionales en los territorios indígenas, calificadas por los indígenas, como “políticas de desarrollo económico, ambiental y culturalmente negativos”. (Declaración de Johannesburgo, 2002)

Por lo general, la explotación de recursos naturales es realizada por agentes externos a la población indígena. Aunque se explota de acuerdo con los planes ambientales, estos pasan a un plano secundario ante la celeridad del desarrollo mismo de las industrias, lo que ha llevado a que se cometan graves faltas contra las comunidades y los ecosistemas, varios de los cuales son vigilados por dichos grupos humanos. Cabe resaltar asimismo que no se cumplen dos precondiciones esenciales: la primera, que la explotación no excluya a las comunidades que tienen el uso y propiedad tradicional del territorio; y la segunda, que la explotación se realice considerando las prioridades, preferencias e intereses de los pueblos indígenas. (CIP-FUHEM, 2006).

En este panorama, en donde los Pueblos Indígenas son completamente ignorados por el Estado como por las multinacionales y en el que se incumplen de manera reiterativa las leyes pre establecidas, surge la principal causa del conflicto entre comunidades indígenas, Estado y multinacionales.

En América Latina el mayor número conflictos se debe a las actividades mineras y petroleras, las cuales amenazan en su integridad los bosques y a la supervivencia

cultural de los habitantes. De acuerdo con el World Resources Institute¹⁵ se calcula que la minería y la explotación petrolífera amenazan el 38% de los bosques de fronteras. Según un cálculo realizado en 1996 el 90% de la producción de oro y alrededor del 60% de la de cobre, en el 2020 procederán probablemente de territorios indígenas en todo el mundo.

El análisis del documento también contempla tanto el marco jurídico internacional como al nacional y crítica el concepto diferente que se ha dado a los recursos del suelo y del subsuelo o subterráneos dentro de estos marcos legales, porque como se ha dicho, indica que en el marco jurídico internacional ya están establecidos los conceptos que tratan sobre el control y manejo de los recursos naturales. Y cita como ejemplo de ello el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), que en el Artículo 15 establece que *“los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Los derechos de estos pueblos comprenden la participación en la utilización, administración y conservación de dichos recursos”*.

El Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM, 2006, pág. 11) plantea:

“El Convenio no provee una protección suficiente porque no reconoce explícitamente la propiedad de los recursos naturales a los Pueblos Indígenas, sino sólo su derecho a usarlos, administrarlos y conservarlos. Asimismo, no cuestiona la propiedad estatal de los recursos del subsuelo o minerales ubicados en tierras y territorios indígenas. Ni tampoco, establece un deber de los gobiernos a consultar a los pueblos interesados y no un derecho de veto de los Pueblos Indígenas. Y lo que se refiere a la participación en los beneficios y la indemnización equitativa son concebidas en términos condicionales (siempre que sea posible)”.

A diferencia del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de la Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas sí reconoce el derecho de propiedad de los indígenas sobre los recursos y el derecho a decidir sobre su propio desarrollo, así como a: 1) El derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, incluidos los recursos naturales. 2) El derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros

¹⁵ World Resources Institute es un Grupo Corporativo consultor, integrado por compañías interesadas en entender los temas de sostenibilidad que afectan a la comunidad corporativa. El Grupo sirve como un vehículo para intercambiar pensamientos y compartir respuestas ante los desafíos.

recursos.3) El derecho a expresar su consentimiento libre e informado ante proyectos que afecten a tierras, territorios y otros recursos. 4) El derecho a la libre determinación en asuntos internos y locales, en particular, la gestión de tierras y recursos. (CIP-FUHEM, 2006)

Sin embargo, existe una contradicción en la Declaración: por un lado, se reconocen los derechos a la propiedad, al control de territorios y recursos así como a la libre determinación en la gestión de los mismos y, por otro, el derecho a expresar su consentimiento informado ante proyectos externos. Las alternativas para dilucidar esta contradicción son dos: o la propiedad de los recursos del subsuelo no es plena o la libre determinación es precaria.

Para Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de Naciones Unidas se sitúan en una posición distinta al manejo de los recursos del suelo y del subsuelo.

En lo que respecta a los recursos del suelo, el Convenio 169 de la OIT señala que pueden ser usados, administrados y conservados por los pueblos indígenas, y se reconoce un derecho a una especial protección. Mientras que la Declaración de Naciones Unidas reconoce la propiedad sobre los mismos. En cuanto los recursos del subsuelo, el Convenio reconoce solamente los derechos de consulta y de participación en los beneficios. La Declaración de Naciones Unidas añade el matiz de que ya no sólo se refiere a la consulta sino que exige consentimiento, lo cual puede interpretarse como una posibilidad de vetar los proyectos.

Frente al marco jurídico nacional, varios países han reconocido en sus respectivas Constituciones, de manera gradual, los derechos de los Pueblos Indígenas al territorio y a los recursos naturales renovables como el derecho a ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables y a participar en los beneficios que esos proyectos reporten.

Sin embargo, en la mayoría de los países latinoamericanos, prima el dominio del Estado sobre los recursos del subsuelo sin distinción de la calidad de las tierras o de su titular o titulares. Estos recursos son considerados activos estatales que hay que explotar en nombre del interés general o nacional.

Es de esta manera, que comprender la idea de los recursos subterráneos resulta totalmente incompatible frente a la concepción de territorio que tienen y promueven los indígenas. Por ello, es precisamente la idea de la propiedad estatal

de los recursos naturales del subsuelo la que está en jaque ante la demanda territorial de los Pueblos Indígenas.

Aquí se hace énfasis en que a pesar de que existe el Convenio 169 de la OIT como un marco legal para proteger las comunidades indígenas, hay países en América Latina, específicamente los de la cuenca amazónica, que si bien han ratificado el Convenio 169 no existen los procedimientos requeridos para ejercer el derecho de la *consulta previa* por parte de las comunidades indígenas.

En estos casos, el Estado ha permitido que:

“las empresas multinacionales negocien directamente con los pueblos afectados. Esta actitud genera, en ausencia de un marco regulatorio adecuado, una asimetría en las negociaciones debido, en la mayoría de los casos, a la falta de conocimientos técnicos especializados sobre actividad minera y petrolífera, estudios de impacto ambiental, legislación minera y ambiental, etc., que permitan evaluar las consecuencias de las prospecciones y explotaciones”. (CIP-FUHEM, 2006, pág.)

En este análisis citan como ejemplo, el conflicto generado en Ecuador, ante el acuerdo entre la petrolera italiana AGIP Oil y los Huaorani por permitir a la petrolera explorar su territorio a cambio de unos pocos alimentos, medicinas y utensilios¹⁶. Este acuerdo generó grandes críticas al gobierno del momento, y tanto ambientalistas como indígenas calificaron este hecho como “una burla a los derechos colectivos”.

Después de mostrar de manera general el porqué se originan los conflictos por los recursos naturales el panorama resulta desconsolador debido a que según las

¹⁶ En 2002, las comunidades Huaorani de Ecuador aceptaron unos pocos alimentos, medicinas y utensilios a cambio de permitir a la petrolera italiana AGIP Oil explorar su territorio, lo cual constituye “una burla a los derechos colectivos” de los indígenas, afirmó la organización ambientalista Acción Ecológica. La dirigente de Acción Ecológica I. Ramos aseguró que las compañías petroleras suelen firmar este tipo de contratos, que lesionan la dignidad de los pueblos indígenas amazónicos y fomentan su extinción, sin que el gobierno intervenga contra esos abusos. “Este es sólo un ejemplo. Otras petroleras firman acuerdos semejantes, que son apoyados por el Estado a través de la Dirección Nacional de Planeamiento Ambiental del Ministerio de Energía y Minas”, explicó Ramos.

investigaciones y afirmaciones de diferentes teóricos, con el pasar del tiempo dichos conflictos van a ir en aumento debido a la crisis económica y ambiental que enfrenta actualmente el mundo en donde cada vez se hace más grande esa brecha social alimentada de desigualdad, corrupción y pobreza.

Asimismo, consideran que estos conflictos, que se van a desarrollar de manera violenta, tendrán diferentes actores: Estados, grupos comunales, grupos armados. A la vez, otros actores secundarios participarán en los debates y conflictos, por ejemplo, grupos ecologistas, grupos críticos de la globalización y medios periodísticos.

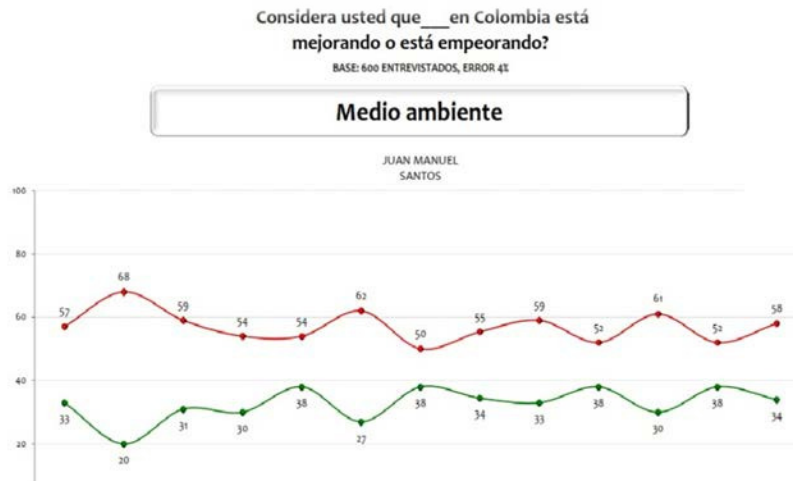
Sin duda alguna, el papel del Estado es fundamental para enfrentar esta crisis ambiental en la que se hace necesario crear una gestión global para preservar los recursos naturales y lo más importante, el Estado debe velar y garantizar los derechos de las comunidades indígenas e incluirlas dentro de este proceso.

Finalmente, sugieren que para la protección de los recursos naturales se tenga presente el informe que publicó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1999, que define el bien público mundial como uno cuyos “beneficios son decididamente universales en cuanto a los países (abarcan más de un grupo de países), personas (benefician a varios, y preferiblemente, a todos los grupos de población) y generaciones (abarcan tanto a las generaciones actuales como las futuras) o, al menos, satisfacen las necesidades de las generaciones actuales sin perjuicio de las opciones de desarrollo para las generaciones futuras”.

Estos bienes se caracterizan porque su consumo no puede limitarse a un determinado consumidor o grupo de consumidores; y porque proveen beneficios universales por la no exclusión y no rivalidad en el consumo.

Por otra parte, ya para el contexto colombiano, el uso de los recursos naturales ha motivado que la ciudadanía tenga una imagen negativa frente a su explotación. Si bien con el ingreso de empresas del sector minero-energético se han generado empleos, la población no está de acuerdo con las políticas de gestión ambiental llevadas a cabo por el Presidente de la República, Juan Manuel Santos. Fue así como la encuesta de Gallup para el primer semestre de 2013, que le preguntó a la gente si creía que la protección del medio ambiente había mejorado, mostró que sólo un 34% de los entrevistados creyó que el medio ambiente había mejorado, frente a un 58% que creía lo contrario. (Observar Cuadro 2)

Cuadro 2 Encuesta Gallup sobre Protección del Medio Ambiente



Fuente: Gallup ¹⁷

7.5 El desarrollo sostenible, y su uso indiscriminado

En diversos documentos el concepto de desarrollo sostenible aparece como algo común, como algo que está dado. Se toma como una guía para calificar el desarrollo tanto en comunidades como empresas. Si se habla de *consulta previa* y derechos de indígenas, por ejemplo, éste indudablemente estará implícito. Y en dichos escenarios, el desarrollo sostenible se entiende generalmente tanto como la protección de la biosfera, el aprovechamiento de los recursos, la reducción de las emisiones de carbono, el mantenimiento de todas las formas de vida y la preservación de las culturas. Entonces, la relación entre los indígenas y el desarrollo sostenible está dada por una apreciación conceptual del Informe Brundtland que además menciona:

¹⁷ Estas encuestas existen desde 1930 y llevan el nombre de su inventor, George Gallup. Es un sondeo de opinión usado por los medios masivos de comunicación para conocer el pensamiento de la opinión pública.

“Las poblaciones tribales e indígenas exigirán una atención especial, ya que las fuerzas del desarrollo económico trastornan sus modos de vida tradicionales- modos de vida que pueden ofrecer a las sociedades modernas muchas lecciones en la administración de los recursos en los complejos ecosistemas de los bosques, montañas y suelos. Algunas están amenazadas con la extinción por un desarrollo insensible que escapa a su dominio. Se deberían reconocer sus derechos tradicionales y se les debería conceder intervención decisiva en la formulación de las políticas acerca del desarrollo de los recursos en sus regiones”. (ONU, 1987. pág. 37)

Si bien es cierto que el Informe Brundtland influyó en el establecimiento del Convenio 169 (OIT) al brindar aportes significativos señalando a las comunidades indígenas como gente con derechos y capacidad vinculante para la resolución de problemas, también es cierto que varios puntos señalados en este Convenio no se cumplen y terminan siendo sólo prosa ante los gigantes industriales. Aparece nuevamente como sólo un concepto sin relación con la realidad.

El desarrollo sostenible sobreviene ya como una utopía, un estado anhelado en el que el mundo tome un orden económico, social y cultural. Las metas propuestas por el Informe no se cumplieron, muy por el contrario se prolongaron a través de más conferencias internacionales y tratados, que a su vez fracasaron. El Protocolo de Kioto ¹⁸ muestra países industrializados alejados de promover políticas medioambientales. Rusia, Japón, Estados Unidos, Canadá y China son de los grandes que no lo acogieron o se retiraron luego de hacer parte de él. Solamente “EE. UU y China son los responsables de más del 40 por ciento del total mundial de emisiones de CO2” (Schmeller, Papaleo 2011).

Por tanto, la relación entre el desarrollo sostenible y los Pueblos Indígenas es un sueño, bastante teórico y poco pragmático, a pesar de que en algunas ocasiones ha existido diálogo. Así por ejemplo el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, ha sostenido diálogos con los indígenas en diversas ocasiones. Incluso el

¹⁸ **Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1998.** En general es considerado como primer paso importante hacia un régimen verdaderamente mundial de reducción y estabilización de las emisiones de GEI, y proporciona la arquitectura esencial para cualquier acuerdo internacional sobre el cambio climático que se firme. Cuando concluya el primer período de compromiso del Protocolo de Kyoto en 2012, tiene que haber quedado decidido y ratificado un nuevo Marco internacional puede aportar a severas reducciones de las emisiones que según ha indicado claramente el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) son necesarias.

El Protocolo ha movido a los gobiernos a establecer leyes y políticas para cumplir sus compromisos, a las empresas a tener el medio ambiente en cuenta a la hora de tomar decisiones sobre sus inversiones, y además ha propiciado la creación del mercado del carbono.

día de su posesión prometió protegerlos y, en un acto simbólico, hizo parte de un rito indígena en la Sierra Nevada de Santa Marta. Sin embargo, para Marta Tunubalá, Coordinadora de Género de la ONIC, la situación no ha cambiado.

“Con Santos se ha podido hablar, lo cual es un gran logro, porque con Uribe no se podía. Él simplemente hacía las cosas y no nos tenía en cuenta para nada. Fue en su gobierno cuando se nos creó ese rótulo de terroristas y cómplices de la guerrilla, pero todo por defender nuestros derechos. Con Santos, las cosas son diferentes, se toma el tiempo para hablar con nosotros, convoca reuniones, pero al final todo sigue igual, los grandes se imponen ante nosotros.” (Entrevista a Tunubalá, 12 de junio de 2012)

Los gobiernos suelen tener una conducta falaz, pues mientras ratifican tratados internacionales, al interior de los países promueven la extracción de los recursos **como sea**. Siempre se busca la manera de que las empresas puedan extraer los recursos.

Al igual que en la *consulta previa*, el desarrollo sostenible requiere de esfuerzos, de un diálogo y pensar en la alteridad. Y, ante todo, las industrias deben ceder a todas sus pretensiones, así ello implique reducción de ingresos. Evidentemente el ser humano prefiere un aire más puro, que existan ríos y no una abundancia superflua al servicio de un sistema capitalista. Hoy, ese es el problema, como lo relató Amartya Sen en su libro *Desarrollo y Libertad*: “el mundo nunca había tenido una explotación tan vasta de sus riquezas y sin embargo más del cincuenta por ciento de su población no satisface sus necesidades básicas.” (Sen, 2000, pág.9)

¿Por qué tomar en cuenta el concepto de desarrollo sostenible para el desarrollo de la consulta previa? Claramente en su versión original -el que se señaló en el Informe Brundtland- muestra un equilibrio entre el desarrollo de la industria y el respeto por las comunidades indígenas. Se plantea de lleno una prelación por el desarrollo humano antes que el desarrollo económico. Pese a las críticas que recibe, el desarrollo sostenible ha hecho parte de diversas discusiones indígenas y es tomado como un ejemplo ideal de lo que debería ser la relación entre los Pueblos Indígenas y el desarrollo económico.

7.6 El Desarrollo Humano: la incompreensión de un objetivo mundial

Tener educación, una buena salud, índices elevados de alfabetismo, aumento de las posibilidades y oportunidades, una esperanza más alta de vida, y repartir equitativamente los ingresos de una nación a su población, es desarrollo humano.

Como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “**el desarrollo- debe ser- de la gente, por la gente y para la gente**”. **Este concepto promueve la ‘inversión’ en las personas y las tiene en cuenta como el sustento de cualquier nación, toda vez que el paradigma del desarrollo humano planteado por el economista pakistaní Mahbub ul Haq** señaló que “la riqueza está en la gente”. No obstante UI Haq (1995) indica que el crecimiento económico de una nación es muy importante para que el desarrollo humano sea sustentable. La libertad de las personas para escoger, vivir y ser lo que desean es la finalidad del desarrollo humano. La pobreza se da por no tener lo anteriormente mencionado, señala.

Cuando Mahbub ul Haq propuso su paradigma y posteriormente asesoró el primer Informe de Desarrollo Humano (IDH) criticó fuertemente la distribución de los ingresos en las naciones del primer mundo. Así por ejemplo dijo que solamente se invertía entre “el 3% al 4% del PIB en servicios sociales, lo cual debería ser la prioridad en cualquier Estado”. (UI Haq, 1995)

Asimismo, indicó que “debe existir una mezcla juiciosa de eficiencia de mercado y solidaridad social”, esa que permite financiar los proyectos en las naciones. Sin embargo, UI Haq ofreció serias recomendaciones a los países en vías de desarrollo, principalmente, para salir de la pobreza e invertir en la gente. “La falta de coraje político para tomar decisiones drásticas, y no la escasez de recursos financieros, es la responsable del estado actual de abandono humano. Existen demasiados ejemplos acerca de recursos y oportunidades que se desperdician: elevados gastos militares, empresas públicas ineficientes, numerosos proyectos de prestigio, creciente fuga de capitales y la enorme corrupción” (UI Haq, 1995).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que anualmente realiza el Informe de Desarrollo Humano (IDH) de cada país, define asimismo este concepto como:

“El desarrollo humano es mucho más que el crecimiento o caída de los ingresos de una nación. Busca garantizar el ambiente necesario para que las personas y los grupos humanos puedan desarrollar sus potencialidades

*y así llevar una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses. Esta forma de ver el desarrollo se centra en **ampliar las opciones que tienen las personas para llevar la vida que valoran**, es decir, en aumentar el conjunto de cosas que las personas pueden ser y hacer en sus vidas. Así el desarrollo es mucho más que el crecimiento económico, este es solo un medio – uno de los más importantes – para expandir las opciones de la gente (...) **la gente es el centro del desarrollo, pues son las mismas personas las que pueden construir las condiciones para que el desarrollo humano de todos y todas sea posible.**” (PNUD, 2012, §).*

Entretanto, los indígenas no se alejan de esta discusión. Ellos requieren de una buena salud y educación. En cuanto a los ingresos económicos estos se dan, pero a través de una forma más tradicional, como el intercambio de productos, conocido como “trueque”. En algunas ocasiones ellos sólo obtienen lo necesario para la supervivencia y no necesitan dinero.

El PNUD señala que el Desarrollo Humano tiene una estrecha relación con los derechos humanos pues “la meta de ambos es la libertad humana” (PNUD, 2012). El Desarrollo Humano también es capacidad de determinación y “posibilidad de participar en las decisiones que afectan a su comunidad”, señala el PNUD, pues ¿si no se tiene ese bien político cómo se podría elegir qué es lo más le conviene a una comunidad? Por ello, existe la *consulta previa*. Es así que la consulta previa reluce como un logro en sí mismo.

El desarrollo humano es tan anhelado como incomprendido. Cuando se dice que a una comunidad se le debe dar poder para vetar proyectos, económicamente no se entiende, pues no se generan pérdidas pero sí se pierde la posibilidad de extraer riquezas. Sin embargo, si se toma desde una perspectiva antropológica, social y humana el veto resulta tener un impacto más positivo que cualquier cantidad de dinero que se le pueda ofrecer a un pueblo, pues en sus hábitos de vida se eligió vivir con ese entorno y creencias, y no con lo que otros creen que es bueno. Por eso el PNUD señala y fortalece esa capacidad tan anhelada para escoger.

Las industrias creen que todos necesitan dinero. Eso no es cierto. Hay quienes son felices sin él, y por esta razón el conflicto, por eso el choque entre modos de vivir, entre mundos diferentes. Es un bien de la libertad preservar la vida de su pueblo y ser lo que por milenios ha sido generación tras generación. Ese es el desarrollo humano, el derecho a la felicidad.

7.7 Comunicación para el Desarrollo, una herramienta integradora para la consulta previa

Durante la Segunda Guerra Mundial, los teóricos Claude Shannon y Warren Weaver desarrollaron un modelo de información basado en tres componentes: Emisor-Medio-Receptor. Esto, con el fin de mejorar el sistema de comunicación en el que se aseguraban que las órdenes enviadas a los pilotos de los aviones aliados fueran claras. Manuel Cálvelo (2011), considerado como uno de los teóricos de la Comunicación para el Desarrollo, señaló que este paradigma “es un modelo de dominante a dominado, del que da órdenes al que las obedece, del que tiene poder al que carece de él. Modelo apropiado a una de las estructuras más verticales y autoritarias que han creado las sociedades, los ejércitos”.

A partir de los años cincuenta, el modelo Emisor-Medio-Receptor, fue adoptado por los medios masivos de comunicación como: la prensa, la radio y la televisión, que durante años han actuado como medios de manipulación usando herramientas tecnológicas para persuadir y no para educar a la población.

En este periodo, se desarrollaron modelos de comunicación basados en dos teorías, la primera, denominada la Teoría de la Modernización en la cual el Gobierno de los Estados Unidos luchó por expandir sus mercados durante la postguerra. La segunda, denominada Teoría de la Dependencia, surge a partir de la lucha social y política contra los poderes coloniales y dictatoriales impuestos sobre los países del Tercer Mundo. (Gumucio y Tufte, 2008)

Los modelos desarrollados a partir de la Teoría de la Modernización apoyan la expansión del mercado dando importancia al progreso económico y tecnológico, asimismo consideran que la asimilación de la información de las grandes masas marginadas se debe realizar mediante mecanismos de persuasión y estrategias de difusión de innovaciones tecnológicas.

La principal premisa que manejan estos modelos es que la información y el conocimiento *per se* generan desarrollo, mientras que la cultura y las tradiciones locales constituyen “barreras” para que los países del Tercer Mundo no puedan alcanzar niveles de desarrollo al igual que los países industrializados (Gumucio y Tufte, 2008). Es decir, que para lograr el nivel de un país desarrollado se hace necesario que los países pobres dejen de lado sus creencias culturales para poder alcanzar un grado de modernización.

Dichos modelos se caracterizan por ser verticales, creados desde las empresas privadas y compañías de marketing los cuales consideran que el “conocimiento” es un privilegio de los países desarrollados y que los países pobres no lo tienen, por eso consideran que la transferencia de conocimiento es vital para mejorar su calidad de vida.

Es a partir de allí en donde surge un paradigma dominante llamado “mercadeo social” en el cual los sectores privados e industriales intentan ser más sensibles a los problemas sociales. Por ejemplo, en el sector de la salud se implementaron campañas para promover la planificación familiar para combatir el VIH SIDA. Sin embargo, los resultados fueron un fracaso debido a que sólo se promocionaba el uso de los condones, y se ignoraron las condiciones socio-culturales de la población.

La Teoría de la Dependencia hace que los países desarrollados creen modelos de cooperación y desarrollo internacional no para ayudar a los países del Tercer Mundo sino para mantener esa dependencia. Esta situación permite que surja una lucha social y política por parte de África, Asia y Latino América con el fin de obtener su independencia del Norte. En este proceso por obtener la independencia surgieron teóricos que aseguraron que la pobreza no es el resultado de un problema cultural sino de un sistema de explotación por parte de los países desarrollados frente a los países del Tercer Mundo.

Es a partir de ahí cuando se empiezan a experimentar modelos de comunicación que plantean la importancia de generar un cambio social y sugieren acciones que surjan desde las comunidades, con las comunidades y para las comunidades, para que así la participación se convierta en un elemento clave e indispensable para crear procesos de comunicación horizontales, participativos y alternativos.

Estos modelos de comunicación surgen a partir de la premisa de que las causas subyacentes del subdesarrollo son estructurales y están relacionadas con la tenencia de la tierra, la ausencia de las libertades civiles colectivas, la opresión de las culturas indígenas y la injusticia social, entre otros aspectos políticos y sociales (Gumucio y Tufte, 2008).

A mediados de los 70's la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) propuso y validó uno de los modelos de comunicación mejor estructurados, denominado *Comunicación para el Desarrollo*, el cual se lleva a cabo en contextos rurales y urbanos. Así, promueve la creación de procesos de

comunicación horizontales de doble vía para intercambiar información y crear nuevos conocimientos en forma participativa con interlocutores que aportan sus saberes.

Son varios los teóricos que proponen un paradigma de comunicación relacionado con la cultura y el desarrollo, y surgen en América Latina. Uno de ellos fue el venezolano Pasquali, quien consideraba que el modelo Emisor-Medio-Receptor era un modelo dominante que buscaba perpetuar la hegemonía. Pasquali afirmó que en este modelo el Emisor es sordo, el Receptor es mudo, lo cual impide establecer un diálogo, la verdadera base de la comunicación (Gumucio y Tufte, 2008).

Otro de los grandes teóricos en aportar a los nuevos modelos de comunicación fue el brasileño Paulo Freire, quien propone que para la Comunicación para el Desarrollo es indispensable el diálogo, condición que implica el respeto. No se trata de una persona que actúa sobre otras, sino de personas que se relacionan horizontalmente entre sí (Gumucio y Tufte, 2008).

Mientras tanto los primeros proyectos de comunicación fueron desarrollados en el área de la agricultura y la sanidad, y continuaban obviando los contextos cultural, social, político y económico, y las necesidades de los beneficiarios de los proyectos. Entonces se empieza a abrir un nuevo camino que permitió el replanteamiento de teorías, modelos y acciones dejando de lado a un receptor pasivo, convirtiéndolo en un elemento activo y participativo que determinaría el proceso de comunicación.

Calvelo plantea un modelo de Comunicación para el Desarrollo, que consiste en un Interlocutor, un mensaje/medio y otro Interlocutor, el llamado Modelo I-M-I, donde se busca generar una comunicación eficiente para mejorar la condición de los sujetos, es decir, en “donde hay una comunicación sí, y sólo sí los mensajes que intercambian los interlocutores son el producto de un trabajo conjunto, coordinado por el comunicador para el desarrollo” (Calvelo, 2011, pág. 9).

Según Calvelo el desarrollo se debe entender como un proceso endógeno, auto gestionado y sustentable, que tiende a incrementar la calidad de vida material, intelectual, cultural y afectiva de toda la humanidad y, en particular, de aquellos que hoy en día ni siquiera alcanzan los niveles básicos de supervivencia biológica debido al hambre, las enfermedades y los déficit de desnutrición y salud.

Posteriormente, el uruguayo Juan Díaz Bordenave, considerado como uno de los padres del pensamiento latinoamericano en comunicación, definió la Comunicación para el Desarrollo como “aquella que facilita los procesos de diálogo a través de los cuales las personas definen quiénes son, qué desean, qué necesitan y cómo pueden actuar colectivamente para satisfacer sus necesidades y mejorar sus vidas (...) asimismo, apoya a los procesos de toma de decisiones y acción colectiva en las bases de la sociedad y construye ambientes de comunicación favorables al crecimiento del poder de la sociedad”, (Bordenave,2004, pág., 5)

Las agencias de cooperación para el desarrollo, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se han esforzado por implementar métodos de comunicación horizontal y multidireccional que utilizan una combinación de canales y resaltan la importancia del diálogo para facilitar confianza y entendimiento mutuo, amplificando la voz de las personas pobres y les permiten identificar formas de solventar problemas para mejorar su bienestar (UNESCO, 2011).

7.7.1 ¿Cuál es la relación de la Comunicación para el Desarrollo con el proceso de la *consulta previa*?

La consulta previa es un derecho fundamental que tienen los Pueblos Indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas (legislativas y administrativas) o cuando se van a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, con el fin de proteger su integridad cultural, social y económica (Universidad del Rosario ,2012).

En este sentido, el Estado está en la obligación de consultar a las comunidades indígenas, brindándoles espacios de diálogo en los cuales se les permita una participación activa durante el desarrollo de este proceso, garantizándoles el acceso a la información, la cual debe ser clara, veraz y oportuna.

Para poder crear esos espacios de diálogo se necesita crear un ambiente de confianza. Según el argentino Bernardo Kliksberg, considerado como el pionero de la ética para el desarrollo, la confianza, actúa como un “*ahorrador de conflictos potenciales*”, limitando el “*pleitismo*”. Es decir, que la existencia de altos niveles de

asociatividad en una sociedad indica que ésta tiene capacidades para actuar en forma cooperativa, armando redes, concertaciones y sinergias de todo orden.

Es fundamental entonces, que en el proceso de la *consulta previa*, en donde los actores (población indígena, empresa privada creadora del proyecto y el Estado) manejan una relación directa, exista una confianza mutua ya que permite la credibilidad en el proceso; un proceso que debe ser claro y honesto, haciendo énfasis en que todos los actores y más en la población indígena parten del principio de la buena fe.

No cabe duda que para dar inicio a cualquier proceso de consulta previa, la Comunicación para el Desarrollo se convierte en un elemento fundamental e indispensable durante todo el proceso, de inicio a fin. Porque para garantizar una participación activa de los Pueblos Indígenas, ellos deben tener claridad en la información, es decir, deben entender el significado, el alcance y el procedimiento que se va a llevar a cabo, para que así ellos puedan manifestar su posición frente al proyecto, si están a favor o en contra de la ejecución del mismo.

Para lograr lo anterior, es claro que se deben crear estrategias de Comunicación para el Desarrollo, que tienen como objetivo construir en el interlocutor objetivo las competencias¹⁹ necesarias para intervenir en forma eficaz y eficiente (para su propio bien) en un proceso de gestión del desarrollo. Esto implica una cuidadosa elección y construcción de mensajes y medios, así como los procesos a seguir. Cabe anotar que en la elaboración de estas estrategias de comunicación se deben tener en cuenta el territorio, la cosmovisión y lo más importante el lenguaje que maneja la comunidad indígena, para así suministrar información veraz ya que esto permite que ellos puedan defender los intereses organizativos, culturales y económicos.

En los últimos años muchas organizaciones indígenas y campesinas se han apropiado del enfoque y métodos de Comunicación para el Desarrollo. Mario Acunzo, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), comenta que varias de ellas ya han madurado reflexiones en cuanto al papel de la Comunicación para el Desarrollo indígena: “El modelo de comunicación Interlocutor-/Mensaje/Medio-Interlocutor (IMI), prevé la formulación de los mensajes con la participación de los interlocutores en función de las necesidades de aprendizaje de las comunidades indígenas (...) De esta manera

¹⁹ Competencia para intervenir en gestión del desarrollo no significa tener sólo conocimientos técnicos, sino también capacidades de diálogo y propuestas, por ejemplo, para poder arribar a soluciones (Solano, pág. 21).

la Comunicación para el Desarrollo (...) se pone claramente al servicio de las organizaciones indígenas para brindar servicios interculturales de comunicación y capacitación a las comunidades sobre temas de desarrollo prioritarios, fortaleciendo así el vínculo entre las organizaciones y sus afiliados²⁰ (FAO, 2003).

La Comunicación para el Desarrollo evidentemente es una herramienta indispensable en el proceso de la *consulta previa*, en cuanto constituye i) el medio que permite a los Pueblos Indígenas conservar su diversidad cultural y ii) evitar que sean absorbidos por la globalización, lo que afectaría a la humanidad en su conjunto, ya que se perderían lenguas, prácticas sociales y culturales, convirtiendo a estas poblaciones en algo homogéneo.

7.8 La participación como un derecho para construir comunidad de manera conjunta

El desarrollo de las comunidades se construye a partir de la participación. Esto es un axioma que pese a estar intrincado en los estudios sociales no tiene un rol vinculante en algunos procesos de desarrollo comunitario. La participación implica siempre tener como punto de partida las opiniones de los implicados, para así tener una visión amplia de los problemas que se deben resolver. Esa es la misión de la participación.

Se vale de diversas técnicas como las encuestas, reuniones y grupos focales, talleres, basados en la comunicación interpersonal, para obtener información que conduzca al establecimiento de estrategias adecuadas en la resolución de los problemas. La participación entonces, como lo asegura (Martí, Pascual y Rebollo, 2007, pág. 9), “propone relacionarse con los actores sociales e institucionales que operan en un determinado territorio: de hacer cada uno de ellos y de relacionarse con los demás”.

Participación es integrar a todos los actores involucrados en un proceso para que construyan objetivos consensuados que proporcionen soluciones. Este proceso resulta democrático, pues “permite tomar decisiones e influir en las organizaciones que luego nos gobernarán” Chávez (2010). Este proceso puede ser individual o colectivo, pero siempre buscará enfatizar los valores y beneficios sobre lo personal, pues así se generará una verdadera articulación social.

²⁰ Cita de: Yasarekomo-Despertar. Una experiencia de Comunicación Indígena en Bolivia. FAO. Documento elaborado por comunicadores Guaraníes de Bolivia. En vía de publicación (FAO, 2003).

(Chávez, 2010, pág. 10) da una definición precisa de los alcances de la participación en los procesos sociales y de desarrollo comunitario:

“La participación social busca y desarrolla espacios y procedimientos político-sociales para expresar valores y necesidades específicas, los derechos de los grupos y comunidades, la tradición y la cultura, la equidad, el bienestar social, el derecho a la calidad de vida y a los derechos humanos -su fortalecimiento- entre otros”.

Como opinar sobre políticas públicas es un deber y derecho, a su vez se constituye como un valor comunal, que tiene repercusiones para todos y para uno solo. No hacer parte de este tipo de movilizaciones se constituye en una omisión que agrede el derecho mismo que es otorgado por la Constitución Política.

La importancia del hecho de participar es que se integran saberes distintos que pueden ofrecer soluciones diversas. Es así como este nuevo conocimiento se convierte en un capital intangible dentro de la gestión social. Autores como Calvelo (2011) aseguran que la continuidad de los programas de desarrollo comunitario a saber, la sostenibilidad- depende del aporte personal y los esfuerzos colectivos de los involucrados. Así mismo, el comunicador indica que “no hay nadie mejor que los propios sujetos del desarrollo para ejercer su gestión en forma autónoma” así como que el desarrollo debe ser “endógeno y auto gestionado”, lo cual es dado, asegura, por una masiva participación.

Desde este punto de vista, la participación es inherente a cualquier programa de trabajo con comunidades. Los indígenas por su parte han pedido que durante el desarrollo de la *consulta previa* se les deje participar a cabalidad, siendo ellos mismos los autores de su desarrollo, tal como anteriormente se ha mencionado. La importancia de su participación en el proceso de la consulta radica en el hecho que lo que está de por medio es la pervivencia de las comunidades, y que los saberes y conocimientos se transmitan sólo si se comunican y brindan los espacios idóneos para cada comunidad.

Para Marta Tunubalá, Coordinadora de Género de la ONIC, “la comunicación en la *consulta previa* tiene que originarse desde adentro y abierta a todas las opiniones, donde, irónicamente, haya más divergencias que convergencias porque con la discrepancia de conceptos se construyen propuestas acorde a todas las realidades y no sólo a una”. No obstante, según indica, “los medios para comunicar nuestras opiniones se han visto coartados por formatos establecidos y

homogéneos que las empresas petroleras y mineras adoptan para el desarrollo de la *consulta previa*, entre otros problemas”. (Entrevista a Tunubalá, 12 de junio de 2012).

No obstante, una investigación de la Universidad de Wisconsin en Estados Unidos revela que “la participación política (política entendida en este caso como movilización para la lucha colectiva en la toma de decisiones que afectarán la comunidad) es un requisito fundamental para la búsqueda del entendimiento mutuo”. Si este precepto no ocurre, asegura, cualquier proceso democrático al final será un fracaso, puesto que con el tiempo se disipará al enfrentar las realidades ciudadanas. (Rojas, 2006) Porque pese a que haya diferencias en los modos sobre cómo se deben abordar los problemas, al final debe existir un consenso, consenso que está establecido bajo la figura del Acta Final, que es el documento firmado por los líderes de las comunidades indígenas o negras donde se estipulan los acuerdos que hubo.

Para tener un proceso con múltiples propuestas, resulta imperativo involucrar a todos los miembros de las comunidades, para que así haya participación y no se sesguen saberes valiosos en detrimento del desarrollo y la vida misma. La *consulta previa* es un mecanismo legal con reconocimiento constitucional que de no cumplirse coarta *de facto* el estado de derecho. No se ha cumplido a cabalidad, y cada vez más muestra fisuras porque no hay una comunicación clara y de buena fe por parte de quienes la realizan.

Un estudio de Luksic (2008) enseña que en estos casos el Gobierno debe promover una comunicación horizontal y participativa, que integre a la sociedad civil y a las instituciones democráticas: en suma, una comunicación que no sea jerárquica. Así, la investigadora también sugiere que se deben involucrar a los medios de comunicación, tanto gubernamentales como los tradicionales, para hacer una veeduría en todos los “procesos ciudadanos”. La *consulta previa*, en tanto que proceso ciudadano, se circunscribe dentro de esta propuesta.

7.9 La radio comunitaria, un medio integrador de culturas

En Latinoamérica, Colombia se ha caracterizado por ser uno de los primeros países en crear la radio comunitaria con el fin de impartir conocimientos básicos en las zonas donde no había escuelas y lograr una mayor participación de las zonas rurales del país frente a la comunicación.

La primera radio fue creada por Monseñor José Joaquín Salcedo Guarín en 1947. Esta radio se llamó Radio Sutatenza, utilizada como un medio para llevar educación a los adultos de las zonas rurales con el fin de que aprendieran a leer y escribir e impartir lecciones de matemáticas y catecismo.

Para el año 1978, Salcedo dirigía una labor titánica contra el analfabetismo. Su programa se convirtió en uno de los programas radiales de educación para adultos más grandes del mundo, que en su momento llegó a tener mil funcionarios y recibía fondos de la Iglesia Católica de Alemania, países europeos, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (El Tiempo.com,2007) .

Con el paso de los años se ha visto que las radios comunitarias han sido fundadas por asociaciones u organizaciones de comunicación, comunales, étnicas, religiosas, ambientales, entre otras. Independientemente de su origen la radio comunitaria es una organización autónoma, patrimonio de la sociedad y regulada por diferentes normas del Gobierno nacional (Ministerio de Comunicaciones, 2010, pág. 15).

De acuerdo con el Artículo 5 de la Constitución Política de 1991, “el espectro electromagnético es un bien público inajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado.” Para hacer cumplimiento de este Artículo el Gobierno, por medio del Ministerio de Comunicaciones, que es el ente encargado de ejercer las funciones de planeación, regulación y control de las telecomunicaciones. Le otorgó la facultad de conceder las licencias para las actividades y servicios de telecomunicaciones, entre ellos el de radiodifusión. Es de esta manera que para crear una radio comunitaria esta licencia es requisito indispensable para su funcionamiento.

Asimismo en el decreto 1981 de 2003 se establecieron los requisitos que deben tener las comunidades organizadas para acceder al servicio comunitario de radiodifusión. Dentro de los requisitos se encuentran:

- ✓ Ser una comunidad organizada debidamente constituida en Colombia.
- ✓ Tener domicilio en el municipio.
- ✓ Haber desarrollado trabajos con la comunidad municipal en diferentes áreas del desarrollo social.
- ✓ Acreditar capacidad de congregar a las organizaciones sociales del municipio para constituir la Junta de Programación.
- ✓ No estar incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad o prohibición de orden constitucional o legal.
- ✓ No ser concesionario del servicio de radiodifusión sonora.
- ✓ El titular de una concesión que hubiere dado lugar a la cancelación de la licencia, no podrá ser concesionario del servicio por el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha ejecutoria del respectivo acto.

Bajo estos parámetros y de acuerdo con un formato publicado en el 2010 por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Cultura llamado *La radio comunitaria una empresa social sustentable* para que se pueda reconocer una radio comunitaria necesariamente debe tener las siguientes características:

- **Debe ser una empresa social de propiedad colectiva y gestión democrática:** Mediante los actos comunicativos debe contribuir al desarrollo humano de quienes pertenecen a la comunidad y garantizar su participación en la gestión de la radio comunitaria.
- **Es una empresa sin ánimo de lucro:** Se refiere a que los excedentes económicos deben reinvertirse en el mejoramiento de la radio. Por ejemplo, adquiriendo nuevos equipos para mejorar su funcionamiento.
- **Apuesta por un discurso y una práctica pluralista:** La posibilidad de que las personas puedan compartir sus ideas, opiniones y posiciones distintas, sin discriminación o censura alguna.
- **Es un proyecto comunicativo que se identifica por su misión.** Su misión principal es el empoderamiento de la ciudadanía y de las organizaciones comunitarias para que puedan participar en el desarrollo sustentable de las comunidades locales.

Para que la radio comunitaria pueda cumplir su misión es necesario implementar un plan de las acciones estratégicas que se van a llevar a cabo para cumplir la misión acordada.

Generalmente, estas acciones están relacionadas con: 1) El empoderamiento de los actores sociales, es decir, que tanto sujetos como comunidades de diversos sectores socioculturales, pero en especial de los excluidos, fortalezcan su liderazgo y su capacidad de negociar, ejecutar y controlar planes de desarrollo de la comunidad local. 2) Promover espacios de diálogo y reflexión en los cuales se pueda generar un debate y haya un intercambio de opiniones e ideas de los miembros de la comunidad. 3) Se debe motivar a la acción comunitaria en la cual se impulse a la comunidad a que diseñe acciones para mejorar el desarrollo colectivo e individual. Y 4) Dinamizar el intercambio de información y conocimientos en el sentido en que la comunidad puede generar información (Ministerio de Cultura, 2010, pág. 18).

Dentro del proceso de la creación y gestión de una radio comunitaria siempre surge la inquietud de cómo hacen para generar recursos y ser sostenibles. Hay algunas fuentes de financiación establecidas por la ley y otras que se generan a partir de la dinámica de la radio comunitaria.

Entre las fuentes de financiamiento se encuentran (Ministerio de Cultura, 2010, pág. 25):

- ✓ **Los aportes de los asociados.** Los asociados pueden ser personas naturales o jurídicas, su sentido de pertenencia con la emisora es fundamental para la sostenibilidad y consolidación del medio comunitario.
- ✓ **Colaboraciones y donaciones.** De acuerdo con el Artículo 125 del Estatuto Tributario se permite que las empresas del sector privado se beneficien en reducción del impuesto de renta mediante el apoyo a entidades sin ánimo de lucro que promuevan la cultura, a través de donaciones a nivel local, nacional e internacional.
- ✓ **Club de oyentes o amigos de la emisora.** La emisora tiene la posibilidad de crear una red de personas e instituciones amigas que con sus contribuciones, voluntarias y periódicas, fortalezcan el patrimonio y los recursos de gasto. Los socios donantes recibirán en contraprestación espacios para sus avisos sociales y una credencial preferencial.

- ✓ **Formulación y gestión de proyectos de desarrollo social.** Se logra a través del diseño de estrategias de comunicación orientadas a los diferentes componentes de la vida humana y del contexto municipal. Éstas servirán para el diseño de proyectos de comunicación radial sobre temas como: ciudadanía, democracia, paz, derechos humanos, identidad cultural, entre otros.
- ✓ **Participación en licitaciones y convocatorias públicas.** Organismos gubernamentales y Empresariales realizan convocatorias para la presentación de proyectos comunicativos.
- ✓ **Proyectos de cooperación.** Los países más desarrollados han creado fondos destinados a apoyar procesos de los países con menor desarrollo.

Otro aspecto que es de gran importancia en la creación de una radio comunitaria es que, de acuerdo con el Estatuto de Radiodifusión las radios comunitarias, “deben estar comprometidos con la participación y el pluralismo en la población promoviendo el diálogo y se deben tratar temas relacionados con las experiencias de las personas que estén relacionadas con el desarrollo, la convivencia, la paz, el respeto, entre otros”.

7.9.1 La radio comunitaria indígena

En 1991, con la creación de la nueva Constituyente, se marcó un hecho histórico para los pueblos indígenas en Colombia, al abrirse un espacio de participación para las comunidades indígenas. La Constitución Política en su Artículo 70 estableció que “la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país”.

Es así que el Estado colombiano debe reconocer que los pueblos indígenas “merecen un trato diferencial por parte del Estado. Esto sirvió como un marco para ratificar una serie de mecanismos legales que favorecen a los pueblos indígenas colombianos”. Por lo tanto, como parte de este tratamiento diferencial y favorable sancionado por la nueva Constitución Política, el Estado colombiano es responsable de proveer a los pueblos indígenas de medios de comunicación (Rodríguez y El’Gazi, 2005. pág. 243).

En 1996, cinco años después de que la nueva Constitución Política entró en vigencia, la ley 335 ordenó al Gobierno colombiano garantizar el acceso de los pueblos indígenas a los medios, al establecer: “El Estado garantizará a los grupos étnicos el acceso permanente al uso del espectro electromagnético y a los servicios públicos de telecomunicaciones y medios masivos de comunicación del Estado, la creación de sus propios medios de comunicación en sus diferentes modalidades y la realización del plan de desarrollo para los grupos étnicos, con criterio de equidad, reconocimiento de la diferenciación positiva, la igualdad de oportunidades y justicia distributiva acorde a la legislación de las comunidades, con el objeto de garantizar sus derechos étnicos, culturales y su desarrollo integral” (Ley 335 de 1996, pág. 2) .

Es a partir de esta fecha que el Ministerio de Cultura por medio de la Unidad de Radio ha apoyado e implementado diferentes iniciativas para fortalecer los medios ciudadanos en el país. Esta institución gubernamental “ha proporcionado orientación y capacitación en cuestiones técnicas y legales, y, aún más importante, ha establecido un entorno favorable en el cual diferentes colectivos y líderes populares han tenido el espacio y la posibilidad de discutir asuntos cruciales para los medios ciudadanos, tales como políticas y regulación, sostenibilidad, programación y audiencias” (Rodríguez y El’Gazi, 2005).

El texto publicado por Clemencia Rodríguez y Jeanine El’Gazi²¹ llamado La poética de la radio indígena en Colombia, muestra las complejas relaciones e interacciones en torno a las emisoras indígenas de radio en Colombia, advirtiendo cómo los líderes indígenas de diferentes partes del país aprovecharon rápidamente la oportunidad de diálogo ofrecida por la Unidad de Radio.

La Unidad de Radio convocaba encuentros, coordinaba la logística de los viajes de los líderes indígenas, y proveía los fondos para cubrir los costos de viaje de los líderes de todos los rincones de la geografía nacional con el fin de que los líderes conocieran la radio y también pudieran discutir con sus comunidades si implementaban esta nueva tecnología a su comunidad antes de que ésta fuera simplemente precipitada en sus territorios.

²¹ Clemencia Rodríguez es Profesora asociada en el Departamento de Comunicación de la Universidad de Oklahoma, en los Estados Unidos. Desde 1984 ha estudiado casos de medios ciudadanos en contextos históricos diferentes, tales como Nicaragua, Colombia y Chile.

Jeanine El’Gazi es antropóloga colombiana y fotógrafa documental. Ha trabajado en el área de la comunicación por más de 17 años. Durante los diez años pasados como empleada de gobierno, ha estado a cargo de un programa que ha acompañado y ayudado los procesos de legislación, organización, entrenamiento y desarrollo de las radios ciudadanas en todo el país, incluyendo el desarrollo de emisoras radiales de las comunidades indígenas.

Sin embargo, a pesar del apoyo ofrecido por la Unidad de Radio la reacción de los pueblos indígenas no fue unificada debido a sus diferentes formas culturales. Por ejemplo, el líder de los Kogui²², comunidad que se encuentra al norte del país en la Sierra Nevada de Santa Marta, afirmó que “introducir una emisora de radio en la comunidad sería como apuñalar a la madre tierra con un arma directamente vinculada con procesos de globalización y occidentalización”. Los Kogui perciben una emisora de radio como un conducto indeseable hacia cuestionables procesos de globalización ‘occidentalizante’. Para ellos, una antena de radio es un arma corto punzante que agresivamente une su territorio y cultura con el capitalismo global (Rodríguez y El’Gazi, 2005). De esta manera decidieron no tener su propia radio.

De otro lado, se encuentra el pueblo Awá²³ quienes tienen sus emisoras de radio en pleno funcionamiento. Ellos tienen una idea clara sobre cómo manejar e implementar los modernos medios de comunicación; según su perspectiva estos medios deberán ser bienvenidos si y sólo si contribuyen al cumplimiento de los Planes de Vida.

Para ellos el Plan de Vida define los parámetros para pensar sobre el papel de los medios en cada comunidad. Por ejemplo, los Awá usaron su Plan de Vida para discutir las necesidades de comunicación de dos comunidades Awá que han desarrollado relaciones muy diferentes a la tradición y el lenguaje Awá. El resultado es dos emisoras de radio especialmente diseñadas para responder a dos necesidades diferentes de comunicación e información. Una es una emisora AM en lengua indígena para los Awá más rurales y con menos contacto con Occidente; la otra, es una emisora FM en español para los Awá más mestizos que viven en los centros urbanos regionales (Rodríguez y El’Gazi, 2005).

Otro pueblo indígena que ha adquirido las nuevas tecnologías son los Nasa²⁴, ellos consideran la radio como un medio eficaz que los ayuda en la movilización, También, consideran que la radio sirve como un medio para fortalecer las lenguas locales y permite extenderlas a territorios cercanos evitando el aprendizaje de

²² Los indígenas Kogui habitan la vertiente norte y sur de la Sierra Nevada de Santa Marta e incluye 6,138 miembros (Observatorio Presidencial de Derechos Humanos y DIH, 2010).

²³ El pueblo indígena Awá se encuentra ubicado en la parte occidental del Macizo Andino, comenzando en la cuenca alta del río Telembí (Colombia) y extendiéndose hasta la parte norte del Ecuador. La población Awá se estima en 15.364 personas, correspondientes a la parte de Colombia (Ministerio de Cultura, 2010).

²⁴ Los Nasa son gente locuaz, comunicativa, profundamente tradicionalista, orgullosa de su pasado y con un acentuado amor por su región ascender a unas 100.000 personas. Hay algunas comunidades nasa en los departamentos del Valle del Cauca, Tolima, Putumayo, Huila, Caquetá y Meta. Se estima que puedan ser más de 100.000 indígenas (Banco de la República, 2008).

nuevas lenguas. Por otro lado, la radio es un medio que les llama mucho la atención a los jóvenes. Así, a través de la radio los ancianos pueden comunicar tradición, lengua, música, sabiduría y memoria local a los miembros jóvenes de sus comunidades. Y como última consideración, los Nasa ven la radio como un medio que va a permitir acercarse y transmitir información a quienes se encuentren en territorios lejanos y al mismo tiempo ayuda a generar debate, promoviendo así una movilización de las comunidades, cuando sea necesario.

Actualmente, los Nasa²⁵ tienen como meta crear colectivos indígenas de producción de radio en todo el sur del país. Estos colectivos alimentarán las emisoras de radio con programación local producida desde muchos puntos de vista, contribuyendo así a la plurivocalidad de las emisoras de radio (Rodríguez y El'Gazi, 2005).

Con lo anterior, es claro que desde la promulgación de la Constitución Política de 1991 se ha permitido una mayor participación de los pueblos indígenas como el reconocimiento multicultural que merecen. Pero debido a esa diversidad cultural que los caracteriza, la implementación de nuevos medios tecnológicos son diferentes ya que depende de cada una de las necesidades de los pueblos en cuanto a la información que quieren manejar y la manera en que se quieren comunicar.

Con las experiencias vividas se refleja que la radio comunitaria fortalece dos elementos fundamentales en los pueblos indígenas, el primero, es la comunicación, debido a que es el vehículo que va a permitir la circulación de diferentes puntos de vista y permite una socialización e integración de la comunidad. Y segundo, la cultura ya que en la radio al emitirse en su mismo lenguaje va a contribuir a fortalecer la identidad de los pueblos indígenas que se han visto amenazados por agentes externos que buscan eliminarlos, muchos porque consideran que son un obstáculo para el desarrollo. La radio aquí, al contrario, ayuda a empoderar a la comunidad para que preserven sus creencias, ritos y cultura en el tiempo.

²⁵ Actualmente, los Nasa tienen tres emisoras de radio; los Guambianos tienen una emisora de radio y más recientemente implementaron un proyecto de capacitación para la producción en radio para 8.500 jóvenes de todas las comunidades indígenas en el sur de Colombia. (Tunubalá, 2004)

7.10 El origen de las multinacionales y la implementación de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC)

Los años 90 fueron una etapa que trajo consigo diferentes cambios a nivel mundial, debido a que se dio un desarrollo tecnológico a gran escala, originando una apertura económica que permitió la expansión de diferentes empresas y mercados financieros a nivel internacional, dando paso a la aceleración de la directa inversión extranjera en los países en vía de desarrollo.

Al pasar los años este fenómeno ha impulsado al escenario mundial a una nueva y poderosa entidad no estatal, llamada la empresa multinacional, considerada como:

“Una sociedad mercantil, con personalidad jurídica inserta en un determinado ordenamiento jurídico del Estado en el que se constituye, con ánimo de lucro cuya función principal es obtener beneficios económicos que reviertan sobre sus accionistas. Para ello, buscan la maximización de sus beneficios y, en muchos casos, su supervivencia-expansión a costa de distintos factores y considerando la internacionalización productiva que puede desarrollar. Las actividades que desarrolla se llevan a cabo en más de un Estado por medio de entidades diferentes vinculadas a un núcleo central que las controla mediante la propiedad u otra forma de organización” (Salmón, 2012, pág. 10).

Se podría considerar entonces que las multinacionales son las que principalmente se han beneficiado de este fenómeno denominado globalización, pues gracias a ella participan en mercados liberalizados y obtienen grandes beneficios, por medio de actividades que han abarcado diferentes ámbitos como la producción, el comercio de bienes y servicios, así como la extracción de recursos naturales. (Pillay, 2004)

Es de esta manera que dentro del sistema económico y social de cualquier Estado las multinacionales se convierten en una ficha fundamental de su ejercicio porque ayudan a estimular la economía desde el descubrimiento, la explotación y comercialización de materias primas que tienen una alta demanda, así como la generación de empleo consiguiendo de esta manera que los Estados logren tener un equilibrio económico.

Sin embargo, frente al gran empoderamiento que poco a poco han desarrollado las multinacionales, se empezó a evidenciar que muchas de estas empresas no

estaban bajo el control del Estado, es decir, los gobiernos no formularon ninguna clase de políticas para regular las actividades de estas empresas, ni para proteger los derechos humanos en caso de que éstas los vulneraran.

Juan Hernández, docente de Ciencias Económicas de la Universidad del País Vasco, explica la manera como ha sido abordada la dinámica entre Estado y multinacionales. *“la cesión de soberanía se produce en actos de ratificación formales, estos en el fondo ocurren debido a que existe una presión político-económica de los países ricos y las empresas multinacionales, quienes diseñan las reglas comerciales y financieras internacionales que imponen y reinterpretan continuamente”* (Hernández, 2009, pág.82).

Hernández ha identificado la existencia y agudización de una jerarquización entre los Estados, como consecuencia del empoderamiento de las multinacionales que cada vez es mayor. Por un lado, están aquellos Estados que refuerzan su poder y establecen relaciones de dominación sobre otros actores políticos, sociales y económicos. Sus relaciones con las empresas multinacionales y grandes corporaciones económicas son de máxima integración. En estos casos, los Estados suelen proteger y tutelar a las multinacionales y estas participan, condicionan, constituyen y colaboran con sus élites gobernantes (Hernández, 2009).

En el segundo caso se encuentran los Estados centrales que ceden soberanía y pierden poder, se convierten en facilitadores de los intereses de las grandes multinacionales. La pérdida de competencias y de su regulación se desarrolla voluntariamente, cediendo las competencias económicas y financieras y desregulando las sociales y laborales (Hernández, 2009).

Y en el tercer caso, están los Estados periféricos o subordinados, que pierden competencias y capacidad soberana por las imposiciones normativas de los Estados dominantes, empresas multinacionales e instituciones económicas y financieras multilaterales, regionales y bilaterales (Hernández, 2009).

Ante este panorama, se empezaron a generar debates en la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre la urgencia de establecer un marco normativo internacional, en el cual prime la responsabilidad que tienen las multinacionales frente a los derechos humanos y los temas sociales.

Es así, que en 1999 el Secretario General Naciones Unidas, Kofi Annan, propuso un instrumento llamado Pacto Mundial, en el cual las multinacionales debían llevar a la práctica un conjunto de valores fundamentales, segmentados así: derechos humanos, normas laborales, medio ambiente y la lucha contra la corrupción, pero no fue del todo eficaz ya que sólo establecía normas con carácter de recomendación para las multinacionales, es decir, no vinculantes.

Sin embargo, a mediados del 2005 John Ruggie, Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad de Harvard, Consejero de Kofi Anan en la elaboración del Pacto Mundial y de las Metas del Milenio, fue nombrado como Representante Especial del Secretario General para el tema de los Derechos Humanos y las empresas transnacionales.

Para comienzos del 2008, el Profesor Ruggie presentó su primer informe llamado "*Proteger, respetar y remediar*" un marco político y conceptual para las empresas referente a los derechos humanos. Este informe afirmó que las lagunas en la gobernabilidad mundial crean un entorno permisivo para los abusos por parte de las empresas transnacionales (DPLF, 2011).²⁶

Se trata entonces de buscar la manera de reducir o compensar las lagunas de gobernabilidad creadas por la globalización, que se expresan, por ejemplo, en que mientras los derechos de las empresas y de los inversionistas se han ampliado durante la última generación (hay actualmente más de 2.500 tratados bilaterales de protección de las inversiones), los Estados tienen ahora menos capacidades para proteger los derechos humanos mediante la legislación o la regulación. (DPLF, 2011)

Este informe destacó tres aspectos importantes para lograr la protección de los derechos humanos por parte de las multinacionales: I) Los estados tienen la obligación jurídica de brindar protección contra los abusos de los derechos humanos por parte de terceros, incluidas las empresas, mediante políticas, regulación y sistemas de exigibilidad adecuados. II) Las empresas tienen la responsabilidad (social) de respetar todos los derechos humanos, es decir no violentarlos y III) La necesidad de otorgar a las víctimas un mayor acceso a recursos efectivos para proteger sus derechos. (DPLF, 2011) Este informe del Profesor Ruggie fue aprobado por la gran mayoría de organizaciones

²⁶ DPLF son las siglas de la Fundación para el Debido Proceso con sede en Washington D.C. para promover el estado de derechos y los derechos humanos en América Latina.

internacionales que defienden los derechos humanos con el fin de que se pudieran hacer acciones concretas y efectivas.

A partir de este marco, varias multinacionales empezaron a asumir su responsabilidad adoptando políticas que incluían la evaluación de impactos y riesgos, la integración de los resultados a las políticas empresariales, el seguimiento permanente, y la comunicación de resultados mediante informes con el fin de que sean operativas y se puedan adoptar medidas reparativas en caso de violentar los derechos humanos.

Este tipo de medidas se han convertido en lo que se denomina hoy en día como Responsabilidad Social Corporativa (RSC). Según Baltazar Caravedo, fundador de SASE, entidad que investiga y promueve la responsabilidad social en Perú, la RSC es una filosofía corporativa adoptada por la alta dirección de la empresa para actuar en beneficio de sus propios trabajadores, sus familias y el entorno social en las zonas de influencia de las empresas (CEPAL, 2011). Es decir, es una perspectiva que no se limita a satisfacer al consumidor, sino que se preocupa por el bienestar de la comunidad con la que se involucra.

Así, la RSC se ha convertido en una prioridad para cualquier empresa, ya que este tema les permite una exención de impuestos y alcanzar una mejor reputación, lo cual influye en la toma de decisión tanto del consumidor como de los clientes. A pesar de que algunas empresas han incorporado dentro de sus políticas el respeto por los derechos humanos y se ha evidenciado un avance con respecto a este tema, dentro del derecho internacional la responsabilidad jurídica persiste como un tema abierto que sigue generando debate a nivel mundial.

7.10.1 Las multinacionales y la *consulta previa*

En Latinoamérica la extracción de recursos naturales como el petróleo y la minería se han convertido cada vez más en el centro de atención de las multinacionales que han permitido ampliar la apertura económica de los gobiernos a nivel mundial. Sin embargo, en el momento de ejecutar estos proyectos para la extracción de estos recursos, se ha evidenciado la violación de derechos humanos en las comunidades en donde se llevan a cabo estos proyectos, comunidades que generalmente están pobladas por indígenas.

Las violaciones que más se evidencian son: la no consulta previa a las comunidades indígenas para la extracción de un recurso natural, la tortura y las ejecuciones extrajudiciales.²⁷

El Estado Colombiano ha tenido una buena aceptación del derecho internacional en cuanto al manejo de la consulta previa, lo cual se ha visto reflejado en la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Incluso ha habido un gran desarrollo sobre el contenido y los elementos del derecho a la *consulta previa* generados por la jurisprudencia que expide la Corte Constitucional Colombiana y que sin duda ha jugado un rol importante dentro de este proceso.

A pesar de los esfuerzos de la Corte Constitucional por garantizar los derechos a la cultura, a la tierra, y a la identidad cultural de las poblaciones indígenas, no se ha podido aprobar en el Congreso de la República una ley concertada con los pueblos indígenas, que regule el procedimiento de las consultas y defina con claridad un marco legal y práctico en esta materia (DPLF, 2011).

En Colombia, al no contar con un marco legal establecido que rija el procedimiento de la realización de las consultas previas, se ha generado un vacío que conlleva a procesos incorrectos como es involucrar personas que no tienen alguna relación con las comunidades. No obstante, la cuestión más difícil reluce cuando se llevan a cabo mega proyectos de ingeniería y minería debido a que las empresas ejecutan las consultas de acuerdo a su parecer y medianamente regidos por las normas del Estado. Estos procesos, así como se realizan, no conllevan a obtener un consentimiento de los grupos étnicos afectados OXFAM,

²⁷ De acuerdo con la definición extendida en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las ejecuciones extrajudiciales, son la privación arbitraria de la vida de una o varias personas, por parte de agentes estatales; "una forma de pena sin proceso o pena extralegal, aplicado al margen de un proceso legal y en contravención al principio de legalidad", que establece que "nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable".

(2013). Se suma a todo ello, que el desarrollo de actividades mineras y petroleras se da en áreas apartadas y alejadas en donde no hay presencia del Estado y que generalmente son zonas de conflicto armado, en las que se encuentran grupos al margen de la ley. Al estar el Estado ausente, no se puede garantizar la debida protección de los derechos de la población indígena como tampoco hacer un seguimiento a las empresas, para saber si los respetan o no.

Al estar las comunidades enmarcadas por el conflicto y la confrontación y frente a la ausencia de normas claras por parte del Estado y de medios eficaces y democráticos para la resolución de conflictos, las multinacionales han ensayado distintos mecanismos que desde su perspectiva les permiten atenuar, aplacar o desactivar situaciones de presión.(DPLF, 2011)

En los últimos años han aumentado considerablemente las *consultas previas* en Colombia, y se evidencia el afán de las grandes industrias por consultar a los Pueblos Indígenas para obtener su consentimiento y así poder hacer la extracción de recursos. Para algunos funcionarios del Poder Ejecutivo y de las empresas, el problema de las consultas se resuelve con dinero; muchos líderes de las comunidades étnicas le ponen precio a su visto bueno y la consulta se pervierte, según lo indica Ameller, et al (2012).

Esto deja ver que lo que la Corte Constitucional define en sus sentencias acerca del fortalecimiento de la democracia y la participación se queda solo en la teoría, mientras que en la práctica, en ocasiones, la *consulta previa* se convierte en un espacio para negociar intereses en el cual todo tiene un precio, de acuerdo con (Ameller, et al, 2012).

En un estudio realizado por OXFAM América en el cual analiza los roles y estrategias del Estado, de las empresas petroleras y de las organizaciones indígenas en el Ecuador, se subraya que las empresas petroleras saltan el proceso de la *consulta previa* porque lo consideran largo y que en la mayoría de casos no se llega a un acuerdo.

Asimismo, las empresas le entregan indemnizaciones a otras personas dueñas de terrenos que se pueden ver afectados por el paso de una obra. También ofrecen indemnizaciones según los daños. En otros casos, optan por dar regalos desde: caramelos y equipos deportivos, hasta la chatarra que las comunidades pudieran aprovechar y en muy pocas ocasiones, casas comunales y obras de infraestructura, como compensación, según sugiere Wray (2000).

Por otra parte, Edgar Díaz, quien durante años trabajó en el Ministerio del Interior en el desarrollo de la *consulta previa* y posteriormente en el 2009 empezó a desempeñarse como líder del área de *consulta previa* del Departamento de responsabilidad Social en la empresa Pacific Rubiales Energy²⁸, en Colombia, manifiesta que no hay que generalizar, y que en el caso de Pacific Rubiales ellos han actuado siempre siguiendo las normas establecidas, y que si bien su interés es explotar petróleo y gas, su prioridad es no poner en riesgo a la comunidad.

Como representante de la empresa Pacific Rubiales define la *consulta previa* como “un espacio en el cual confluimos varios pensamientos, pensamientos indígenas que tiene usos y costumbres, con el de nosotros. Y es simplemente sentarse y conversar sobre cómo nuestra actividad los va afectar en todo sentido y las medidas que se van a tomar para enfrentar esos impactos”. Díaz comenta que esta figura tiene muchos vacíos en Colombia, debido a que el Congreso de la República aún no ha definido una ley en la cual se estipule de qué manera debe hacerse este proceso con las comunidades, proceso que este derecho protege.

En 2010 la Presidencia de la República expidió la Directiva Presidencial 1 de 2010 en la cual definió unas etapas guías para realizar la *consulta previa* con los grupos étnicos sociales. Estas etapas son: 1) Preconsulta; 2) Reunión de apertura; 3) Talleres para la identificación de impactos; 4) Talleres para la definición de medidas de manejo; 5) Pre-Acuerdos; 6) Reunión de Protocolización; 7) Sistematización y seguimiento al cumplimiento de acuerdos; 7) Cierre del proceso de *Consulta Previa*.

Antes de explicar en qué consiste cada etapa y cómo desarrolla esta guía, cabe anotar que quienes deben participar en este proceso son: el interesado (la empresa), el intervenido (la población étnica), el Ministerio del Interior, entidad que coordina, un representante de la Defensoría del Pueblo o Procuraduría General y un representante de las organizaciones a las que pertenecen la comunidad indígena, como por ejemplo la Organización Nacional Indígena de Colombia y Organizaciones privadas de desarrollo (ONG) .

²⁸ Pacific Rubiales Energy es una compañía canadiense con sede en Bogotá, Se dedica a la producción y explotación de crudo pesado y gas natural y es considerada como la mayor empresa multinacional en el país.

Para hacer una exploración sísmica²⁹ sin licencia, Pacific Rubiales inicialmente licita ante el Gobierno y luego se gana una zona determinada del país. Posteriormente, hacen una certificación y van a la zona para hacer contacto con la comunidad; en la mayoría de los casos las comunidades son bilingües; Pacific Rubiales cuenta con intérpretes que les ayudan en este proceso de contacto, y los primeros a contactar son los líderes de las comunidades.

Es así, que con el paso del tiempo y con la ayuda de su intérprete, para que pueda explicar a las comunidades en qué consisten los impactos que implica este proceso, el señor Díaz afirma que “*poco a poco van creando un canal de confianza*”. Luego de que la comunidad esté de acuerdo con iniciar el proceso de la consulta, designan a un representante del Ministerio del Interior para empezar este proceso. Este proceso es financiado por el interesado, en este caso por Pacific Rubiales, y debe pagar todo lo relacionado con la logística, alimentación, transporte.

Díaz aclara que “a partir de ahí se establece una agenda para la consulta previa, sin embargo no existe una ley que regule este proceso y no es claro, lo que ha implicado que nosotros como empresa, desarrollemos la forma de cómo hacer cada punto”. Una vez programada la fecha para la consulta, se empieza a desarrollar la guía dada por el Gobierno. A continuación se exponen las etapas explicados por Edgar Díaz, Líder del área de Consulta Previa, de Pacific Rubiales³⁰:

- 1) **Pre consulta:** es un espacio en el que se ponen de acuerdo las partes. “Nos ponemos de acuerdo, la empresa se ajusta a temas de tiempo y de cosmovisión de la comunidad, se definen las reglas del juego; esto depende de la dinámica que se dé con la comunidad y siempre actuamos teniendo en cuenta la cosmovisión de la comunidad”.
- 2) **Reunión de apertura:** es la misma agenda con la diferencia en que se profundiza más en la presentación del proyecto. “Se conforman grupos y nos vamos a recorrer las líneas, por donde se va a hacer la explotación, para nosotros es de gran importancia porque este recorrido nos permite

²⁹ La exploración sísmica es un método, que se utiliza para conocer las capas de rocas que se encuentran debajo de la tierra, el cual consiste en emitir ondas de sonido a través de generadores de energía (sismigel), que viajan por medio de las capas de rocas y son registradas por unos instrumentos llamados geófonos. (ANH, 2000)

³⁰ En cada etapa se debe realizar un acta en la cual se registra lo que se hizo ese día. De esta acta cada uno de los que participan debe tener una copia; es decir, la comunidad, la empresa y el Ministerio del Interior.

identificar los sitios sagrados que tienen, sus fuentes de agua, y en qué manera podemos no afectarlos”

- 3) **Taller de identificación de impactos:** se le muestra a la comunidad “como impactan nuestras actividades a la comunidad; cada actividad se mira de acuerdo a sus costumbres, qué las afecta y qué no las afecta”.
- 4) **Taller de medidas de manejo:** es buscar una medida a los impactos. Para eso se han determinado 4 medidas:
 - a) **Mitigación:** consiste en disminuir el riesgo, “lo va a haber pero es mirar cómo se disminuye”.
 - b) **Prevención:** “cómo se pueden evitar”.
 - c) **Protección:** “en el cual se identifica que hay un riesgo, pero al mismo tiempo miramos la forma en cómo protegerlos”
 - d) **Compensación:** esta medida se toma cuando “definitivamente va a haber una afectación. Es compensarlos por las molestias causadas por nuestra actividad. Generalmente esta compensación se habla en términos económicos”.

Asimismo, Díaz afirma que en esta etapa, específicamente cuando se trata de la compensación *“es aquí cuando tenemos un problema, porque los indígenas creen que es una negociación, y no es una negociación. ¿Por qué? Porque la consulta previa está catalogada como un derecho fundamental que es dirigido a la vida y a la integridad personal. Entonces es imposible negociar un derecho a la integridad personal, es decir, eso no tiene costo”*.

“La compensación se trata en términos económicos, porque hay dinero de por medio, pero no le damos el dinero. Lo que hacemos es tasar un monto y eso se debe ejecutar a favor de los indígenas, pero no entregándoles el dinero sino que con anterioridad nosotros hemos hecho un estudio de la comunidad y sabemos cómo están, se hace un diagnóstico social, socioeconómico, identificamos lo que tienen, lo que les falta, sabemos todo. Por lo tanto ese monto va destinado a lo que les hace falta, y siempre a favor de las necesidades básicas; también conforme al Plan de Desarrollo Sostenible que maneja nuestra empresa, Pacific. Por ejemplo, “nosotros no les imponemos los proyectos, sino que se les enseña a sembrar, en una época del año, se les enseña ser autogestionarios. Al mismo tiempo nosotros tenemos alianzas estratégicas. El SENA, por ejemplo, nos acompaña, brinda educación a las comunidades y además les entrega un

certificado al final, lo que le sirve a algunos indígenas para que busquen empleos por fuera de su comunidad en un futuro” (Entrevista a Díaz, 28 de mayo de 2013).

- 5) Etapa de pre acuerdos:** *“se ponen los impactos y las medidas sobre la mesa”, y los indígenas ya saben en qué consiste el proceso. “Generalmente la medida que toman es de compensación, porque eso significa más dinero. Esto depende de las habilidades que tenga el representante de la empresa para negociar con ellos”. Finalmente quedan establecidos los montos.*

Díaz comenta que en Pacific Rubiales *“el área que dispone de más presupuesto es el departamento de consulta previa. Actualmente cuenta con más de 11 millones de dólares para hacer consultas y aplicar las compensaciones. Por ejemplo, en el Departamento del Meta van a hacer una línea sísmica que comprende 320 kilómetros. Al resguardo que se vio afectado por el proyecto, la empresa lo tuvo que compensar con 1.650 millones de pesos- con obras para potenciar su calidad de vida, no con dinero-.*

- 6) Disponer de un espacio interno de auto reflexión:** generalmente en esta etapa los indígenas consultan con las organizaciones a las cuales pertenecen, por ejemplo la ONIC.
- 7) Reunión de protocolización de esos acuerdos:** aquí se firma el documento en el cual la comunidad acepta las condiciones y en el que se le autoriza a la empresa hacer la intervención. Sin embargo, el señor Díaz afirma que *“esta etapa generalmente es difícil porque existen cambio de opiniones, hay veces que no protocolizamos, entonces toca preguntar ¿qué pasó? Y volver a explicar el proceso y convencer. Esto se puede demorar entre 4 a 6 meses”.*
- 8) Etapa de seguimiento:** el Ministerio del Interior convoca a la comunidad, para mirar el estado de cada uno de los acuerdos pactados, para verificar si la empresa cumplió o no con el debido proceso. *“Normalmente, este proceso lo hacemos nosotros cuando lo hemos cumplido, para mirar el avance de cada uno de esos acuerdos” afirma Díaz.*
- 9) Etapa de cierre:** es cuando se ha llegado a un acuerdo entre los actores y la empresa tiene el permiso para empezar a hacer las actividades. Cabe

aclarar que no puede haber una etapa de cierre sin que las otras etapas se hayan cumplido. El encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de estas etapas es el Ministerio del Interior.

Se ha hecho un recorrido general sobre cómo es el manejo de la *consulta previa* en Colombia por parte de las multinacionales e incluso empresas como Pacific Rubiales que muestra cómo hacen este procedimiento conforme a la ley. Lo que sí es claro es que aún existen vacíos legales, es decir, no hay parámetros claros y legalmente constituidos por el Estado, los cuales regulen la forma de actuar de las multinacionales en este proceso, sino que también hay vacíos en cuanto a la forma de desarrollar la *consulta previa*. Incluso a veces se evidencian choques de decisiones entre entidades del Estado, como lo ha sido el Ministerio del Interior y el Ministerio del Medio Ambiente, por ejemplo al aceptar o no la realización de estos proyectos. Esto, en suma, auspicia que en muchas ocasiones las empresas actúen por sí mismas.

Se hace evidente que el Estado tiene que trabajar en coordinación con las comunidades étnicas para que se pueda expedir una ley en la cual se explique el paso a paso de cómo debe ser realizada la *consulta previa*, en el que deje de lado las ambigüedades metodológicas y conceptuales que dan origen a malas prácticas por parte de los actores implicados tanto multinacionales, como el Estado y las comunidades étnicas.

7.11 La cultura, un elemento innegociable en la *consulta previa*

A lo largo de la historia los grandes teóricos de la Comunicación para el Desarrollo como los mencionados, Paulo Freire, Arturo Escobar, Bernardo Kliksberg, Zygmunt Bauman, Alfonso Gumucio, Mario Kaplún, y Jesús Martín Barbero entre otros, han demostrado que para tener un contacto o iniciar un proceso de comunicación con una determinada población, se hace indispensable conocerlos y entender su cultura.

Paulo Freire, dice que “la cultura es la representación de las experiencias vividas, de las realidades materiales y de las prácticas fraguadas en el contexto de las relaciones sociales que diferentes grupos establecen en una determinada sociedad y momento histórico”. (Freire, 2002, pág. 236).

El antropólogo Clifford Geertz, define la cultura como una red de significaciones o sentidos, traducidos en una especie de programa, que sirven para significar la vida

cotidiana. Para Jesús Martín Barbero, “la cultura es clave para la comprensión de su naturaleza comunicativa. Esto es, su carácter de proceso productor de significados y no de mera circulación de informaciones y por tanto, en el que el receptor no es un mero decodificador de lo que en el mensaje puso el emisor, sino un productor también” (Barbero, 2001, pág. 228)

Ante este conjunto de definiciones se puede inferir que la cultura necesariamente se basa en la relación entre sujetos, que comparten códigos, símbolos y prácticas dentro de un mismo entorno, en el que la comunicación se convierte en un elemento indispensable para construir una vida en sociedad. Si bien, la comunicación es la base de toda interacción social en la cual, mediante el diálogo o cualquier interacción comunicativa, se permite que se de esa manifestación cultural entre los sujetos.

María F. Peña, Antropóloga Social de la Universidad de Los Andes y especialista en temas de Comunicación para el Desarrollo, afirma que “*dentro de estos procesos con comunidades uno de los principios que siempre debe estar sobre la mesa, y que no se puede negociar, es la cultura y la participación (...) Sin estos dos principios básicos va a ser imposible llevar a cabo procesos útiles, efectivos y sostenibles de comunicación*”. (Entrevista a Peña, Junio 6 de 2013)

La razón de ello, es porque la cultura permite entender la diferencia, los valores tradicionales, el poder entender que hay múltiples rutas y caminos para comprender y reconocer con quien se está trabajando, “*no pensar que todos debemos seguir un mismo modelo bajo unos mismos parámetros para alcanzar el mismo nivel de calidad de vida, sino que hay diversos niveles y hay diversas formas*” (Entrevista a Peña, Junio 6 de 2013)

Ante el mundo globalizado en el que se vive se han evidenciado casos en los que proyectos de desarrollo han ignorado el tema de la interculturalidad. Agencias de cooperación internacional como la FAO y otros activistas han mostrado su preocupación frente a los pueblos étnicos, y han reconocido la importancia de preservar su cultura, sus costumbres y sus prácticas.

Una de las razones principales por las cuales la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calificó la *consulta previa* como un derecho fundamental es porque estas comunidades tienen culturas, cosmovisiones diferentes a las de la sociedad dominante, las cuales deben ser preservadas frente a proyectos de desarrollo y medidas normativas. (ONIC, 2011). También, porque los indígenas mantienen

relaciones espirituales y materiales profundas con el territorio, están ligados a la vida colectiva y espiritual, lo que va más allá de la noción de propiedad. (ONIC, 2011). Asimismo, porque los Pueblos Indígenas encarnan ese valor fundamental del cual se precian las sociedades occidentales modernas: el pluralismo y diversidad étnica y cultural.

También se ha reconocido la cultura en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en donde expresa que “todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad”.

La Corte Constitucional Colombiana en la Sentencia T-880 de 2009, expresó que el fundamento de la *consulta previa* a los Pueblos Indígenas radica en la garantía de los pueblos: “a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales, garantizando de esta manera la pervivencia de la riqueza cultural, que la diversidad étnica de la nación colombiana”.

En julio del 2011 la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) produjo una cartilla llamada “*El derecho fundamental de la consulta previa de los Pueblos Indígenas en Colombia*” que tiene como objetivo informar y formar a los líderes y comunidades indígenas en materia del derecho fundamental a la *consulta previa*.

En esta cartilla hacen énfasis a la importancia de que Estado, organizaciones privadas o públicas respeten su interculturalidad, basándose no solo en el marco jurídico internacional sino en uno de los pilares fundamentales de la consulta previa denominado: *Comunicación intercultural y garantía de entendimiento mutuo*. Este principio es de gran importancia “toda vez que los Pueblos Indígenas hablen sus propias lenguas; por lo tanto, el Estado debe garantizar el mutuo entendimiento (en el idioma de cada pueblo y en español) de los sujetos participantes en las consultas que se lleven a cabo. Además, por cuanto la misma Constitución Política reconoce, en el Artículo 10, que nuestras lenguas nativas son oficiales en nuestros territorios. (ONIC, 2011).

Un ejemplo, es el caso del grupo indígena Barí y la explotación de petróleo en su territorio ancestral; nunca se garantizó la traducción a su lengua propia de las implicaciones del proyecto, lo que implicó la violación de sus derechos y un conflicto que la Corte tuvo que resolver (Sentencia T-880 de 2006).

Es así como en el Artículo 13 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se dice que “Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y el derecho a tener y conservar el idioma propio; también para asegurar que los Pueblos Indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.” (ONIC, 2011).

Al no garantizarse la traducción a la lengua indígena y el entendimiento mutuo, cualquier decisión que se tome sería inválida: nadie puede estar de acuerdo o en desacuerdo con lo que no entiende. Por eso también debe exigirse que no se usen lenguajes técnicos cuya comprensión resulta difícil para las comunidades.

Por lo tanto, para evitar que los derechos de los Pueblos Indígenas sean vulnerados y para entender su cosmovisión es indispensable la comunicación. Juan José Cortés, Periodista de la Universidad de Sevilla e investigador en Comunicación Social y en sus implicaciones en los procesos de desarrollo, afirma que en estos casos se debe ver la comunicación como un proceso relacional de apertura hacia el otro; “con la comunicación, como palabra y acto, nos insertamos en el mundo humano donde se construyen e inician nuevos proyectos vitales. Esto es lo que hace posible que la comunicación albergue potencialidades para la práctica del desarrollo. La comunicación es un espacio para la construcción del conocimiento a partir del entendimiento y la comprensión “de” y “con” los otros”. “Por ejemplo, en el caso indígena entender qué es un territorio sagrado, qué significa para ellos la madre tierra, qué significa para ellos el tener que pedir permiso a la naturaleza para poder desequilibrarla, en la extracción de crudo. Si no se tiene en cuenta esa parte cultural nunca se va a encontrar la forma de llegar a comunicarse de manera adecuada, asertiva con este tipo de comunidades. (Peña, entrevista, Junio 6 de 2013)

Entonces, se requiere implementar procesos de escucha y de más acompañamiento a las comunidades por medio del diálogo que permita crear espacios en los que ellos puedan participar y al mismo tiempo permitan a los otros actores (Estado y empresa privada) conocer su cosmovisión.

En el proceso de la *consulta previa* la comunicación y la cultura son elementos esenciales para poder garantizar un equilibrio en la participación de los actores y más por parte de las comunidades indígenas. Al comprender la cultura de la

población indígena, los procesos de comunicación permitirán plantearse estrategias mejores y más efectivas.

8.0 METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Para desarrollar esta investigación en la cual se quiere demostrar cómo incide el manejo de la información y de la comunicación, durante el proceso de la *consulta previa* en la toma de decisiones antes de la extracción de recursos naturales en las comunidades indígenas colombianas, se decidió trabajar con la orientación de la investigación cualitativa, ya que esta permite conocer el desarrollo natural de los sucesos, es decir, no hay manipulación ni estimulación con respecto a la realidad Corbetta (2003).

Según Roberto Hernández Sampieri (2003), el enfoque cualitativo se puede definir como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo visible, lo transforman, y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos. Si bien este enfoque se fundamenta en procesos inductivos, es decir que va de lo particular a lo general, permitiendo de esta manera abrir, explorar y generar perspectivas a partir del tema de estudio.

Es de esta manera que para implementar este enfoque, se ha hecho no solo una amplia recolección de datos sino un profundo análisis de contenidos, teorías e investigaciones que han permitido tener un acercamiento real a lo que es la *consulta previa*, la forma en que se desarrolla, las falencias que tiene, los pros y sus contras no solo en Colombia sino en otros países de Suramérica.

Dentro del enfoque cualitativo existe una variedad de concepciones o marcos de interpretación, pero en todos ellos hay un común denominador que se puede situar en el concepto de *patrón cultural*, que parte de la premisa de que toda cultura o sistema social tiene un modo único para entender situaciones y eventos. Esta cosmovisión, o manera de ver el mundo, afecta la conducta humana. Los modelos culturales se encuentran en el centro de estudio de lo cualitativo, pues son entidades flexibles y maleables que constituyen marcos de referencia para el actor social, y están constituidos por el inconsciente, lo transmitido por otros y por la experiencia personal, como lo asegura Hernández Sampieri (2003).

Lo anterior, se convierte en un elemento clave en esta investigación porque permite conocer y entender cómo es la cosmovisión de las comunidades indígenas, la importancia que tienen elementos tales como: la cultura, el cuidado por la tierra, entre otros. Esto ha llevado a interpretar cuál es su pensamiento frente a procesos de consulta previa y cómo este incide en corto, mediano y largo plazo.

Como tipo de investigación se trabajó bajo el conocido como **Estudio de Caso**. Este tipo de investigación propone trabajar sobre casos reales, y está ligado estrechamente con la teoría porque permite tener respuesta a los cómo y los por qué, porque el **estudio de caso** permite indagar con profundidad sobre todo casos actuales, contemporáneos, como es el tema que se pretende *analizar la consulta previa*, para identificar lecciones.

En el estudio de caso se han aplicado técnicas de investigación como el *análisis de documentos*, sea a nivel de contenidos legales, teorías, conceptos, con el fin de encontrar la información necesaria, las ideas relevantes para este estudio; se ha aplicado también la técnica de entrevistas “a las personas directamente implicadas” sean actores institucionales, privados, como es el caso de las empresas multinacionales, y en este caso indígenas y comunicadores para el desarrollo. Se decidió implementar *la entrevista* debido a que es uno de los géneros para la obtención de información más completos y ricos que permite al entrevistador entrar en el campo del análisis y la profundización en las situaciones y personajes que aborda. La entrevista es una conversación en la cual se intercalan preguntas y respuestas de una manera natural, destinada únicamente a la obtención de datos. García (2011). Implementar esta técnica permitió identificar de una manera más directa, las falencias que presenta el proceso de la *consulta previa* en Colombia.

Entre las ventajas que conlleva este tipo de investigación está su uso que es de fácil aplicación, y permite adaptarse a las situaciones; la información que se obtiene cuenta con profundidad suficiente y se puede obtener desde el punto de vista de distintos actores que pueden o están involucrados en el caso.

Y como dificultades de esta clase de investigación podría decirse que a veces es difícil encontrar los interlocutores adecuados; no permite una generalización porque los contextos generalmente exigen un estudio a escala local sin posibilidad para generalizar; la información puede ser interpretada de forma diferente por los

investigadores del caso y por los temas estudiados “podría comportar cierta parcialidad” por parte del investigador.

9.0 ESTUDIO DE CASO

El caso que se escogió fue el del **Pueblo Indígena Motilón Barí** en el que demandan ante la Corte Constitucional Colombiana, la protección de sus derechos a la diversidad étnica y cultural, a la participación en las decisiones que los afectan, a la vida y a la integridad, que consideran vulnerados, porque el Ministerio del Interior y de Justicia expidió una certificación que los desconoce y el Ministerio de Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, una licencia ambiental para adelantar una explotación y exploración de petróleo en su territorio, sin consultarlos.

Se observa entonces la vulneración del derecho fundamental del Pueblo Indígena Motilón Barí a *la consulta previa* en el que se evidencia que no hubo ninguna preocupación por la comunidad y que las autoridades competentes no siguieron los postulados de la buena fe, de respetar los derechos ajenos, de no abusar de las prerrogativas, de defender y difundir los derechos humanos, de propender por el mantenimiento de la paz y de proteger los recursos naturales del país. (Sentencia T-129/11).

9.1 Una introducción a la comunidad Barí

Hace más de 500 años, antes de que los españoles llegaran, los indígenas Barí habitaban un sólo territorio, cuya extensión geográfica era de 30.000 Km., comparable con lo que hoy es Bélgica. Vivían entre el Lago Maracaibo de Venezuela y la región del Catatumbo en el Departamento del Norte de Santander, Colombia. Empero, desde que el ‘blanco’ llegó, comenzó para el Barí “un proceso de despojo (...) que ha estado marcado por la lucha de sus miembros por impedir la usurpación de sus territorios ancestrales. Esto se inició desde el mismo momento en que los españoles tuvieron su primer contacto con ellos” (Arciniegas, 2008, pág. 314).

Para 1549, una ruta comercial por medio de la cual se empezaría a transportar el oro explotado hacia la fundación de Pamplona, hizo que mineros y comerciantes llegaran a este territorio. El conflicto comenzó inmediatamente, toda vez que la

idea de que ellos eran animales y debían tratarse como tal aún estaba extendida. (Arciniegas, 2008, pág. 315)

Cien años después, los Barí tuvieron que enfrentar a los españoles, acompañados por un subgrupo de los Arawak conocido como los Quiriquire, pero finalmente fueron derrotados y vieron cómo su otrora extenso territorio se reducía, al igual que su población (Arciniegas, 2008).

Para comienzos del Siglo XIX, cuando Colombia aceptó la explotación petrolera como un aliciente para su economía, a los Barí les comenzó su tormento. Después de haberle extraído oro a su territorio, ahora se emprendía la explotación del petróleo, mejor conocido como el 'oro negro'. Sin embargo, esta situación se fue empeorando debido a que ya no eran simples hacendados y algunos colonos, sino que detrás de ese proyecto estaba el Estado Colombiano y las empresas multinacionales, como la Tropical Oil Company, que ya hacían presencia en el sur del continente.

En 1905 el Presidente de Colombia, Rafael Reyes, firmó la Concesión de Mares y la Concesión Barco, por medio de la cual le otorgó una porción de territorio al particular Roberto de Mares para que hiciera exploraciones de petróleo en Barrancabermeja, y a otros inversores, para que hicieran lo mismo en la región del Catatumbo, justo donde los Barí habitaban. Luego de 10 años, y ante la incapacidad para hacer exploraciones de crudo, los dueños de las concesiones hicieron negocios con las multinacionales americanas, a saber la Tropical Oil Company, que después de una década vendería su participación en Colombia a la International Petroleum Company de Toronto (Sáenz, 2005)

Cabe resaltar que desde el primer momento en que las empresas se asentaron en Colombia vieron que sobre sus intereses se cernían amenazas de todo tipo. Y una de esas eran los indígenas que habitan los territorios, así como los animales exóticos que aún existían. Los inversores de la Tropical Oil Company se preguntaban "cómo se las arreglarían con los cazadores de cabezas", esto en referencia a los flechazos que lanzaban los nativos para proteger su territorio de la invasión. (Sáenz, 1994)

Los indígenas Yariguíes, en Barrancabermeja, quienes habitaban en territorios de la concesión de Mares, eran bravos y violentos, por ello la empresa petrolera los vio como una amenaza. A esto se sumaba el agreste paisaje que ofrecía una tupida selva al lado del río Magdalena. Sin embargo, como se mencionó

anteriormente, la tribu del Cacique Pipatón sucumbió ante el poder del oro negro. Todos murieron y una raza se extinguió: la primera gran pérdida para la multiculturalidad colombiana. (Avellaneda, 1998)

En el caso de los Barí, su territorio les fue arrebatado también por los ‘ofertazos’ del Gobierno, que después de haber perdido a Panamá y tener una economía devastada por La Guerra de los Mil Días, necesitaba recursos, a como diera lugar. Al entregar los territorios se generaron grandes recursos para el país, pues la Nación recibía sólo un 20% de la producción de los pozos como parte de las regalías, pero únicamente si el campo resultaba comercializable. (Sáenz, 1994)

Los antropólogos (Lizarralde y Beckerman, 1982, pág. 15) explican cómo era la extensión geográfica de los Barí. *"Su territorio abarcaba prácticamente todas las tierras bajas y toda la vertiente oriental de la sierra del Perijá, desde la línea que corría al sur del río Apon hasta la cordillera de Los Andes en el sur, y hasta las ciénagas del Lago Maracaibo y el río Zulia en el este."*

Hoy, sin embargo, esta comunidad tiene un espacio más reducido, pero con los mismos problemas que los han aquejado y otros que se han sumado, como el narcotráfico y el conflicto armado. Tienen un territorio de al menos 122.000 hectáreas y su población se estima en 3.129 personas. (Arciniegas, 2008, pág. 314). Los Barí perdieron alrededor de 10.000 indígenas y su territorio en total se redujo a un 10%, según lo revela el informe de la Asociación Comunidad Motilón Barí de Colombia (ASOCBARI, 2009).

La *consulta previa*, entretanto, resulta su gran defensa y “aliado alineado” para el mantenimiento de la tierra, que es un fin sagrado dado por Sabaseba, su Dios. Como lo han afirmado, ahora deben enfrentar una nueva guerra, “armados esta vez de leyes y el conocimiento de sus derechos, con guerreros salidos de colegio y universidades, entrenados en tácticas para enfrentar enfermedades, huestes de abogados y contadores para fiscalizar la acción estatal” (Arciniegas, 2008, pág. 315)

9.2 La cosmovisión del Barí: un análisis social, ambiental, económico y cultural

Los indígenas Barí pertenecen a la familia Arawak, que proviene del Caribe de América. Su lengua es el Barí ara, una variante lingüística de la familia chibcha. Esta comunidad es monoteísta y creen en dios, a quien conocen como 'Sabaseba' (ASOCBARI, 2009). Asimismo, señalan la muerte, el mal y la enfermedad como Dabidbu, el dueño de la noche y lo oscuro.

No obstante, luego de varios años de evangelización por parte de misioneros, así como de sacerdotes capuchinos que ayudaron a establecer la paz cuando estaban en guerra con los españoles, el cristianismo entró a sus vidas.

En Venezuela, esta situación es similar pues la lucha que libraron tuvo un mismo origen y el enemigo fue el mismo. Este escenario no es distinto a la de otras comunidades indígenas, quienes adoptaron la fe cristiana como su verdad teológica. El caso de los Kuna, en el Darién, es un ejemplo de cómo a través del contacto con extranjeros han adoptado el cristianismo como su religión, aboliendo así sus creencias. Incluso, algunos de sus diccionarios bilingües se produjeron como parte de la convivencia de sacerdotes jesuitas que brindaban catequesis en sus territorios (Congreso Kuna, 2007).

El territorio de los Barí es boscoso y húmedo tropical. Posee montañas con picos desde los 70 hasta los 2000 metros. Específicamente se ubican sobre la hoya del río Catatumbo, una zona compuesta por tierras bajas que descienden desde el nudo de Santurbán, en la cordillera oriental. (Arango y Sánchez, 2004)

La tierra que habitan resulta fértil y la biodiversidad de la zona les ha conferido espacios ricos en animales, agua y frutos. Como actividad para su alimentación tienen la horticultura, cazar animales y la pesca. Su alimentación, como lo indicaron (Arango y Sánchez, 2004), está compuesta por los cultivos tradicionales de yuca dulce, aunque se han sembrado otras especies como plátano, maíz, caña y cacao. Asimismo, crían cerdos y aves de corral. Esta práctica ha sido heredada en su contacto con otras civilizaciones (ya mencionadas), y ha sido muchas veces impulsada por organismos como el INCORA, y también por comunidades religiosas e investigadores sociales.

Cabe resaltar que los Barí no tienen una cultura de trueque o intercambio sino que su economía siempre ha estado dirigida al autoabastecimiento (ASOCBARI, 2009).

Esta cultura está imposibilitada para recibir recursos por parte de empresas, como se acostumbra a hacer en los Planes de Responsabilidad Social. Esta decisión está guiada por un concepto teológico pues Sabaseba, su dios, organizó el mundo y les dio una tierra que les proporciona todo para vivir, la cual deben proteger (ASOCBARI, 2009).

Los Barí, como muchas otras etnias, tienen una división del trabajo. Así, a los hombres les corresponde el trabajo 'duro', a saber la pesca y caza de animales. Las mujeres, por su parte, realizan labores como el mantenimiento de los cultivos y las labores domésticas.

Su creencia ve en cada ser vivo de la naturaleza, planta o animal, el espíritu de su dios. La destrucción de su entorno no hace parte de su comportamiento. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, son capaces de entregar su propia vida por defender sus espacios y cultura. Así como lo hicieron con los españoles en un comienzo, lo han hecho con las empresas petroleras a lo largo de su historia.

No obstante, su resistencia se vio debilitada y esta raza ha perdido muchas guerras. Por ello están en contra de la extracción de recursos naturales, la tala masiva de árboles, la desaparición de especies y todo lo que conlleva un desarrollo industrial, pese a que estén sometidos a Planes de Gestión Ambiental. Como dicen, "porque con ocasión de la explotación del petróleo nos están haciendo daño y el espíritu lo siente", según lo indica ASOCBARI (2009).

Los Barí riñen con parámetros de intervención ambiental usados en las empresas petroleras. En este tipo de compañías, basados en Planes de Gestión Ambiental, es permitida la tala de árboles menores a un metro y con diámetro de diez centímetros. Ellos, por su parte, indican que esto hace parte de la "construcción del mañana", por lo cual reprueban cualquier práctica que destruya la vegetación.

Por otra parte, la palabra *ishtana* representa para ellos un espacio físico y mental que envuelve a una comunidad dentro de un mismo territorio, justo para alcanzar la libertad, y en el que ni las fronteras ni los límites caben (ASOCBARI, 2009, Pág. 9). En suma, la naturaleza es el medio por el cual se llega a la sabiduría. No obstante, esa manera de concebir su libertad tuvo un primer gran choque cuando dejaron de ser pueblos nómadas que circulaban por su extenso territorio. Su libertad se redujo al adoptar el sedentarismo como una estrategia para proteger su territorio.

Los misioneros, en parte, indujeron a los Barí a permanecer en un sólo sitio como una manera efectiva de hacerle frente a los conquistadores. “En los años 40 aún éramos nómadas y sobrevivíamos de la caza y la pesca; luego, a partir de la colonización en los años 50 y 60 optamos por el sedentarismo como una forma de vida que nos permite proteger y defender el territorio” (ASOCBARI, 2009, pág. 5). Esta situación es similar en Venezuela.

Hoy los Barí se agrupan en 23 comunidades, cada una con un cacique o *ñatubay* como se le conoce en su lengua, y se organizan bajo la figura del resguardo. Asimismo, cada resguardo está adscrito a los municipios de El Carmen, Convención, Teorama, Tibú y el Tarra. Los caciques menores son quienes orientan el curso de las actividades diarias y guían a la comunidad. Aparte del grupo de caciques, hay una subdivisión de guerreros “quienes se encargan de velar por la conservación del territorio”.

La comunidad Barí está distribuida en los siguientes municipios:

El Carmen: Iquiacarora, Ayatuina, Aratocbarí, Adosarida, Corrancayra, Ichirindacayra y Pathuina.

La Convención: Batroctora, CaxBaringcayra, Saphadana y Bridicayra

Teorama: Brubucanina, Ocbabuda, Suerera, Asabaringcayra, Shubacbarina, Yera y Sacacdu

Tibú: Caricachaboquira, Bacuboquira, Beboquira y Isthoda

Tarra: Irocobingcayra

Los Barí viven en bohíos que son casas comunales en forma rectangular con aspecto ovalado. Están hechas a base de madera, paja y ramas secas de palmas. El piso puede ser de tierra o construido con tablas de madera elaborada por ellos mismos. En un bohío pueden vivir más de 10 personas, aunque eso depende de la extensión. Esta comunidad indígena, como muchas otras, está en peligro de extinción. El hombre blanco, a quien ellos en su lengua conocen como “radora”, se ha convertido en su principal enemigo. Los recursos naturales que tienen a su alrededor parecen haberlos condenado a una ola de violencia que involucra actores legítimos como al Estado y sus instituciones así como grupos de narcotraficantes, guerrilleros y paramilitares. Si bien ya no “dan flecha” porque su población se vio diezmada frente a los ejércitos, siguen con su lucha en pie para la defensa de su territorio, que como lo mencionó Rodríguez (2010) garantiza su vida misma. Y actualmente es por medio de las leyes, por el derecho a la consulta previa, que pueden amparar su territorio.

9.3 Conflicto entre la comunidad Barí y ECOPETROL por la exploración del bloque Álamos 1 y la violación al derecho de la consulta previa

El Departamento de Norte de Santander ha sido, por excelencia, productor de crudo en Colombia. Esto ha permitido que varias empresas petroleras como la Oxy, ECOPETROL y una veintena de contratistas permanezcan en estos territorios. Los indígenas Barí, por su parte, han visto cómo su territorio es cada vez un espacio para el desarrollo industrial, y no del ishtana, como anteriormente lo fue.

En 2002 la empresa contratista Geocol Ltda., enviada por ECOPETROL S.A., ingresó al territorio Barí para iniciar el proceso de exploración sísmica, lo cual busca identificar qué tipo de hidrocarburos hay en el subsuelo. El resguardo Catalaura fue la zona escogida por la empresa para iniciar el proceso. Cabe resaltar que desde ya se violó el derecho a la consulta previa pues se inició un proceso industrial sin el consentimiento de la comunidad.

Luego de realizado el proceso exploratorio, ECOPETROL solicitó ante el Ministerio de Medio Ambiente la licencia ambiental para emprender **“la exploración y explotación de** petróleo con un proyecto denominado Álamo I, que contemplaba la extracción de petróleo en varios pozos identificados en el territorio de Socbacaíra” (ASOCBARI, 2009, pág. 20). Justo aquí se evidencia que ECOPETROL ya había identificado los puntos de explotación dentro del territorio sin haber tenido en cuenta a los Barí. No hubo ninguna planeación ni integración de la comunidad. Se actuó de mala fe y en contra de la ley misma.

Esta acción la ratifica el hecho que “la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia había certificado la presencia de indígenas en la zona geográfica de ejecución del proyecto” (ASOCBARI, 2009, pág. 20). Así entonces, se tiene por entendido que ECOPETROL conocía de la existencia de comunidades indígenas donde se iba a explotar petróleo. Incluso el mismo contacto con indígenas durante el proceso sísmico debió ser una señal para alertar, pero esto no ocurrió y se prosiguió con las labores. Este proyecto desde su planeación fue ilegítimo y violó el derecho colectivo de la consulta previa.

Dos años después que la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior revalidara que en la zona de explotación habían asentamientos indígenas, ECOPETROL se vio forzado a realizar la consulta previa, ya después que habían forjado un plan para el desarrollo industrial. Así entonces contrató a la empresa Gema Ltda. para

que se encargara de realizar las convocatorias de la comunidad Barí con el fin de realizar la consulta previa. Cabe resaltar que ya había dos empresas implicadas por lo que ECOPETROL no se apersonó de la situación.

Aquí comienzan los vicios en el procedimiento de la consulta. Se enumerarán una a una las faltas que se cometieron según la comunidad indígena y que quedaron registradas en el documento “Informe de la situación de derechos humanos del pueblo indígena Motilón Barí” para el relator especial de la ONU, James Anaya (ASOCBARI, 2009).

- 1) “Nunca fue convocada la autoridad tradicional, solo invitaron a algunos miembros de las comunidades en el año 2003 a dos reuniones con el contratista de ECOPETROL, Gema Ltda., con el pretexto de que se trataba de **reuniones informativas** sobre un proyecto de exploración y explotación petrolero”.

La consulta previa debe ser un proceso participativo que involucre a toda la comunidad y no sólo a un segmento. La no convocatoria y la evasión para que los miembros de cualquier tribu se enteren van en contra del principio de buena fe.

- 2) “En estas reuniones nos hacían firmar listados de asistencia de esas reuniones que después fueron presentadas como actas de consulta previa sin habérsenos advertido que se trataba de ello”.

Cualquier intento de amaño impide el principio de buena fe y la participación. Esta situación deslegitimaba el proceso que se iniciaba, pues además de no contar con la participación de todos los miembros de la comunidad tomaba como consentimiento unas firmas que pertenecían sólo a un listado de asistencia.

- 3) “No fueron convocadas nuestras autoridades tradicionales (El Consejo Autónomo de Caciques)”.

Los líderes de la comunidad no tuvieron ningún contacto con la realización de la consulta. El ñatubay (cacique) estuvo alejado del proceso. Asimismo, autoridades como la ONIC, que los podían asesorar, tampoco se hicieron presentes. Esa parte asesora de lleno impidió una clara negociación.

- 4) “Las reuniones fueron manejadas con **lenguajes, conceptos y definiciones extremadamente técnicas y confusas**, lo que imposibilitaba la recepción de la información por parte del pueblo indígena Barí”.

Nuevamente el principio de buena fe se viola. Aquí la manera como se comunicaba no era la apropiada y, en vez de aclarar una situación, buscaba mentir, con el fin de confundir a los pocos miembros de la comunidad que se reunieron. Los términos de ingeniería requieren de un análisis vasto. Sin embargo, si se desglosan las personas pueden comprenderlos. Para ello se debe usar recursos tanto gráficos como lingüísticos, no simplemente hacer una mención conceptual.

- 5) “El pueblo Barí era convocado a las reuniones sin explicarles claramente cuáles eran los temas a debatir y los objetivos de la misma”.

La comunidad no tenía una información previa de los temas que se iban a tratar en las reuniones. Esto implica una incapacidad para asimilar la información que posteriormente se les dará. Asimismo, hay una clara violación al principio de publicidad, ya que no comunicó de manera integral el proceso que estaba desarrollando. A esto se suma el hecho que no todos los miembros de las comunidades Barí fueron informados de las reuniones.

Estas fallas en el procedimiento trajeron consigo profundos errores en la planificación del trabajo. Los indígenas no estuvieron involucrados en la participación de los estudios que les dejaría su vida en comunidad sin cambios y libres de riesgos. Así, los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y el Plan de Mejoramiento Ambiental (PMA) se desarrollaron con base en las políticas de ECOPEPETROL. Los Barí no tuvieron **capacidad de propuesta** para ajustar en lo más mínimo alguna acción. A la luz de cualquier planificación ambiental, resulta absurdo ya que precisamente deben ser los afectados quienes participen en la elaboración de su plan.

Los Barí, ayudados por su colectivo de abogados ASOCBARI, identificaron 19 fallas en los planes anteriormente mencionados. Su cultura, territorio, sustento económico, pervivencia y la vida misma no fue un parámetro con prelación, lo cual se vio relegado en la planeación de los estudios. Aquí se mencionan, una vez más, las fallas identificadas por la comunidad Barí, con su respectivo análisis y sustento jurídico.

- 1) “El Estudio de Impacto Ambiental (EIA) ni el Plan de Mejoramiento Ambiental (PMA) se realizó con la participación del pueblo Barí. **Se hizo con anterioridad a las reuniones** (resaltado propio), por lo cual se violó el derecho a la participación”.

Aquí se dio el caso de querer homogenizar a las comunidades indígenas.. Los indígenas no tuvieron espacio de participación y ni siquiera, como se ha mencionado, se les permitió ser la voz líder de los planes, que sólo a ellos les conciernen. La ONU ha mencionado que deben ser las comunidades, bajo un enfoque etno-metodológico, quienes desarrollan la metodología. Así se ha dicho que ellos conocen bien sus problemas y tienen la capacidad plena para proponer soluciones (Grueso, 2011) La no apropiación de una situación por parte de los principales afectados aleja una solución real y sostenible.

- 2) “El EIA y PMA manejaban lenguajes, conceptos y definiciones extremadamente técnicas y confusas, que no eran apropiadas para una comunidad indígena”. Términos como “**material fuente de energía**” (MTFE) o sismigel no eran conocidos. Incluso su nombre genérico es “carga explosiva” pues con estos se detonan los pozos.

La consulta previa supone un diálogo en el que las partes exponen sus puntos de vista sobre un proyecto para llegar al consentimiento libre, previo e informado. En este caso se negó el derecho a la información y, como se ha mencionado anteriormente, no se tuvo en cuenta un proceso “acorde a las circunstancias”. La Constitución Política declara que las lenguas indígenas son oficiales en sus territorios. Se evidencia una falta de acercamiento participativo, lo que motivó no tener un contacto mínimo con su lenguaje.

Por otra parte, ECOPEPETROL no hizo una verdadera gestión social, ni tampoco la empresa Gema Ltda., encargada de las “convocatorias” para la consulta previa, pues no buscaron personas que les pudieran ayudar con una traducción a la lengua. Si bien los indígenas Barí hablan español, su dominio se limita a un lenguaje básico.

Aquí lo que se observa es una clara intención de **amañar la información** para reducir el impacto de la información en la comunidad.

- 3) “Ni siquiera el componente sociocultural del EIA y el PMA se concertó con los Barí, si no que se obtuvo esa información de fuentes secundarias e incompletas como los libros que existen de la comunidad Barí”.

La información que se usó para la realización del componente social no tuvo como fuente principal a los Barí, sino textos académicos y antropológicos. De este modo los planes sociales que acompañaban el EIA y el PMA no fueron encausados a

proteger la comunidad, desde su cultura, desde su saber, desde su creencia; desde su vida misma. Diseñar un plan para otros sin contar con la participación de los implicados es sometimiento, así se entiende en los estudios sociales.

- 4) “Nunca se conoció el lugar donde se iba a desarrollar el proyecto. Nadie había entrado a nuestros territorios, salvo por cartografía satelital. La empresa nunca dio unas coordenadas precisas”.

Omitir la información conduce a una mentira en el desarrollo de la consulta previa. Los Barí nunca supieron en qué parte de su territorio se iba a realizar la explotación de petróleo. Sin embargo, luego de varias explotaciones cerca a los bohíos, que se realizaban después de las 12 p.m., ellos identificaron los lugares.

- 5) “Tomaron sólo información secundaria y únicamente hicieron dos tomas de muestras de agua y a cientos de kilómetros del proyecto”.

Los análisis de tierra y suelo, si bien se ejecutaron en territorio Barí, no estaban en zonas cercanas a los pozos, pues así la afectación que podría producirse sería cambiada.

- 6) La metodología que aplicaron se hizo de manera incorrecta, parcial, incompleta y desordenada.

Los Barí señalaron que los planes socio ambientales no tuvieron ningún impacto además porque pocos indígenas lo conocieron. Para iniciar la fase de ejecución de un plan ambiental se requiere jornadas pedagógicas y de trabajo social con todos los miembros de la comunidad, así como lo expresó Toro (2005) en su texto Educación Ambiental: una cuestión de valores”.

Pese a estas fallas en el proceso de consulta previa, ECOPEPETROL insistió en protocolizar la consulta previa, pero ningún miembro de la comunidad Barí se hizo presente. Sobresale el hecho que ni autoridades municipales, departamentales y tampoco la Procuraduría, ni la Defensoría, se hicieron presentes en este proceso de diálogo. Así, la Corte Constitucional, luego de la demanda por parte de los Barí, anuló este proceso y le solicitó a ECOPEPETROL corregir las fallas técnicas encontradas en el EIA y el PMA, lo cual hizo.

ECOPEPETROL vio una solución, para evadir el “engorroso” trámite de la consulta previa. Así, solicitó ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior una

certificación donde constara que en el territorio donde iban a ejecutar sus proyecto, y luego de hacer algunos cambios en las coordenadas, no había indígenas. La certificación fue aprobada, pese a que anteriormente la Corte dio un Auto de Resolución.

Por si fuera poco, el Ministerio de Ambiente otorgó la licencia ambiental para el proyecto mediante el Auto 765. Esto desde ya le permitió a la petrolera realizar operaciones, pese a la presencia de indígenas.

Luego de que contratistas y ECOPETROL entraran a la comunidad, se presentaron diversos conflictos entre indígenas y 'foráneos'. Las luchas que anteriormente se libraron ahora se volvían a repetir. El territorio Socbacaíra, que era el espacio de ubicación del pozo Álamo I, era sagrado para ellos. Sin embargo, se minó de militares y contratistas, ante lo cual los Barí se vieron sometidos dentro de su propio territorio, por ejemplo, a no hablar en su lengua e incluso a no transitar ciertos espacios porque allí ya se ejecutaban actividades de explotación.

Los Barí se armaron "de leyes" claro está, y por medio del colectivo de abogados Luis Carlos Pérez y ASOCBARI, interpusieron una acción de tutela por la violación de sus derechos humanos ante: el Ministerio de Ambiente, Ministerio del Interior y Justicia, la Dirección de Etnias, el Ministerio de Defensa, la Gobernación de Norte de Santander y CORPONOR. Su fin era proteger los derechos de autonomía sobre sus vidas y territorio, participación, al debido proceso de la consulta previa, a la identidad cultural, a la vida y la integridad.

No obstante, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander falla en contra de los Barí. Uno de los argumentos de esta corporación fue que "la violación a los derechos señalados en la tutela no estaba probada" Asimismo, los indígenas recalcaron que "las afectaciones a nuestra cosmovisión no son palpables para los blancos con pruebas materiales" (ASOCBARI, 2009, pág. 29).

Después este fallo fue impugnado ante el Consejo de Estado, pero este tribunal confirmó la decisión anterior. Gracias a la presión de varias organizaciones internacionales y nacionales, los Barí acuden a su última instancia, en la Corte Constitucional. Allí el magistrado Álvaro Tafur Galvis concede la acción de tutela y revoca las decisiones falladas en su contra.

De este modo, se ordenó la suspensión inmediata de los proyectos que se estaban ejecutando y, entre otras decisiones, el magistrado indicó que la consulta

previa se debía hacer nuevamente, de buena fe y mediante un procedimiento apropiado.

Sólo a través del conflicto y decisiones posteriores, los indígenas tuvieron participación en la consulta previa. Ahora ya se equilibraba la balanza y la opinión de ellos contaba. Así, el 7 y 8 de mayo, de 2007 se dio la primera reunión. Los Barí expusieron uno a uno sus puntos de vista, que no eran más que una solución a los errores habidos durante el fallido proceso de consulta. Los indígenas propusieron la siguiente metodología.

9.4 Propuestas de la comunidad Barí

A continuación se hará una enumeración de las propuestas Barí para el desarrollo de la consulta previa basados en el documento de estudio “Informe de la situación de derechos humanos del pueblo indígena Motilón Barí” para el relator especial de la ONU, James Anaya (ASOCBARI, 2009), en el cual se expuso el desarrollo del conflicto con ECOPETROL en la zona del Catatumbo.

- 1) **Plantear un diálogo** respetando las formas tradicionales del pueblo Barí, como el tiempo y las formas de reunión, siempre bajo una relación de confianza entre las partes.
Se debe resaltar el hecho que antes de que cada reunión o decisión los Barí realizan un ritual.
- 2) Tener una **traducción** a la lengua Barí de los documentos y conferencias que se desarrollarían.
- 3) Adelantar una comisión de verificación y recorridos por el territorio Socbacaira.
- 4) Iniciar un estudio antropológico que diera cuenta del significado que tiene para los Barí el territorio, su relación con él.
- 5) Incidir con una propuesta **etno metodológica** para el desarrollo de la consulta previa
- 6) Ejecutar las reuniones dentro del territorio con toda la comunidad, y no en otras partes

Concretamente, los Barí propusieron como metodología el “Samayna Ayu”, que significa hacer las cosas paso a paso, así como diversos autores han defendido la idea de que esto es un proceso y no un simple trámite. De este método se desprendieron las siguientes acciones.

- 1) Labrami, que significa conózcame, en vez de llamarlo caracterización. Así ellos sugirieron: visitas diarias para escuchar a la comunidad, **oralidad**, porque “los Barí contamos historias, relatos y cantos, no contamos lo que dicen los libros”. Labrami significa conocer directamente, entablar una relación con el otro. (Los libros no relucen como una opción para el intercambio directo entre culturas. Desde ya los Barí le abren paso a la comunicación interpersonal y se muestran dispuestos al diálogo.
- 2) Recorrer Socbacaira con el fin de que ECOPEPETROL se entere de la importancia que este territorio representa para el Barí.
- 3) Samayna. Esto significa ir paso a paso, tal como los ancianos y las autoridades Barí lo indican.
- 4) Shirabrami. Los Barí piden tener en cuenta la cultura como un bagaje adherido a su vida y no simplemente como un elemento para entenderlos. Shirabami implica ponerse en el lugar de su cultura y tradiciones milenarias para ejecutar los proyectos.
- 5) Aibaimimaimai. Con este verbo, los Barí indican que se debe ser consciente de una situación. Por ello se debe repetir y recordar lo que sucede en la comunidad, para así finalmente buscar el perdón y alcanzar la reconciliación entre blancos y nativos.

9.5 Oralidad para las intervenciones con indígenas

Es claro que la manera como ECOPEPETROL gestionó el desarrollo de la consulta previa no tuvo éxito. Su conflicto no se resolvió en instancias primarias, y tuvo que ser la Corte Constitucional quien diera solución a esta puja. Los medios de comunicación que se usaron para el desarrollo de este derecho colectivo fueron insuficientes y no estuvieron amparados en una convivencia social con la comunidad involucrada. Este proceso, que debe ser participativo, solo tuvo a un actor en todo el proceso.

El sólo hecho de no concebir la interculturalidad como una diferencia en el proceso le quita legitimidad a la consulta. No tener una traducción en lengua indígena de lo que se hablaba, como tampoco hacer una publicidad de la apertura del proceso derivó en un conflicto que terminó por violar la Constitución Política y destruir una cultura milenaria.

Aunque se hizo un uso de la oralidad, esta no tuvo un rol vinculante dentro del proceso. Congregar personas para hablar de un tema en específico no es llevarla a cabo. Para el indígena Barí entablar un diálogo conlleva una relación de amistad

e implica, claro está, respetar sus ritos previos para llevarlo a cabo. El medio oral debe ser la prioridad para el desarrollo de este proceso que acusa reconocer la debilidad y fortaleza del otro para su buena ejecución porque los indígenas no están relacionados con la escritura, son ágrafos.

Si bien cada comunidad requiere de una estrategia diferente y justa para sus características como población, los medios de comunicación social resultan un aliado estratégico para cualquier acción que se pueda emprender. Se considera que la comunicación es transversal al proceso de la consulta. Si se dispusiera de una comunicación seria y además hubiera una voluntad para su incorporación en este proceso social, se podría empoderar más a las comunidades y el desarrollo de este derecho se cumpliría a cabalidad, tal como lo expone la Constitución Política del 91, esa que reconoció a Colombia como un estado pluriétnico y multicultural.

Las empresas hoy día proponen campañas de responsabilidad social y buscan la promoción de los derechos humanos. Una buena forma de buscar el desarrollo de la población sería a partir de su empoderamiento para así garantizarle el cumplimiento de sus derechos. Sería una acción que conduciría a la justicia. Sin embargo, cuando se realiza la consulta previa esto parece no importar. Aislar, omitir información, causar división, confundir y mentir ha resultado una solución para evadir el engorroso proceso de la consulta previa.

Es por ello que a las comunidades se les debe proporcionar herramientas como los medios de comunicación para que tengan voz y no sean, paradójicamente, una minoría dentro de su territorio. Las autoridades locales y el Gobierno en general deberían adoptar el uso de medios de comunicación como un paso y obligación que garantice el derecho de la consulta previa. Eso sí, estos deben ser creados y gestionados por las comunidades y apoyados por entidades externas.

10 UNA PROPUESTA INTEGRAL DE LA COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA CONSULTA PREVIA

Las culturas indígenas tienen una gran característica: escuchan y hablan, pero no leen ni escriben en su lengua. Muy pocas comunidades tienen una lengua escrita. La oralidad hace parte de su tradición, y es el punto de partida para la comunicación. Es por ello que se señaló como un primer error el hecho que en las reuniones informativas se les haya dado prelación a los documentos escritos. Así por ejemplo, el EIA y el PMA no se relataron, ni tampoco se expusieron en forma oral, ni se tuvo una charla en torno a sus contenidos (esto motivado también por la no convocatoria de indígenas a la consulta).

Si bien se tienen que entregar documentos escritos porque hay diversos actores en este proceso, se debe tener en cuenta que el actor principal de este proceso es el indígena, quien por disposición o por derecho terminará cediendo su territorio. La información presentada en lengua escrita, para este caso específico, resulta inconsecuente y viola la Constitución Política al “no tener en cuenta un proceso acorde a las circunstancias”. A esto se suma el hecho que los pocos indígenas que asistieron a las reuniones informativas no tenían un dominio avanzado del español, salvo un lenguaje básico que fue adquirido en el contacto con pobladores de la región.

Con base en el conflicto entre ECOPETROL y la comunidad Barí, teniendo en cuenta sus aportes y críticas al fallido proceso, se enseñará cómo algunas propuestas de la comunicación para el desarrollo pueden ayudar para que la consulta previa con indígenas se lleve a cabo, desde una perspectiva incluyente y acorde a las circunstancias.

Primera propuesta. Debe ser una acción de carácter obligatorio convocar a todos los actores involucrados en el proceso. Esto implica hacer una publicidad previa a la consulta previa. Del primer acercamiento que las empresas y los actores estatales tengan de la comunidad indígena, se tendrán que incorporar los métodos usados para la divulgación de proceso que se avecina. Es así como para lanzar una campaña que convoque a todos los miembros de la comunidad a participar en su derecho, un indígena deberá estar presente en ese primer paso, con el fin de

que desde un comienzo se ajusten los medios adecuados. Justo aquí, se indica, una vez más, no tratar al indígena como un 'minusválido intelectual, así como ha sugerido Calvelo (2003), "por el simple hecho de no conocer los modelos nuevos que habrán de utilizarse a lo largo del proceso". Al contrario, indica el investigador, se deberá capacitar para que se vuelva un agente de intervención en su comunidad", sin que ello implique abolir su saber.

La finalidad de esto será movilizar a las personas de manera masiva para que desde un comienzo haya participación y libertades políticas.

Desde la perspectiva de la comunicación, se sugiere, para este primer paso del proceso, entablar un diálogo más personal y menos colectivo. Esto se hace con el fin de que cada indígena, desde el pequeño hasta el adulto, se entere a cabalidad de qué es la consulta previa, para que entienda las ventajas y desventajas a que hubiere lugar en la comunidad. Una vez se haya informado a toda la comunidad, resulta procedente convocar a todos los actores del proceso para que de manera colectiva se informe cuándo empezará la consulta previa. Se debe tener en cuenta que esta etapa de publicidad es conocida como 'la preconsulta'.

Segunda propuesta. No se puede definir *per se* el uso de los medios de comunicación como un método eficaz para llevar a cabo lo anteriormente expuesto, pues esto a su vez es objeto de consulta con los indígenas. Deberán ser ellos quienes indiquen si procede el uso de los medios de comunicación. No obstante, por los estudios que se han desarrollado y que muestran la afinidad entre la radio y los indígenas, resulta útil aplicar dicho medio. Sin embargo, para el uso de la radio es necesario observar las circunstancias sociales, ambientales, culturales y antropológicas que rodean a la población.

Es así como se sugiere, que si dentro de la población hay radio comunitaria, esta deberá ser un medio principal tanto para informar como para comunicar. La radio manejará una dinámica de doble vía, donde los indígenas expondrán sus inquietudes, y los miembros de las empresas y el Estado harán lo mismo. La idea que subyace aquí es propiciar la participación por medio de una comunicación más dinámica y efectiva. Al final se dará una realimentación permanente entre los actores, algo que es comúnmente obviado.

Pero ¿cuál sería la utilidad de este medio? Insertando la radio como un medio de comunicación donde se divulgue todo el proceso de la consulta previa, se

desprenden acciones concretas que invitan a la integración y la comprensión. A saber habría:

A) Un monitoreo constante en la comunicación-esto implica que las empresas e indígenas tengan una atención concentrada diaria en la radio para dar respuesta a lo que se dice-.

B) Se reduciría el aislamiento entre empresas e indígenas, pues la relación entre los actores involucrados no estaría dada sólo en los espacios físicos de reunión sino que trascendería a un periodo de 24 horas y todos los días.

C) Se empoderaría a la comunidad para que pudieran afrontar el proceso de la consulta previa

D) Las expresiones culturales de las comunidades indígenas se verían fortalecidas por su inserción en los programas que se realicen así como por haber más espacios que, por la dinámica misma del medio, requerirá el aporte de todos los miembros de la comunidad.

E) Se construirían más fácilmente acuerdos colectivos puesto que el debate en la radio es una constante. Un estudio de Merayo (2007) que muestra la evolución de la radio en Iberoamérica enseña que las emisoras indigenistas se han dedicado al servicio social y el rescate de lo local, ofreciendo asimismo temáticas como justicia, promoción y reconocimiento de la cultura, educación, salud y desarrollo.

F) La interacción entre los actores estará guiada por conocedores de radio y comunicación y por pares indígenas. Así se fijarían reglas para el uso del medio, sin que haya una penetración de información por parte de alguno de los actores que destruya el proceso. No obstante, se debe resaltar que, al pertenecer la radio a los indígenas, ellos tendrán una prelación para su uso, toda vez que ya existe una parrilla de programación.

G) Los problemas que surjan en las comunidades tendrían una discusión temprana en la radio, para así encontrar soluciones consensuadas

H) La radio puede actuar en función de una comunicación interpersonal. No la reemplaza pero sí brinda una herramienta que propicia un diálogo entre emisor y receptor. Asimismo, resulta un medio útil para niños y jóvenes pues capta la atención en la medida que usa técnicas como el edu-entretenimiento, que no es más que enseñar por medio del juego y la diversión.

I) Atiende las necesidades encontradas en los procesos sociales que surjan durante la consulta previa por medio de diagnósticos participativos

J) Deja un registro oral de las temáticas abordadas, lo que resulta un elemento útil para la pervivencia de las culturas. Igualmente, enseña las evidencias de los acuerdos a los que se han llegado. Esto sirve *de facto* como una prueba de los acuerdos a que hubo lugar.

K) Se propicia una realimentación de conceptos al interior de la comunidad, esto generado por la agenda pública que desde la emisora se imparta.

Por otra parte, en el caso de que en la zona indígena donde se realice la consulta previa no existan radios comunitarias, una sugerencia que se le hace a las empresas bien sea mineras, petrolera o de otros sectores económicos, será el establecimiento de una emisora comunitaria o en su defecto la creación de un sistema radial que le permita a la comunidad integrarse en torno a ejercer su derecho. La ONU ha indicado que la responsabilidad social corporativa deberá conducir a la protección de las comunidades y a la pervivencia misma de la cultura.

El establecimiento de una emisora comunitaria resulta viable y sostenible en el tiempo, pues no se requieren más de \$15.000.000 colombianos, unos US\$7.800. Estos recursos pueden derivarse del presupuesto que las mismas empresas derivan para el desarrollo de la consulta previa. Solo Pacific Rubiales, la empresa canadiense que opera en los Llanos Orientales de Colombia, destina para ejecutar las distintas consultas previas con las comunidades aledañas, US\$11 millones, alrededor de \$21.136.000 colombianos. Esto muestra que se requiere mucho menos del 1% para crear las emisoras, en comparación con el dinero destinado para dichas áreas.

A lo anterior se suma que los ministerios de Comunicaciones y Cultura promueven, amparados en el Decreto 1981 de 2003- que reglamenta el servicio comunitario de radiodifusión sonora- la creación de radios comunitarias. Dichas entidades del Estado ofrecen de manera gratuita herramientas técnicas y administrativas, como capacitaciones, a quienes dirigirán la emisora. Las radios comunitarias cuentan con un auspicio del Estado, toda vez que su misión es la de “generar espacios de comunicación, información, promoción cultural y debates que conduzcan al encuentro entre diferentes identidades sociales y expresiones culturales”, según señala el Decreto.

Por otra parte, una de las críticas que se le han hecho a los planes de RSE es que simplemente daban objetos que no conducían a satisfacer necesidades específicas de la población. La creación de una emisora bien promueve la cultura, pues la fortalece al expandirla e involucrar a varias personas. Igualmente, es sostenible en el tiempo, pues con capacitación en el manejo de los equipos de radio y en la temática diaria para abordar, esta seguirá en pie. La idea que ha permitido la expansión de las radios comunitarias en el país sobreviene del hecho que las personas se empoderan y no necesitan de una ayuda permanente.

A esto se suma el hecho que usar un medio como la radio desprende el uso de diversas estrategias para comunicar ideas. Así tanto indígenas como empresas y Gobierno podrían aportar a la contribución del derecho a la consulta previa. No obstante, esto requiere en un comienzo de personas conocedores de la radio comunitaria y la Comunicación para el Desarrollo. Allí es justamente donde la disciplina de la comunicación da su aporte, por medio de estrategias que observan el conflicto como una oportunidad para generar educación y desarrollo mismo, lo cual al final conlleva al cambio social.

La ONIC ha asegurado que por “la llegada de una empresa petrolera no se debe frenar la cultura de los indígenas ni el estilo de vida debe variar.” Una emisora, al contrario, potenciaría la vida misma en estas poblaciones puesto que brinda espacios alternos en la promoción de la vida misma.

Sin embargo, pese a que la radio tendrá un rol vinculante en el desarrollo de la consulta, en ningún momento esta sustituirá los procesos de comunicación interpersonal ni las reuniones, sino que deberá actuar como una herramienta paralela para que la consulta previa se desarrolle correctamente. Como lo han mencionado los indígenas Barí, el contacto frente a frente es imprescindible para entender al otro y así alcanzar consensos. Esto de lleno soporta la lógica de las radios comunitarias pues los temas que se abordan en los ‘micrófonos’ se generan a partir del contacto, el diálogo frente a frente, bajo el estilo de la Investigación – Acción Participativa (IAP). Finalmente se busca un cambio en las actitudes de las personas, en sí, una toma de conciencia frente a distintos problemas. Es así como de poco en poco, problemas tras problemas, se genera el cambio social.

Empero, ¿cuál es la metodología para afrontar las problemáticas dentro de una comunidad?

Cuando se hace investigación social no hay estrategias uniformes y homogéneas que se apliquen bien o que al menos tengan la misma efectividad siempre, sino que cada situación requerirá un manejo particular. La Comunicación para el Desarrollo ha implementado varias técnicas de las cuales se pueden valer los investigadores. El juego de rol y el eduentrenimiento son algunas de ellas.

No obstante, para empezar un trabajo social se requiere de un diagnóstico, donde se conviva con las personas. Así, un modelo que se ha planteado desde las ciencias sociales, y que es bastante usado en la Comunicación para el Desarrollo,

son los NOPS, que por sus siglas indican necesidades, oportunidades, problemas, soluciones.

Se plantea el modelo NOPS que por sus siglas indica necesidades, oportunidades, problemas y soluciones. De este modo, cada problema que los indígenas y empresas tengan puede ser abordado en la radio con programas que expliquen, eduquen y den una solución verdadera. Esto es totalmente participativo.

Su uso debe ser desde un comienzo, pues este permite identificar cuáles son las necesidades reales de una población. Su implementación debe darse desde los diálogos primeros de la preconsulta porque da una radiografía del estado en que se encuentran las poblaciones.

Cuadro 3
Necesidades, Oportunidades, Problemas, Soluciones.

<p>Necesidades:</p>	<p>Identifica la falta de insumos, materiales o psicológicos que la comunidad percibe como importantes para mejorar su bienestar. Para esto se observa a la comunidad, y se realizan talleres con la población, para identificar esas necesidades de manera individual y colectiva. Se puede a través de una matriz, dar soluciones a estas necesidades de acuerdo a las posibilidades y oportunidades identificadas.</p> <p>Ejemplo: Los Barí tienen necesidad de participar en la consulta previa para expresar sus puntos de vista, y hacer conocer su cultura.</p>
<p>Oportunidades:</p>	<p>Son ocasiones que podrían estar presentes en ciertas situaciones y que si se explotan pueden convertirse en insumos valiosos para mejorar sus condiciones de vida. Las oportunidades pueden ser también las fortalezas o habilidades de las que se dispone en una comunidad, como la educación, la cultura.</p> <p>Ejemplo: La creación de una radio comunitaria en la comunidad para fortalecer la comunicación y empoderar a los indígenas con el fin que de que ejerzan su derecho a la consulta previa y las libertades políticas.</p>
<p>Problemas:</p>	<p>Los problemas son las situaciones negativas y no deseadas que impiden o detienen a las comunidades para lograr sus necesidades básicas.</p> <p>Ejemplo: ECOPETROL no quiere reconocer los puntos de vista de la comunidad Barí durante la <i>consulta previa</i>, lo que ha generado acciones represivas que buscan limitar la participación de los indígenas.</p>
<p>Soluciones:</p>	<p>Las soluciones son modos de tratar con las situaciones difíciles, lo negativo y con los problemas. Entraña un proceso largo y consensuado al interior de la comunidad y con todos los actores involucrados.</p> <p>Ejemplo: El problema era que ECOPETROL no aceptaba los puntos de vista de los Barí para desarrollar una <i>consulta previa</i> correcta y sólo presentaba sus métodos como verdaderos. La solución será darle a los Barí el rol que les corresponde por Ley, en proceso, para que participen de manera activa. La solución en sí viene de una estrategia.</p>

En el Cuadro 3 se muestra cómo es la utilización del modelo NOPS para realizar diagnósticos participativos. Acompañar este diagnóstico, será la labor de radio con programas participativos que expliquen, eduquen y permitan alcanzar una solución. El uso de la radio debe considerarse desde un comienzo de los procesos de diálogo, de la pre consulta. Así se obtendrá una radiografía del estado en que se encuentran las poblaciones indígenas; aplicando NOPS y acompañamiento de la radio comunitaria.

Los NOPS hacen parte de una metodología participativa de comunicación que debe trabajarse también para la definición de los contenidos de la radio; toda actividad que se realice con los indígenas Barí debe considerar su participación en forma permanente.

Cuadro 4

Diagnóstico Participativo de Comunicación

Se caracteriza por ser:

Holístico – Investiga las necesidades, oportunidades, problemas, soluciones, asuntos, redes y sistemas de comunicación

Participativo – El investigador/comunicador es un facilitador que permite a la gente llevar a cabo y compartir su propia investigación y análisis hacia una acción local sostenible y a mejorar la comunicación

Empodera, fortalece las capacidades de las comunidades y mejora la comunicación entre ellos mismos y con el exterior

Conduce a la planificación de la acción de desarrollo y del programa de comunicación en conjunto con la comunidad

Trata con los grupos interactivos identificados y segmentados de acuerdo a los criterios usados normalmente por la gente, para compartir un problema común. La gente es participante activa durante todo el proceso de investigación

Los resultados del diagnóstico son presentados por la comunidad

Fuente: FAO, 2003. *Estrategias de Comunicación para el Desarrollo*

Tercera propuesta. El trabajo con comunidades implica un modelo de comunicación diferente, participativo, y con el espacio para la inserción de saberes no tradicionales. Es prioritario considerar este modelo de trabajo con las comunidades indígenas, puesto que son ellos mismos quienes deben orientar su desarrollo. Calvelo propone un modelo de Comunicación para el Desarrollo, el Modelo IMI, Interlocutor - Mensaje/Medio - Interlocutor, como se muestra el Cuadro 5. Lo que subyace en este modelo, es una participación permanente por parte de todos los involucrados en los procesos, en este caso el proceso de consulta previa. En este modelo de comunicación horizontal todos gozan de un mismo nivel de importancia; además el proceso de comunicación de doble vía, es realmente un diálogo. El mensaje, se construye entre todos los actores, y de acuerdo a las características, al contexto, a la cultura. El medio, es la herramienta o herramientas a través de la cual se transmite el mensaje, su contenido.

Desde este punto de vista, el viejo esquema Emisor-Medio-Receptor no debe ser considerado en los procesos como la *consulta previa* pues con él se promueven patrones dominantes desde la información, lo que al final causará desconocimiento y una participación nula por parte de las comunidades.

Cuando se desarrolla un proceso, que debe convocar a toda una población para que expongan sus puntos de vistas y expresen sus saberes en pro de la resolución de un conflicto, no se pueden imponer ideas exógenas, es decir, conceptos o técnicas para resolver problemáticas, usadas en otras partes. Esa postura dominante impide una consulta previa 'de acuerdo a la circunstancias' porque supone elementos homogéneos. Y es precisamente allí donde se sugiere el uso del modelo de interlocución IMI, para que quienes estén a cargo de desarrollar la consulta tengan en cuenta la diversidad de saberes que posee una población y no los discrimine en función de creer que "son ideas de minusválidos mentales", o que "no gozan de evidencias científicas".

Se hace un llamado a los actores involucrados de la consulta para que apliquen métodos endógenos, inclusive métodos tradicionales de comunicación como los que hacen parte de la cultura indígena, surgidos de su quehacer diario. Los procesos de comunicación con estas orientaciones serán más dinámicos porque todos los actores son generadores de conocimiento y éste es transmitido uno a uno, vos a voz. Allí radica la importancia de usar un modelo participativo, horizontal, de doble vía, que permite la construcción de mensajes de acuerdo a los interlocutores, su cultura y su contexto.

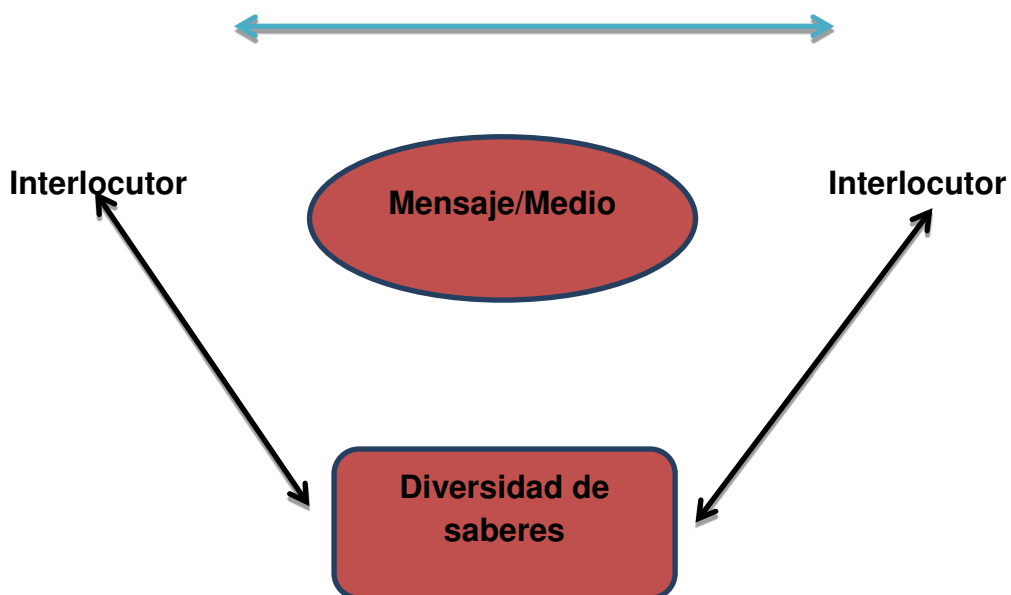
El Cuadro 5 muestra cómo es la metodología del modelo IMI de Manuel Calvelo. Allí se ve una comunicación horizontal, donde el medio se muestra como una herramienta para auspiciar la comunicación entre los actores y será el que difunda el Mensaje construido por todos los Interlocutores de común acuerdo. Aquí se maneja un proceso democrático, donde los Interlocutores pueden ser todos los actores involucrados y no necesariamente unos pocos. Es por ello que el ciclo de la comunicación empieza por quienes generan la información y la información va a otros interlocutores enriqueciéndose, creando así una verdadera realimentación.

Asimismo, se observa que esta comunicación incluye una diversidad de saberes. El mensaje que se construye entre los Interlocutores, durante ese proceso de doble vía e incorporando los diversos saberes, tiene en cuenta la cultura de esos Interlocutores, el contexto y su idioma. El “medio adecuado” se negocia de acuerdo al mensaje, a los interlocutores y su cultura y a las oportunidades y posibilidades que se tengan. Los mensajes en el modelo IMI se construyen entre los interlocutores de acuerdo su cultura, su cosmovisión, su contexto y en su idioma.

Cuadro 5

**IMI
MODELO DE COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO
INTERLOCUTOR-MENSAJE/MEDIO-INTERLOCUTOR**

Proceso de comunicación de doble vía y horizontal



Una vez la *consulta previa* entre en vigor, la radio comunitaria o en su defecto los sistemas radiales que se adecuen tienen que estar trabajando en paralelo con el proceso mismo, pues este funcionará como un medio para discutir, compartir dudas y promover, ante todo, la protección de los derechos. En ningún momento, los programas que se aborden en la radio deberán estar desvinculados de un propósito educativo e informativo, pues deberán surgir a partir de los mismos problemas que se encuentran en los hallazgos con la comunidad.

10.1 Así se aborda la problemática con la comunidad Barí

La comunidad Barí tuvo una participación muy sesgada en la consulta previa que se adelantó en su territorio. Si bien el proceso se llevó a cabo, este no fue legítimo pues hubo una manipulación en la información y en el proceso de convocatoria, que impidió ejercer este derecho. Desde el comienzo el conflicto se hizo presente, y solo tuvo visos de solución cuando la Corte Constitucional ordenó a ECOPEX retomar la consulta y suspender las actividades de exploración.

Sin embargo, el problema continuó, La voluntad del Gobierno, a través de las autoridades locales que deben observar dicho proceso, así como las irregularidades cometidas por el Ministerio de Justicia y del Medio Ambiente, anteriormente mencionadas, lo han permitido. La comunidad indígena parece un actor secundario dentro de su propio territorio.

Se plantea una propuesta para tratar el problema en sí, ese que les ha impedido a los indígenas Barí ejercer su derecho, proteger una cultura milenaria y alcanzar la felicidad, a la cual ellos han nombrado como el ishtana. La siguiente propuesta se basa en la cultura, la alteridad y el respeto por todas las formas de vida. La ética debe estar a la base de toda la propuesta.

La propuesta que se hace es una aplicación explícita del modelo anteriormente expuesto, y está integrada por todo lo aprendido durante este estudio: considera la parte legal, la parte histórica, las culturas, los procedimientos, en fin, se ha tratado de plantear la propuesta que permita una consulta previa transparente y que pueda ser el producto de la buena fe de todos los actores.

Se mostrará paso a paso, la construcción, la materialización del 'Samayna' indígena (un proceso paso a paso).

Para afrontar el conflicto entre la comunidad Barí y ECOPETROL se segmentará en tres partes el desarrollo de la *consulta previa*: etapa de preconsulta, desarrollo de la consulta y seguimiento.

Para la *ejecución de la consulta previa* se aplicarán todas las tres etapas que se proponen. Se aplicará el modelo Interlocutor Mensaje/Medio/Interlocutor, con el fin de que se puedan incorporar los saberes de los Barí y haya una comunicación horizontal y de doble vía en forma permanente entre todos los actores. Se involucrará a la comunidad en su totalidad, para que se comuniquen entre sí y con otros actores, a través de sus medios tradicionales, la comunicación oral (historias, cuentos). En estos procesos de comunicación, se consideran también interlocutores las autoridades del Gobierno, y de las empresas.

Preconsulta. Como los Barí aseguraron que necesitaban un contacto frente a frente con los miembros de ECOPETROL y algunos funcionarios del Gobierno para que los conozcan y se enteren de su cultura, resulta útil generar un acercamiento con una parte importante de la comunidad, para explicarles qué se va a hacer en su territorio. Realizar talleres donde se les enseñe qué es la *consulta previa* y cómo ella los ampara; cuáles son las leyes que se consideran, y otros temas relacionados. Además, se les debe informar las acciones a futuro que se llevarán a cabo.

Estos talleres y esta información podrían dictarse en compañía de miembros de la ONIC, y ASOCBARI, por la experiencia legal que tienen en sus organizaciones. Los indígenas que estarán a cargo de estas actividades actuarán como traductores y facilitadores de estos talleres, usando ambas lenguas con el fin de que haya un mejor entendimiento. También estarán presentes los ñatubay, o caciques y representantes de las empresas y del Gobierno.

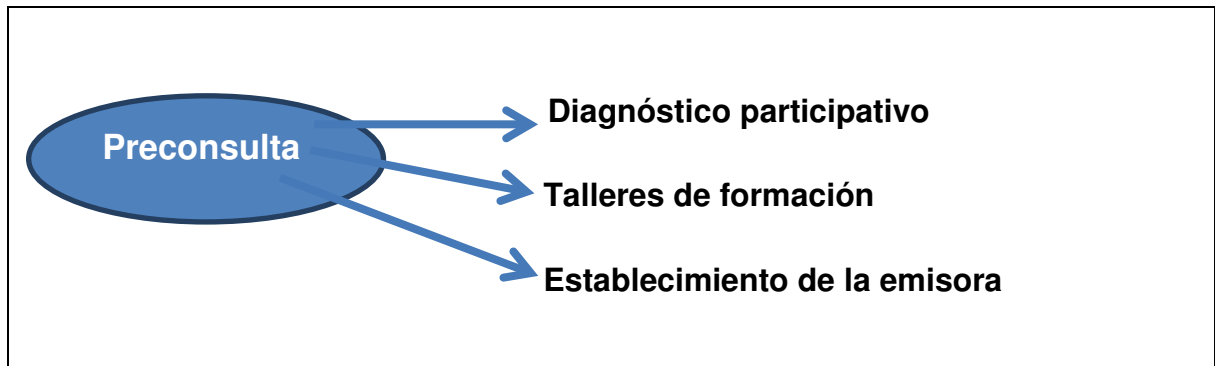
Una vez todos los indígenas hayan conocido las implicaciones del proyecto así como sus derechos, se procederá a propiciar las asambleas comunales que realizan por tradición los indígenas para que ellos lleguen a sus acuerdos y tomen las decisiones del caso.

Por otra parte, en el caso que los indígenas acepten la radio como un medio de comunicación acompañante, se debe establecer a la brevedad, para que acompañe todo el proceso. La comunidad identificará entre sus miembros los que estarán al frente de la emisora, para que reciban la capacitación necesaria por parte del Ministerio de Cultura y de Comunicaciones. .

De manera paralela, ECOPETROL hará un diagnóstico con la comunidad, para identificar sus necesidades, las oportunidades, los problemas y las soluciones.

El siguiente cuadro resume la **preconsulta**.

Cuadro 6



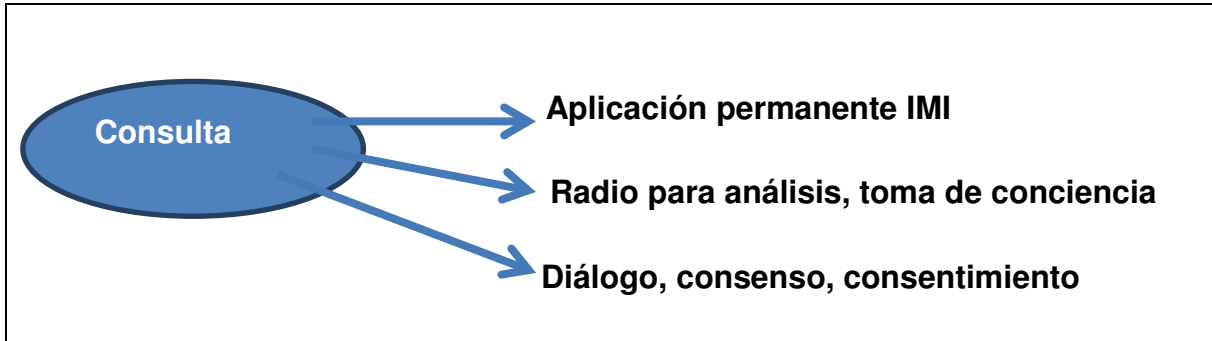
Desarrollo de la consulta. Esta segunda parte será un proceso que no tiene un tiempo estipulado de duración, por sus dinámicas mismas. Los métodos para esta parte de la consulta previa serán discutidos con la comunidad, y se negociarán las propuestas para llevar a cabo un diálogo participativo, claro y equitativo.

Aquí los procesos de comunicación, se basarán en el diálogo dado que tanto indígenas como los otros actores dispondrán de toda la información que se les ha compartido, y explicado, a través de los medios tradicionales y de la radio y de los acercamientos individuales y colectivos llevados a cabo con anterioridad. Una vez alcanzado el consenso entre los actores y de acuerdo a las leyes, se estipulará un acuerdo final, un consentimiento previo, libre e informado como lo señala la Constitución Política de Colombia.

La radio seguirá el desarrollo de la consulta para generar conciencia en los indígenas para la toma de decisiones, informar a quienes no pueden estar presentes, de los pasos que se van realizando, será un medio para el análisis permanente de las propuestas, para aclarar la información y permitir una realimentación del proceso para todos los actores de la consulta.

El siguiente cuadro resume la **consulta**.

Cuadro 7



Seguimiento. El seguimiento continúa como tercera parte de la consulta previa y está enfocado a verificar si los acuerdos que se pactaron se están cumpliendo a cabalidad. Si bien las comunidades indígenas quedan a disposición del Ministerio del Interior, pues es dicha entidad quien velará por sus derechos, las empresas no tienen ya alguna obligación con los indígenas. Sólo deben cumplir los acuerdos pactados. Los indígenas podrán ejercer una veeduría a la empresa y la manera como está llevando a cabo su trabajo y podrán exponer las quejas que hubiera. Por su parte, la empresa deberá prestar atención a las quejas recibidas, porque podría estar incumpliendo sus compromisos.

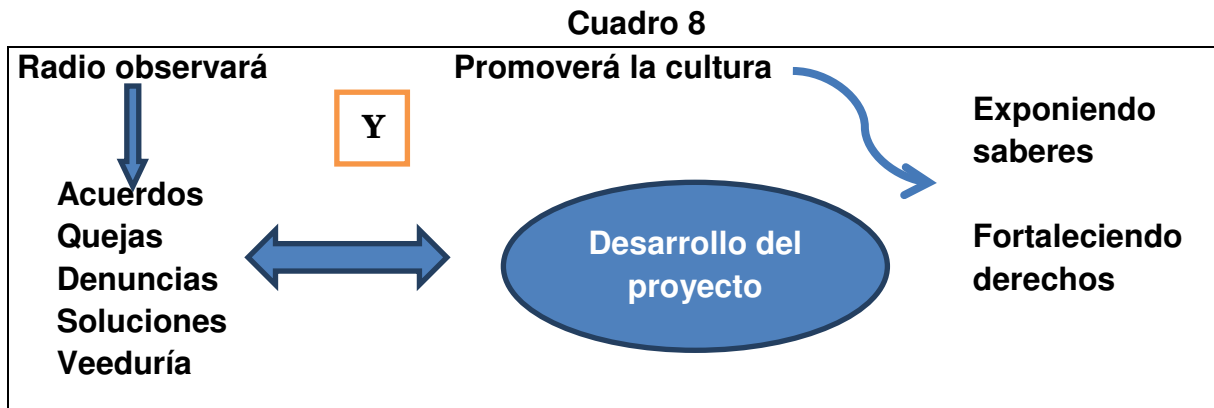
La labor de la radio no acaba una vez terminada la consulta. Al contrario, su labor continúa en esta etapa de seguimiento de los pactos establecidos, de los trabajos que se empiezan a desarrollar, según los compromisos adquiridos. Su papel consistirá en informar sobre estos resultados, sobre las veedurías, las quejas, las soluciones que se encuentran, en fin, hará el seguimiento de lo pactado en la consulta previa, seguimiento que involucra a todos los actores.

También la radio se encargará de promover la cultura del pueblo Barí, expondrá sus saberes, informará sobre sus derechos, su historia, los desarrollos alcanzados por las empresas, los problemas que surjan, en fin, empoderará a la población indígena con información y comunicación clara y necesaria, tanto a nivel de la comunidad de los actores participantes como más allá de los límites de sus comunidades.

A futuro, la comunidad Barí podrá invitar a la comunidad Barí de Venezuela, que habitan al otro lado del Catatumbo, para que se incorporen en el proyecto de la

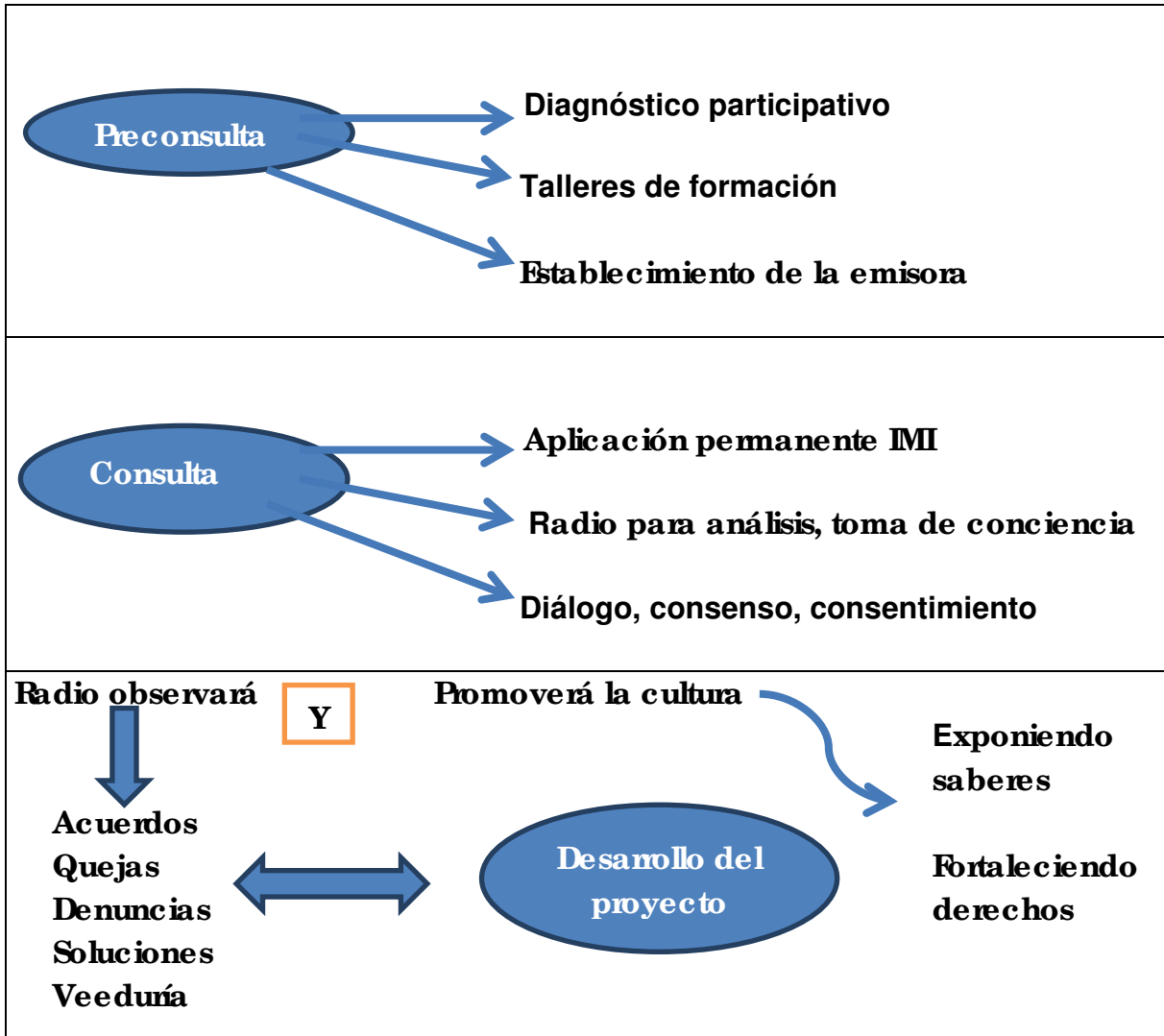
radio comunitaria, buscando una reivindicación histórica como es permanecer en un sólo núcleo, compartir experiencias y continuar la historia.

El siguiente cuadro resume **el seguimiento**.



Aquí en el Cuadro 9, se exponen las gráficas del proceso de *consulta previa* en sus tres partes: preconsulta, desarrollo de la consulta y seguimiento, las que se han considerado para abordar el conflicto entre los indígenas Barí y ECOPETROL. Este proceso estará acompañado por el modelo de Comunicación para el Desarrollo IMI, participativo, horizontal y de doble vía, y la radio estará a cargo de entregar toda la información posible con el fin de empoderar a los indígenas y hacer valer sus derechos y acuerdos.

Cuadro 9
Resumen del Proceso de Consulta Previa



10.2 El modelo de la Investigación - Acción Participativa (IAP) como base para el desarrollo de la consulta previa

El modelo de Investigación – Acción Participativa (IAP) IAP resulta un gran aliado para las empresas petroleras que trabajan tanto con indígenas, negritudes y otro tipo de poblaciones, puesto que permite desarrollar todo tipo de proyectos. Debe ser una prioridad en los estudios con indígenas adentrarse en sus modos de vida para comprender bien las características de su población. El modelo IAP sugiere estudiar una realidad, analizar sus problemáticas y proponer un proyecto para su ejecución. Teniendo en cuenta que cada comunidad es diferente y merece enfoques acorde a sus necesidades, no se debe aplicar métodos iguales. Sin embargo, la IAP es una herramienta que se aplica muy bien a todos los espacios ya que es flexible y simplemente propone trabajar con una población “siendo una más”, y tomando parte activa, propia de un investigador. Una ventaja de este modelo, propuesto por el sociólogo colombiano Fals Borda, es que se adapta a otras metodologías de la investigación social y la Comunicación para el Desarrollo, toda vez que invocan un análisis de las comunidades para atender una problemática.

Stronquist (1983) propone los pasos básicos de este modelo aplicados en cualquier tipo de investigación. 1) Etapa de Formulación del problema: se definen los problemas al interior de la comunidad. 2) Etapa de recolección de datos: se definen los instrumentos para obtener información de la comunidad, por medio de una muestra representativa que puede ser a través de relatos, cuestionarios, entrevistas y pruebas de conocimientos, entre otras. 3) Etapa de evaluación de la evidencia: se valoran los datos obtenidos durante las pesquisas para luego constatarlos y validarlos por medio de métodos científicos. 4) Etapa de análisis e interpretación de datos: se prueba las relaciones existentes entre las variables que son objeto de estudio, aplicando análisis cuantitativos y cualitativos. 5) Etapa de presentación de resultados: se presenta un informe escrito en el que se exponen los resultados de la investigación para debatirlos con la comunidad en general. Es así como el modelo Investigación-Acción Participativa se concreta generando una discusión entre las personas involucradas respecto a los resultados.

Por otra parte, los indígenas Kuna, quienes habitan en la conflictiva zona del Tapón del Darién, aseguraron que un proyecto es viable sólo cuando se basa en el apoyo mutuo Kropotkin (1982). Esta premisa soporta su vida, integra al ‘extranjero’ y promueve la diversidad de saberes, sin que necesariamente uno impere sobre el otro. Este proceso, en tanto que complejo, lo explica en parte la teoría de la complejidad. Así, el control, que es buscado principalmente por las

empresas extractivas, parece una “entelequia”, es decir, algo irreal, porque para salir de la incertidumbre se deben atender los pequeños detalles y las sutilezas, que provienen del respeto a las opiniones y la capacidad de disentir, como lo aseguraron Bohn y Peat (2007).

Ante esta necesidad, se puede acudir al modelo IAP de Orlando Fals Borda, toda vez que promueve la integración en las partes involucradas, cuyo fin es comprender, “poniéndose en los zapatos” del otro, una situación problemática, para así ofrecer una solución que corresponda a la realidad. Según (Bru, Basagoiti y Lorenzana, 2011, pág.1) “como herramientas complementarias del trabajo profesional en el ámbito micro-local, como un barrio, distrito o municipio, pueden contribuir a alcanzar el “objetivo último” de integración comunitaria y cohesión social. La participación ciudadana es un medio para mejorar la calidad de vida. (...) Igualmente, la colaboración introduce las perspectivas de los diferentes actores sociales, a saber la mayoría silenciosa, sectores de base, minorías activas, agentes económicos e instituciones”.

Este modelo IAP propone una etno metodología que no se apega a ningún estándar de investigación, salvo la observación. La ONU ha indicado que para el desarrollo de la consulta se tiene que buscar los mecanismos más acordes para cada pueblo y basados en sus estilos de vida. Incluso, la Corte, como se mencionó anteriormente, aseguró que el desarrollo de este derecho colectivo tiene que estar sujeto a las circunstancias de cada pueblo. La IAP supone sumergirse en el problema de cada pueblo en relación a la consulta previa.

Esta metodología consta de tres partes: realizar un diagnóstico de las necesidades, formulación de objetivos y definición de metas. En la primera parte, se tiene que mostrar el estado actual de la comunidad, lo cual abarca un análisis social, ambiental, económico, cultural, y de calidad de vida en general. En el segundo paso, se toman las necesidades y a cada una se le plantea una solución, que a su vez va acompañada por un objetivo. Si bien se plantea una mejora colectiva de una situación, cada sub problema se atiende de manera personal. La IAP funciona como una cadena que se entreteje por todos los miembros de una comunidad y no sólo uno. Finalmente, se definen metas, donde se dará un “objetivo último”. Este enfoque sirve como una base para el desarrollo de la consulta previa. Incluso, se ajusta muy bien a la etapa de preconsulta, pues es desde allí donde se está planeando lo que será el desarrollo del proceso.

La IAP involucra un proceso teórico práctico. Así, se pretende realizar una investigación de una situación determinada, sustentada en elementos teóricos y

prácticos, estos últimos arrojados por la observación y participación en y con la comunidad. Este proceso tiene como ventaja una focalización de las actividades en situaciones específicas. Así, como es conocido en términos indígenas, esa 'visión occidental' estará representada desde el bagaje teórico que se pretenderá usar, y la participación de la comunidad también, puesto que quien esté realizando la investigación será un sujeto receptor directo de opiniones.

Si se toma desde una perspectiva colaborativa y que promueva los derechos humanos, la IAP sería una perfecta solución para los planes de Responsabilidad Social. No se promoverían proyectos sin sentido, como por ejemplo construir polideportivos de fútbol en poblaciones ancestrales que no conocen este tipo de deporte. Más bien, se podrían encausar esos recursos en actividades propuestas por las mismas comunidades. Otro beneficio que subyace de este modelo es el empoderamiento de las comunidades. Esto se debe a que, una vez hecho el estudio integral de las comunidades, se pueden emprender soluciones para cada comunidad, basada en preceptos científicos no conocidos por ellos. Eso, de lleno, es promoción de los derechos humanos e intercambio de saberes, Como lo ha indicado Pérez, (2007, pág. 107) la reciprocidad en los conocimientos "al margen de generar nuevos conocimientos, permite compartir e intercambiar información en los ámbitos de la vida natural, social y espiritual de manera teórica y práctica".

Para desarrollar esta metodología se requiere una convivencia de 24 horas por un período de tiempo extenso, suficiente para comprender los modos de vida de una población. Por la premura con la que se realiza la consulta esto sería un problema para su ejecución. Por ello, las consultas adaptan una misma estrategia social para las comunidades. No obstante, los pasos para la ejecución de la consulta admiten este tipo de metodologías, eso sí, se debe contar con más tiempo.

Si bien quienes realizan la consulta previa se introducen en el campo, y hasta conviven un periodo de tiempo con las comunidades, no se podría decir que hay un modelo idóneo del IAP. Sólo en reuniones y algunas entrevistas con las personas involucradas dicha estrategia no se desarrolla del modo correcto porque en sólo una semana no se puede comprender una realidad. Una mayor integración y participación verdadera traería consigo más solución, y menos conflicto.

Los indígenas han promulgado una y otra vez que la consulta previa se ha realizado con premura, falta de participación y poca alteridad, pues, como se ha mencionado anteriormente, las empresas han pretendido someter la voluntad de las comunidades. La participación implica tomar decisiones, tener pleno conocimiento de una situación y, ante todo, poseer capacidad vinculante. Pasar de

receptor a proponente. Si se observa la participación así, íntegra y completa, la consulta previa ha estado viciada. Pretender ocultar información, hacer reuniones rápidas, acelerar el proceso de las firmas no garantiza que este derecho se dé a plenitud.

En el nuevo estatuto de la consulta previa que cursa en el Congreso de la República, se debería proponer un trabajo social amplio con las comunidades indígenas, lo cual implique una convivencia real en comunidad. Si bien existen otros métodos de investigación diferentes a la IAP, la investigación se debe hacer compartiendo experiencias y viviendo la situación del otro. Contrario al imaginario de las empresas y algunas instituciones del Estado por querer 'saltar el obstáculo de la consulta', los indígenas y quienes habitan en el campo ven en el relato de su cosmovisión un enriquecimiento de su cultura. Como lo aseguró Quintana (2000, pág. 110) "el compartir una determinada cosmovisión, y los elementos materiales que surgen de ella, da a los integrantes de un grupo el sentido de pertenencia a su colectivo, constituyendo la identidad, pero al mismo tiempo, da lugar a un proceso hacia su propio enriquecimiento"

La consulta previa debe integrar el respeto por el otro y eliminar en quienes la ejecutan la imponencia cultural que los ha caracterizado. Comprender una realidad, e incluso compartirla, no significa adoptarla como una verdad que rebase sus propias creencias. Si así fuera no tendría sentido hablar de diversidad étnica y cultural, puesto que los indígenas estarían en contra de sí por sus preceptos culturales y teológicos. Si se analiza desde otro punto de vista, los encargados de realizar la consulta no son más que sujetos, al igual que los indígenas, con creencias y culturas distintas.

La IAP propone una metodología que acerca a las partes involucradas para que entre ellas haya un conocimiento recíproco no impositivo. Esto indica que se pueden aprender a partir de los conocimientos tanto del externo como del nativo. Una relación armónica puede ser posible únicamente cuando se conocen las virtudes y necesidades del otro, no juzgando superficialmente. Los indígenas han estado abiertos al diálogo, pese a que son ellos quienes sufrirán las lesiones en sus territorios y modos de vida. No obstante, desde el Estado también ha existido esa voluntad, pero con un proceder alejado de las características de un evento multicultural como la consulta. Se debe, en todo caso, ajustar la conducta de las instituciones y funcionarios interesados en ejecutar este derecho con rapidez.

11 CONCLUSIONES

La consulta previa es un bien colectivo; también, un histórico logro en sí mismo. Pese a que su realización en muchos casos no ha sido la adecuada, ésta desempeña un papel importante para proteger la vida y territorio de poblaciones vulnerables como indígenas, negritudes y gitanos. Este derecho, impulsado por la OIT, es afín a todos los sistemas de gobierno y planes de desarrollo, que democráticamente se pacten en los países, pues preserva las culturas. Sin embargo, para que esto ocurra se deben vencer posturas egoístas que ven en el otro un estorbo cuando se pretende llevar a cabo algún proyecto. Así, comprender la diferencia y aceptar las particularidades de cada población será una base para que la consulta previa cumpla su función.

Estas son las conclusiones que, luego de un año de estudios, arrojó esta investigación.

La *consulta previa* es un proceso que debe abordarse **de acuerdo con las circunstancias**, tal como lo indica el Artículo 5 del Convenio 169 de la OIT. Eso implica no tener premuras al momento de su ejecución, pues se incurrirá en faltas graves. La experiencia ha mostrado que cuando se pretende 'salir del paso', los conflictos entre las partes involucradas se acrecientan, lo que al final derivará en demandas y violaciones al derecho. Asimismo, cabe resaltar que los encargados de ejecutar este proceso tienen que tomar como punto de partida la situación actual de las comunidades así como sus características, para emprender desde problemas reales. Es por ello que se recomienda no establecer planes previos, quizá aplicados en otros lugares, sin antes haber realizado varias visitas a la comunidad con que se trabajará.

- Los indígenas tienen que ser el actor principal en este proceso. Su participación no puede ser obviada. Desde un comienzo ellos tienen que diseñar el plan (una etno metodología) para ejecutar la consulta, pues su aporte ayudará a comprender de una mejor manera a la comunidad. No

obstante, se debe aclarar que en este proceso intervienen diversos actores y cada uno deberá hacer su aporte, siempre respetando la diferencia de saberes. Como diversos autores lo mencionaron, se debe buscar la convergencia entre los conceptos de desarrollo.

- Los saberes indígenas deben ser incorporados en todo el proceso. Si una etnia tiene como ritual reunirse antes de tomar una decisión y pedirle permiso a la naturaleza, esto se tiene que respetar. Cuando se menciona la palabra “incorporar” se está diciendo que las acciones concretas de sus creencias tienen que hacer parte de los procesos, y no favorecer así la tendencia a utilizar solamente aquellos procedimientos ya establecidos por las empresas y a veces el mismo Estado. Quién mejor para solucionar una problemática que aquel que la vive diariamente.
- La oralidad tiene que ser un eje transversal para las consultas previas con indígenas. Hoy la tecnología audiovisual puede ser un apoyo importante, por lo que se sugiere la producción de leyes y recursos para su mejor comprensión. Sin embargo, se debe tener presente que los indígenas cuentan relatos y se reúnen en torno a conversaciones para exponer sus problemáticas. No obstante, los medios escritos no tienen que desaparecer del proceso debido a que hay algunos indígenas que dominan la lengua escrita por su contacto con el español. Prueba de ello es el poema de la destrucción de la tierra escrito por la comunidad Hopi, así como las escuelas que el Estado colombiano ha establecido en zonas indígenas.
- Como lo consagró el Artículo 10 de la Constitución Política, las lenguas indígenas son oficiales en sus territorios. Se hace un fuerte llamado para su utilización. La consulta previa debe tener una plena traducción en lenguas nativas; de ahí la importancia de los indígenas durante este proceso. Sin embargo, se debe atender a las comunidades indígenas que opten por el español como lengua oficial durante el proceso. En todo caso, este proceso invocará el bilingüismo, pues la idea que desprende es informar a toda la población para tomar decisiones correctas.
- La consulta es un proceso que se debe abordar sin premura porque implica el entendimiento entre culturas y la asimilación de nuevos cambios en la vida de las comunidades. Además, existe un bagaje de información que requiere de tiempo para su comprensión. Atender las necesidades de las etnias será más útil que responder a los cronogramas pactados. El objetivo

de la consulta es, principalmente, informar sobre los impactos negativos que trae para la vida el desarrollo de un proyecto y ver cómo se pueden evitar los perjuicios, sin que esto altere los modos de vida.

- Los estudios e investigaciones que se le hagan a una comunidad deben ser profundos y no simplemente observaciones superficiales, porque sesga su conocimiento, lo que al final termina en metodologías inactivas. Esto convoca a sumergirse en la comunidad apoyados bajo enfoques participativos como la Investigación-Acción Participativa (IAP).
- El veto de los indígenas frente a los proyectos se debe dar cuando las condiciones en que se ejecutó la *consulta* previa no fueron democráticas. Esto quiere decir que sí por coerción se llegó a acuerdos que la comunidad entera considera injustos el voto debe ser un No. Una manera de vetar el proyecto es no firmando el Acta Final de la consulta hasta tanto se tomen en cuenta las condiciones que dentro de la población se hayan sugerido. La ley contempla que si no hay una firma, no se pueden ejecutar obras.
- El Estado tiene que ser un veedor de los procesos que se ejecuten. Para que esto se cumpla tiene que existir un acompañamiento permanente por parte de sus instituciones como la Procuraduría, Defensoría, gobernaciones, alcaldías y ministerios involucrados. Más que un veedor debe ser un promotor de los derechos humanos.
- Por otra parte, la comunicación que se dé durante el proceso debe propender por ser horizontal, de doble vía y participativa, con el fin de que todos participen y no exista solamente una voz. Los planes y metodologías que se propongan deben ser participativas, todos los actores tienen que estar conscientes e informados para poder tomar decisiones.
- La radio promueve el uso del lenguaje oral, puede trabajar en forma participativa porque será la comunidad quien proponga los temas que se abordarán. Supone además una relación interpersonal. Asimismo, por la viabilidad que ostenta, debería ser una herramienta que apoye todo el desarrollo de la consulta
- Los medios de comunicación deben estar conscientes de su papel para difundir los mensajes y aclarar las dudas que haya dentro de la comunidad; no deben prestarse para otros fines. La información que se difunde tiene

que ser clara, con un lenguaje sencillo y siempre evitando los tecnicismos. El objetivo de los medios de comunicación es propiciar la participación y ayudar en los procesos de realimentación.

- La comunicación de los futuros impactos negativos y positivos tiene que ser un proceso educativo, donde por medio de la radio y reuniones, talleres que se realicen, se enseñe cómo las labores de los proyectos en cuestión modificarán sus modos de vida. Es necesario que se muestren también las soluciones o planes de contingencia como el Plan de Mejoramiento Ambiental. Se recomienda hacer análisis de cómo los planes de prevención pueden contener realmente los daños que se generen.

Entre más se empodere a los indígenas y se les brinden las herramientas para que la consulta previa se desarrolle correctamente, más fácil será su ejecución, pues habrá menos motivos para detenerla. La comunicación es sin duda el mejor aliado para dicho objetivo. Sin embargo, la pregunta que subyace de esta investigación es ¿se pueden ejercer proyectos petroleros en territorios indígenas? Si se ampara en el derecho, hay un sí rotundo, teniendo en cuenta que la OIT ha indicado que “un segmento de la población no puede detener los proyectos de desarrollo de todo un país”. Eso sí, se aclara que se deben proteger las culturas como las de aborígenes, negritudes, gitanos y todo tipo de manifestaciones de vida. Actualmente se busca la sostenibilidad en las operaciones industriales, lo que significa preservar el medio ambiente y generar desarrollo para las comunidades aledañas.

Para que haya una convergencia entre indígenas y proyectos de desarrollo como los petroleros se deben alcanzar consensos Y es precisamente eso lo que no ocurre, porque las empresas quieren llevar hasta el máximo sus operaciones. La OIT declaró, según señaló anteriormente, que siempre deberán prevalecer los derechos humanos sobre cualquier tipo de actividad económica. Detrás de este dilema se presenta una sugerencia de los indígenas: “hay que detener el actual ritmo de consumo porque de lo contrario será imposible vivir”. La respuesta, entonces, es sí.

12 LECCIONES APRENDIDAS

La diferencia social en Colombia y América Latina es observada con desprecio. Pese a que los países declaren como riqueza cultural el hecho de tener grupos humanos con distintos lenguajes y creencias, ello no significa un aprecio real. Hoy día es encomiable hablar inglés, francés e italiano y no quichua, wayuu o barí. Los idiomas de los aborígenes tan sólo sirven como sustento para algunos pocos que se interesan por el estudio de esas culturas. Asimismo, los estilos de vida, bastante alejados de lo tradicional, se ven como algo extraño y mísero.

Asimismo, si bien la oralidad debe ser un principio en el trato con los indígenas, se deben explorar otro tipo de lenguajes, como el escrito y el simbólico, pues no en todas las comunidades indígenas predomina lo oral debido a que la escritura está bien desarrollada. Justamente de lo anterior se desprende una manera de abordar a los indígenas. Los símbolos que ellos manejan, así como su música es una característica inexplorada dentro de la *consulta previa*. Cuando se habla de cultura se refiere a que todas sus expresiones humanas deben incorporarse, y no solamente la que se considere más apta desde la perspectiva “occidental”.

Muchas veces no se comprenden esos estilos de vida, y por ello existe la tendencia a atacarlos, a homogenizar su cultura: todos tienen que vestirse de una misma manera, hablar un mismo idioma y pensar igual. Por eso durante las *consultas previas* los indígenas se ven como ‘indecentes con taparrabo’ y no como poseedores de una cultura milenaria, esa que se asentó en América cuando cientos de grupos humanos cruzaron el estrecho de Bering. La tendencia que gobierna el trato con los indígenas es imponer condiciones desde las empresas y a veces por parte del Estado, porque “se han hecho estudios que muestran su viabilidad”, y no introducir los saberes de los aborígenes porque son solamente “rituales sin sentido”.

Para cambiar el trato desigual con las etnias indígenas se tienen que ampliar las miradas y aprender de su cultura. No puede continuar presentándose la situación que personas encargadas de llevar a cabo las conversaciones con los indígenas no sepan ni siquiera en qué lugar o territorio se asientan, tal como durante esta

investigación aseguraron algunos estudiosos que asesoran a empresas petroleras en sus políticas de responsabilidad social. Ese desdén en la relación (casi desconocimiento) con indígenas tiene sus efectos e impactos no deseados en los procesos sociales.

Por otra parte, las sociedades agrarias, dentro de las cuales se inscriben los indígenas, tienen una percepción distinta del mundo. Acumular riquezas no es su objetivo sino el bien colectivo. La vida transcurre entre cantos, historias y un aprecio enorme por la naturaleza. Esa es su felicidad. Y es precisamente eso lo que no se comprende desde afuera, porque suponen que el bienestar está ligado a bienes materiales y lo ostentoso. Ellos, con su buen vivir, dan una lección de que no se necesita mucho para vivir.

Entonces la *consulta previa* se presenta como un espacio donde dos civilizaciones chocan, una buscando preservar lo que Dios (para otros la naturaleza) ha dado y otra con deseos de sustraer las riquezas.

Asimismo, se resalta el hecho (a manera de alerta) que la violación al derecho de la consulta previa se da en gobiernos de izquierda y derecha, no es algo exclusivo de mandatarios afines a las políticas neoliberales. Como se relató anteriormente, en América Latina esta situación es muy complicada puesto que los países viven de la exportación de materias primas y “commodities”. En Perú, Ollanta Humala, de centro izquierda, dijo que no detendrá ningún proyecto por *consultas previas*. Ecuador, Bolivia y Venezuela, países que actualmente tienen mandatarios de izquierda y que abiertamente se han declarado en contra del capitalismo, tienen profundos conflictos con el desarrollo de las *consultas previas*.

13 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, Alberto. (2011) Más allá del desarrollo. Capítulo del Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. Editorial El Conejo. Quito, Ecuador.

Ameller, V., Fernando A., Padilla, G., Mayén G., Aparicio, L., Panay, J., y Aranda M (2012) El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en América Latina. Editora Presencia ERL. La Paz, Bolivia.

Arango, Raúl y Sánchez, Enrique. 2004. Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral del Nuevo Milenio. Departamento Nacional de Planeación, DNP. Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible. Bogotá Colombia.

Arciniegas, Edwin (2008) Breve reseña de los procesos de agresión al pueblo barí. En J. Houghton. *La tierra contra la muerte*. (pp. 312-326).

Avellaneda, Alfonso (1998) Petróleo, colonización y medio ambiente en Colombia: de la Tora a Cusiana. Ecoe Editores. Bogotá.

Banco de la República. Los Nasa o la gente Paez. Consultado el 8 de julio de 2013. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/geohum2/nasa1.htm>

BARIE, C. G. (2003) Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama. La Paz, Bolivia: Instituto Indigenista Interamericano.

Basagoiti, M; Bru, P. y Lorenzana, C. (2001) IAP La Investigación-Acción Participativa como metodología de mediación e integración socio-comunitaria ACSUR. Las Segovias, Madrid

Bordenave, J. De la información agrícola a la comunicación para el cambio social. Comunicación, ruralidad y desarrollo. Mitos, paradigmas y dispositivos para el cambio. G. Cimadevilla y E. Carniglia, editores. Ediciones INTA. 2004.

Bruntland, Go Harlem (1987) Nuestro Futuro Común. Organización de las Naciones Unidas. ONU.

Cadavid, Amparo. Congreso Mundial de Comunicación para el Desarrollo. ¿Qué comunicación para cuál desarrollo?. Colombia. 2006. Recuperado el 12 de junio de 2013 en: <http://www.c3fes.net/docs/comunicaciondesarrollocadavid.pdf>

Calvelo, J. Manuel (2011) Desarrollo: comunicación, información, capacitación. Documento electrónico extraído de http://www.bantaba.ehu.es/sociedad/files/view/desarrollo_comunicacion_informacion_y_capacitacion.pdf?revisión_id=62828&package_id=32988 Recuperado el 18 de junio de 2013

Calvelo, J. Manuel (2003) Comunicación para el Cambio Social. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Roma.

Centro de Estudios Jurídicos CEJIS. (2010). *Lecciones aprendidas sobre la consulta previa. La Paz- Bolivia: Recuperado el 13 de junio de 2012.* En: <http://www.cejis.org/node/26>

CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ. (CIP-FUHEM) Conflictos por recursos naturales y pueblos indígenas. Publicado en: Pensamiento Propio, N° 22, julio-diciembre de 2006.

Cf. Pillay, Sukanya. (2003) ¿Y justicia para todos? Globalización, empresas multinacionales y la necesidad de protecciones legalmente ejecutables de los derechos humanos. University of Detroit Mercy Law Review, vol. 8, 2003-2004, p. 629

Congreso general kuna (2007) Propuesta curricular de ebi-kuna (material sintético). Documento electrónico disponible en: http://www.congresogeneralkuna.com/prop_ebikuna.htm. Recuperado el miércoles 17 de abril de 2013.

Corach Daniel, (2009). *Colección ónn.edu.ar*. Recuperado el 30 del 09 de 2012, de: <http://coleccion.educ.ar/coleccion/CD9/contenidos/sobre/pon3/index.html>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-129/11. Coconsultado el 7 de junio de 2013. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-129-11.htm>

Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka VS. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C N°. 172. Párr. 134.

Chávez, Julia del Carmen (2003) Participación social: retos y perspectivas. Plaza y Valdés S.A. México, D.F. Consejo Nacional de Planificación. República de Ecuador.

David, Bohn y David Peat (1988) Ciencia, orden y creatividad. Kairós. Barcelona.
García, Iván (2011). Crónica de un pueblo con oro que no tiene ni baños. El tiempo. [Online] Bogotá. Obtenido de a URL:
http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/febredeoro/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_MULTIMEDIA-12408372.html

Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible del 2002. Declaración de los pueblos indígenas. Disponible en: <http://www.cima.org.ar/PUEBLOSINDIGENAS.htm>_Recuperado el 11 de junio de 2013.

El Tiempo.com. Hace 60 años se fundó Radio Sutatenza en Boyacá. Consultado el 8 de julio de 2013. En:<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3701311>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). Comunicación, Desarrollo y Derechos Humanos. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006. Primera Edición. Recuperado el 12 de junio de 2013 en:
[http://www.unicef.org/argentina/spanish/EDUPAScuadernillo-1\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/EDUPAScuadernillo-1(1).pdf)

Gallup Pool #93. Encuesta C045 0213. Colombia, febrero de 2013.

García, Víctor (2011) Manual de Géneros Periodísticos Segunda Edición. Ediciones ECOE. Chía, Colombia

Gassós, D. (2005). *Atlas Básico de exploraciones y descubrimientos*. Madrid: Paramons ediciones S.A.

Gloria Amparo Rodríguez (2010) La Consulta Previa con los Pueblos Indígenas y Comunidades Afro descendientes en Colombia. Página 12. Bogotá, Colombia. Universidad del Rosario.

Grueso, Libia (2011). El derecho de los pueblos indígenas a una consulta previa, libre e informada: una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Organizaciones de Naciones Unidas.

Disponible en: <http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/el-derecho-de-los-pueblos-indigenas-a-la-consulta-previa-libre-e-informada/>

Gumucio, A., y Tufte T. (2008) Antología de comunicación para el cambio social: Lecturas históricas contemporáneas. Consorcio de Comunicación para el Cambio Social. Bolivia.

Hernández, Juan (2009) Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa. De la responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales Hegoa. Bilbao, España.

Hernández, Roberto (2003) Metodología de la Investigación. Mc Graw Hill. Cuarta Edición. México.

Haber, Sthepen (1997) Crecimiento Económico e Historia Económica de América Latina. California. Stanford University

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. La comunicación en los procesos de desarrollo territorial. 2008. Consultado el 10 de junio de 2013.

Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. La comunicación en los procesos de desarrollo territorial. 2008. Disponible en: <http://inta.gov.ar/documentos/la-comunicacion-en-los-procesos-de-desarrollo-territorial>_Consultado el 10 de junio de 2013.

Kliksberg, M (2006) Mas ética más desarrollo. Temas Grupo Editorial. Buenos Aires, Argentina. 6ta edición. pág. 33

Kropotkin, Pëtr. (1982). [1902]. *Il mutuo appoggio*. Salerno. Roma.

Leveratto, Yuri. (2008) Portal de la Historia y del Medio Ambiente. La Extinción de la Etnia Yariguíes. Recuperado el 28 de octubre de 2012 de: <http://www.yurileveratto.com/articolo.php?Id=121>

Ley 335 de 1996. Artículo 20, párrafo 2. Consultado el 8 de julio de 2013. En: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1996/ley_0335_1996.html

Lizarralde, R. y S. Beckerman (1982) Historia contemporánea de los barí. Antropológica, núm. 58.

Londoño. B. (2002). La Constitución Política del 91 y Los Indígenas. Nuevos Espacios de participación política. Credencial Historia. 40-42.

Luksic, Johana (2008) La comunicación como instrumento fortalecedor de la participación ciudadana: hacia una democracia inclusiva. Documento disponible en: http://www.kas.de/upload/auslandshomepages/chile/Teoria_Politica/Teoria_Politica_part7.pdf Recuperado el 18 de junio de 2013

Manrique, Antonio. (2004) Guanahaní: Investigaciones histórico-geográficas sobre el derrotero de Cristóbal Colón por las Bahamas y costa de Cuba. Lanzarote. California.

Ministerio de Comunicaciones. Guía de administración para emisoras comunitarias. Consultado el 8 de julio de 2013. En: <http://asoredes.org/documentos/emisorasComunitarias2.pdf>

Ministerio de Cultura. Caracterización del Pueblo Awá. Consultado el 8 de julio de 2013. En: <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=41740#>

Olivia, Marisel. Transdisciplinariedad (2011) vínculos e integración de saberes. Recurso electrónico disponible en: http://letras-uruguay.espaciolatino.com/aaa/oliva_calvo_marisel/transdisciplinariedad.htm Recuperado el 10 de junio de 2013

Martí, Joel, Pascual Jordi y Rebollo Óscar (2005) Participación y desarrollo comunitario en medio urbano. Experiencias y reflexiones .Madrid, España: lepala editores.

Merayo, Arturo (2007) La radio en Iberoamérica. Evolución, diagnóstico y prospectiva. Comunicación Social Ediciones y Publicaciones. Sevilla, España.

Ministerio del Interior y Justicia. (21 de abril de 2009). *Página web del Ministerio del Interior y de Justicia*. Recuperado el 3 de octubre de 2012 de <http://www.mij.gov.co/eContent/newsdetailmore.asp?id=3345&idcompany=2>

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Cultura (2010). La radio comunitaria una empresa social sustentable muestra. Offset Gráfico Editores. Bogotá-Colombia.

Mundo, I.d. (20 de Julio de 2009). Estudios Ecologistas. Recuperado el 30 de Octubre de 2012.

http://www.estudiosecologistas.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5:derecho-mayor-de-los-pueblos-indigenas-de-la-cuenca-amazonica&catid=10&Itemid=12

Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la Coordinación Colombia Europa-Estados Unidos. Ejecuciones Extrajudiciales en Colombia. Boletín No. 4. Octubre-Diciembre de 2008. Bogotá. p. 1. En: Línea. Consultado: Junio de 2013. Disponible: www.ddhhcolombia.org.co

Observatorio Presidencial de Derechos Humanos y DIH. Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Kogui. Consultado el 8 de julio de 2013. En: http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/documents/2010/DiagnosticoIndigenas/Diagnostico_KOGUI.pdf

Oil Crash (2012). Importando energía, exportando miseria. Recuperado el 9 de febrero de 2013. Disponible en: <http://crashoil.blogspot.com/2012/05/importando-energia-exportando-miseria.html>

Organización de las Naciones Unidas (1987) Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2003) Oficina regional FAO para América Latina y el Caribe. Comunicación para el Cambio Social. FAO. Chile.

Organización de Naciones Unidas (1992) Convenio sobre la Diversidad Biológica. Recuperado el 22 de septiembre de 2012. Disponible en URL: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Comunicación para el Desarrollo Fortaleciendo la Eficacia de las Naciones Unidas. Recuperado el 4 de junio de 2013. En: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/communication_form_development_oslo_c4d_pda_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 51/172. Consultado el 12 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/51/list51.htm>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2006). Convenio 169 de la OIT Sobre pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. ANDROS IMPRESORES. Santiago de Chile

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2007) Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Página 5-6. OIT: Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, Perú: Edición Computextos

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2009), *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio 169 de la OIT, Programa para promover el Convenio núm. 169 de la OIT (PRO 169*, Quito. Departamento de Normas Internacionales de Trabajo.

Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2011). *El derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá, Colombia. Ediciones Ántropos Ltda.

Oxfam. El derecho a la consulta previa libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Consultado el 3 de junio de 2013.

En: http://www.observatori.org/documents/INFORME_DERECHO_CONSULTA_2011.pdf

Pereira, José (2001) Comunicación y ciudadanía apuntes para comprender las radios y televisiones comunitarias en Colombia. Signo y Pensamiento, vol. XX, núm. 38, 2001. Pontificia Universidad Javeriana.

Plan nacional de desarrollo para el Buen Vivir, construyendo un Estado plurinacional e Intercultural. Documento PDF disponible en URL: http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.patrimonio.gob.ec%2Fwp-content%2Fuploads%2Fdownloads%2F2012%2F07%2FPlan_Nacional_del_Buen_Vivir_-_Resumen.pdf&ei=3YC6UYC0JY-m9gT--4GoAw&usq=AFQjCNEP04Jcl7Ahyf1W0iuz4UM15n3Xtw&bvm=bv.47883778,d.eWU

Presidencia de La República. Directiva Presidencial 01. 2010.. Disponible en: http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/2010/Directiva_Presidencial_01_de_2010.pdf consultado el 9 de junio de 2013.

Presidente de Uruguay: Este discurso no será olvidado. (2012, Julio 7) Catálogo en Línea. [Archivo de Video]. Recuperado de http://www.youtube.com/watch?v=Pa9lz7SV_7Q el 13 de junio de 2013

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2012 ¿Qué es el desarrollo humano? Bogotá. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i----&s=a&m=a&e=A&c=02008#.UWhB5bVFXVW>

Quintana, Roberto. (2000). Investigación social rural: buscando huellas en la arena. Murcia, España. Plaza y Valdés.

Rodríguez C., Morris M., Orduz N., y Buriticá P. (2010). La Consulta Previa a los pueblos indígenas: *los estándares del derecho internacional* (Vol. 2). Bogotá: Ediciones Uniandes.

Rodríguez, Gloria. (2010). El papel de la consulta previa en la pervivencia de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos de Colombia. Instituto latinoamericano para una sociedad y derecho alternativo. Recuperado el 07 de octubre de 2012, de <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/od/elotrdr040/od40-gloria.pdf>

Rodríguez, Gloria (2011). La Consulta Previa a Pueblos Indígenas. Recuperado el 10 de junio de 2013. En: http://www.setianworks.net/indepazHome/attachments/140_GloriaURconsulta_previa.pdf. Pág. 13 - 15

Rodríguez y El'Gazi. La poética de la radio indígena en Colombia. Consultado el 8 de julio de 2013. En: http://www.c3fes.net/docs/poetica_radio_rodriguez_elgazi.pdf

Rojas, Hernando (2006). Comunicación, participación y democracia. Documento obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n62/n62a06.pdf> Recuperado el 18 de junio de 2013.

Sáenz, Eduardo (1994) La industria petrolera en Colombia: concesiones, reversión y asociaciones. Revista Credencial Historia. Edición 49. Página 20.

Schmeller J, Papaleo C (2011) El protocolo de Kioto fracasó hace tiempo. Deutsche Welle. Obtenido de URL: <http://www.dw.de/el-protocolo-de-kioto-fracas%C3%B3-hace-tiempo/a-15600811>

Sen, Amartya (2000) Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. Barcelona, España.

Solano, David. Estrategias de Comunicación y Educación para el Desarrollo Sostenible. Unesco. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001595/159531S.pdf>

Stronquist, Nelly (1983) La investigación participativa: un nuevo enfoque sociológico, en Revista Colombiana de Educación.

Tunubalá, J. (2004) La Palabra desde el Derecho Mayor. Paper presented at the OURMedia/ Nuestros Medios conference "Building Communication Societies", Porto Alegre, Brazil.

Ul Haq Mahbub (1995) El paradigma del desarrollo humano [Online] Oxford. Obtenido de la URL: http://www.desarrollohumano.cl/pdf/1995/paradigma95_2.pdf el 23 de abril del 2013

Universidad del Rosario. Línea de investigación en derecho ambiental. Facultad de Jurisprudencia. Consultado el 10 de junio de 2013. En: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>

Wray, Natalia (2000) Los Pueblos Indígenas Amazónicos y Actividad Petrolera en el Ecuador. Conflictos, Estrategias e Impactos. Oxfam América. Quito, Ecuador.

YPFB PETROANDINA S.A.M. *Objetivos constitucionales de la gestión*: Recuperado el 11 de enero de 2013. En: http://www.ypfb.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=208&Itemid=65

14 ANEXOS

14.1 LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Producto Interno Bruto – PIB 2011 Colombia

Cuadro 2: Encuesta sobre Protección del Medio Ambiente

Cuadro 3: Modelo de diagnóstico NOPS

Cuadro 4: Diagnóstico Participativo de Comunicación

Cuadro 5: Modelo de Comunicación para el Desarrollo IMI

Cuadro 6: La Preconsulta

Cuadro 7: La Consulta

Cuadro 8: El Seguimiento

Cuadro 9: Resumen del proceso de consulta previa

Cuadro 1: Producto Interno Bruto – PIB 2011 Colombia
Producto Interno Bruto 2011 Colombia

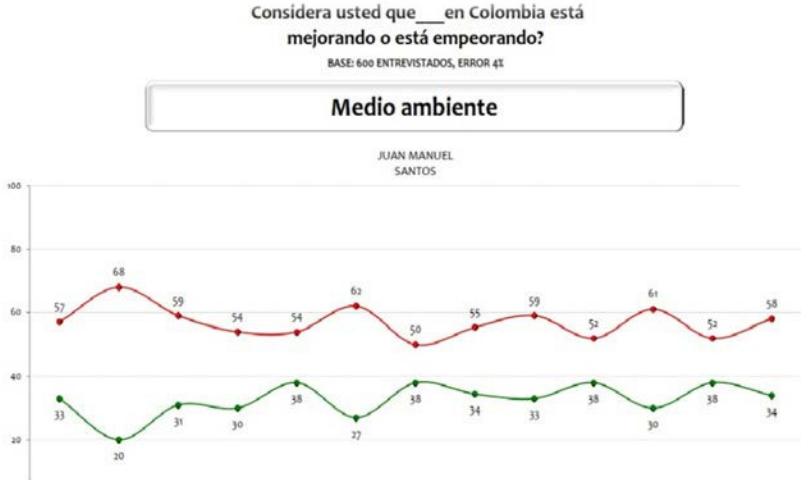
Cuadro 1

Ramas de actividad	Variación porcentual
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	-2,0
<i>Explotación de minas y canteras</i>	<u>18,1</u>
Industrias manufactureras	4,1
Suministro de electricidad, gas y agua	2,7
Construcción	10,7
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	5,3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6,0
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	6,4
Actividades de servicios sociales	3,2

El sector de explotación de minas incluye petróleo, carbón y todo tipo de minerales

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE

Cuadro 2: Encuesta Gallup sobre Protección del Medio Ambiente



Cuadro 3: Necesidades, Oportunidades, Problemas, Soluciones.

<p>Necesidades:</p>	<p>Identifica la falta de insumos, materiales o psicológicos que la comunidad percibe como importantes para mejorar su bienestar. Para esto se observa a la comunidad, y se realizan talleres con la población, para identificar esas necesidades de manera individual y colectiva. Se puede a través de una matriz, dar soluciones a estas necesidades de acuerdo a las posibilidades y oportunidades identificadas. Ejemplo: Los Barí tienen necesidad de participar en la consulta previa para expresar sus puntos de vista, y hacer conocer su cultura.</p>
<p>Oportunidades:</p>	<p>Son ocasiones que podrían estar presentes en ciertas situaciones y que si se explotan pueden convertirse en insumos valiosos para mejorar sus condiciones de vida. Las oportunidades pueden ser también las fortalezas o habilidades de las que se disponen en una comunidad, como la educación, la cultura. Ejemplo: La creación de una radio comunitaria en la comunidad para fortalecer la comunicación y empoderar a los indígenas con el fin que de ejerzan su derecho a la consulta previa y las libertades políticas.</p>
<p>Problemas:</p>	<p>Los problemas son las situaciones negativas y no deseadas que impiden o detienen a las comunidades para lograr sus necesidades básicas. Ejemplo: ECOPETROL no quiere reconocer los puntos de vista de la comunidad Barí durante la <i>consulta previa</i>, lo que ha generado acciones represivas que buscan limitar la participación de los indígenas.</p>
<p>Soluciones:</p>	<p>Las soluciones son modos de tratar con las situaciones difíciles, lo negativo y con los problemas. Entraña un proceso largo y consensuado al interior de la comunidad y con todos los actores involucrados. Ejemplo: El problema era que ECOPETROL no aceptaba los puntos de vista de los Barí para desarrollar una <i>consulta previa</i> correcta y sólo presentaba sus métodos como verdaderos. La solución será darle a los Barí el rol que les corresponde por Ley, en proceso, para que participen de manera activa. La solución en sí viene de una estrategia.</p>

Cuadro 4: Diagnóstico participativo de comunicación

Diagnóstico Participativo de Comunicación

Se caracteriza por ser:

Holístico – Investiga las necesidades, oportunidades, problemas, soluciones, asuntos, redes y sistemas de comunicación

Participativo – El investigador/comunicador es un facilitador que permite a la gente llevar a cabo y compartir su propia investigación y análisis hacia una acción local sostenible y a mejorar la comunicación

Empodera, fortalece las capacidades de las comunidades y mejora la comunicación entre ellos mismos y con el exterior

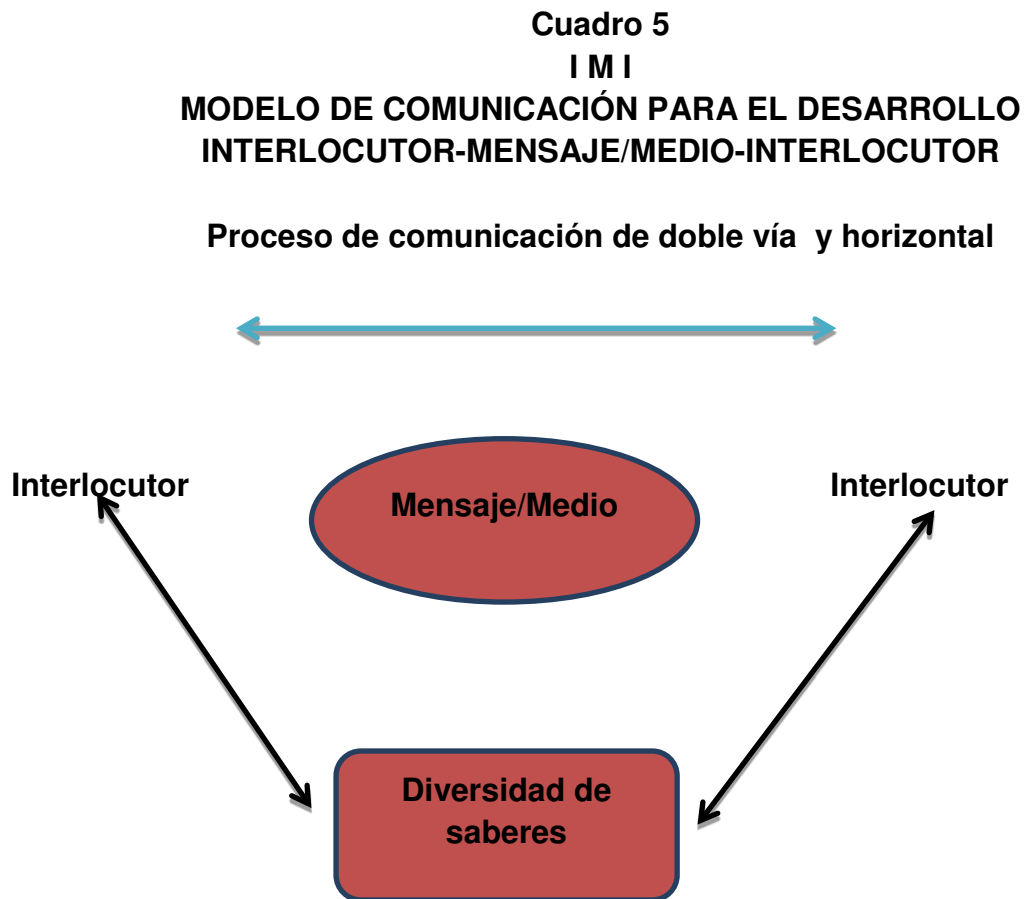
Conduce a la planificación de la acción de desarrollo y del programa de comunicación en conjunto con la comunidad

Trata con los grupos interactivos identificados y segmentados de acuerdo a los criterios usados normalmente por la gente, para compartir un problema común. La gente es participante activa durante todo el proceso de investigación

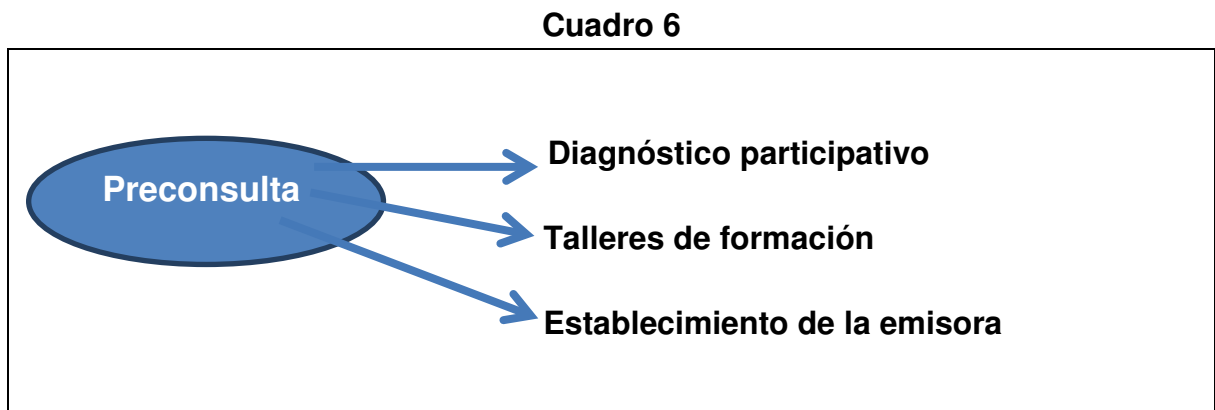
Los resultados del diagnóstico son presentados por la comunidad

Fuente: FAO, 2003. *Estrategias de Comunicación para el Desarrollo*

Cuadro 5: Modelo IMI

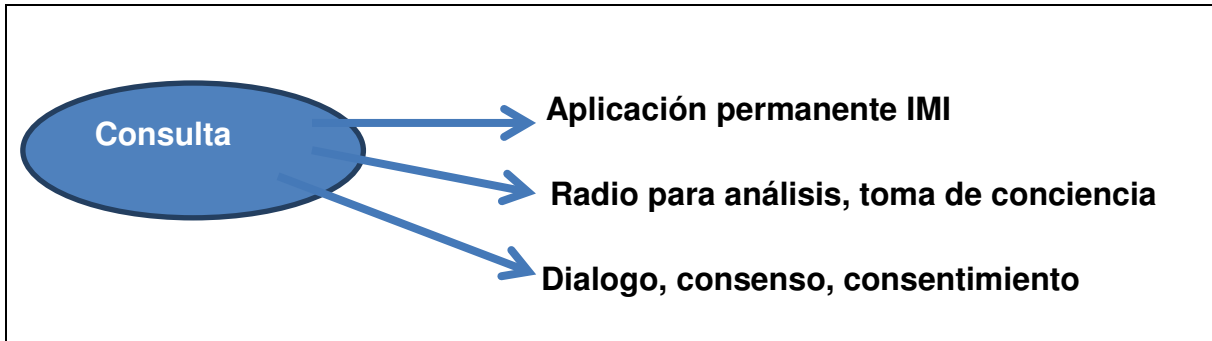


Cuadro 6: Preconsulta



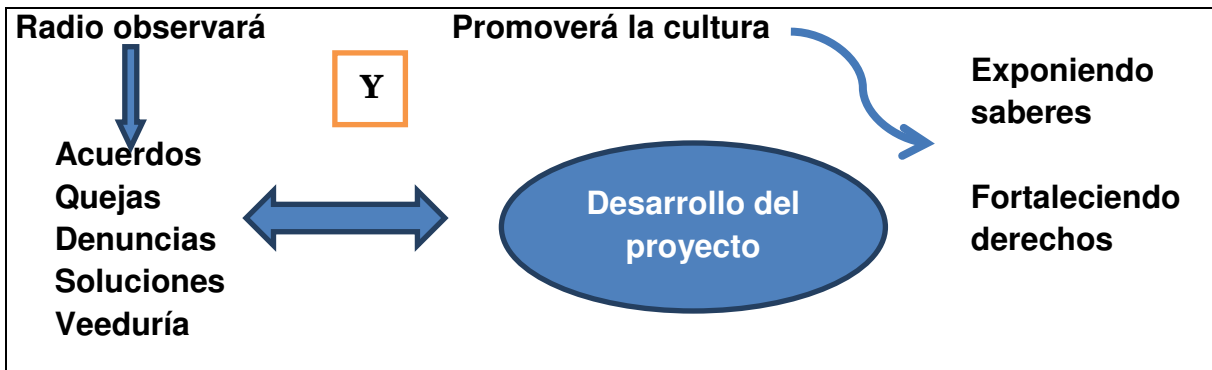
Cuadro 7: Consulta

Cuadro 7



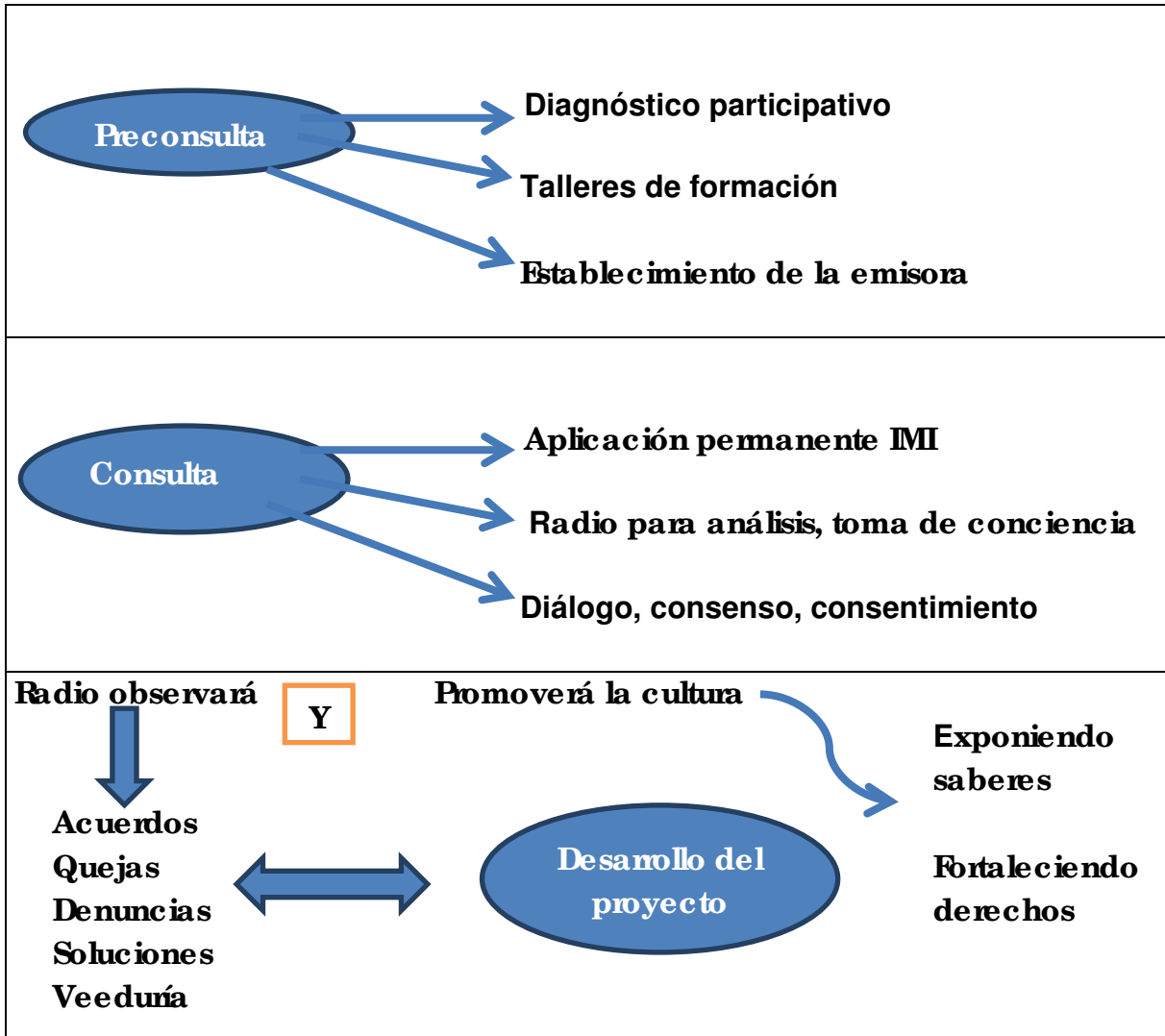
Cuadro 8: seguimiento

Cuadro 8



Cuadro 9: Resumen del Proceso de Consulta Previa

**Cuadro 9
Resumen del Proceso de Consulta Previa**



14.2 ENTREVISTAS REALIZADAS

1. **María Fernanda Peña, Antropóloga Social**
2. **Edgar Díaz, Pacific Rubiales, Colombia**
3. **Seminario: “Locomotora legislativa: Impactos sociales y territoriales”**
4. **Erika Botero, Alianza Social Independiente**

DESARROLLO DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS

Entrevistada: María Fernanda Peña Sarmiento. Magíster en Antropología Social de la Universidad de Los Andes. Docente y especialista en temas de Comunicación para el Desarrollo y Desarrollo Sostenible.

Fecha: Junio 6 de 2013. En las instalaciones de la Universidad Minuto de Dios.

¿Cómo define usted el concepto de cultura?

El concepto de cultura, es complejo de entender, porque hay un concepto sobre utilizado, es decir, es un concepto que tiene tantas definiciones, que por tener tantas definiciones se ha desdibujado, mucha gente entiende cultura como aquello artístico, manifestaciones de arte o musicales, que sí efectivamente la cultura puede entenderse desde ahí.

Sin embargo, si se quiere entender la cultura desde un poco más complejo que tiene que ver con procesos de identidad y de dinámicas de las comunidades, sus propios rituales, rutinas y hábitos. Esto lleva a que el concepto sea más complejo de comprenderlo y de dimensionarlo.

La comunicación desde el cambio social, es una comunicación que separa para entender la cultura. Entendida como aquello que las comunidades representan, aquello que hace parte de su día a día y no es una cosa que se quita y se pone

sino que hace parte de su identidad. Es allí en donde estas dos palabras van muy de la mano cultura e identidad.

Es importante tener presente la cultura porque dentro de los procesos de trabajo con comunidades, uno de los principios que siempre debe estar sobre la mesa que no se puede negociar, si se tienen en cuenta o no se tiene en cuenta, sino que son innegociables porque siempre tienen que estar presentes es la cultura al igual que la participación.

Sin estos dos principios básicos va a ser imposible llevar a cabo procesos útiles, efectivos, sostenibles de comunicación.

¿Por qué la cultura? Porque la cultura es lo que permite leer el contexto y comprender el contexto en el que se está metiendo. No es sólo saber que es una comunidad campesina o indígena, sino detrás de eso qué hay.

Por ejemplo, en el tema indígena entender qué es un territorio sagrado, qué significa para ellos la madre tierra, que significa para ellos el tener que pedir permiso a la naturaleza para poder desequilibrarla, que es la extracción de crudo, por ejemplo.

Si uno no tiene en cuenta la parte cultural nunca va a encontrar la forma de llegar a comunicarse de manera adecuada, asertiva con este tipo de comunidades.

La cultura más que nada permite entender y comprender en qué contexto se está trabajando y también me permite reconocer los saberes tradicionales de las comunidades, y no pensar, que todos debemos seguir un mismo modelo bajo unos mismos parámetros para alcanzar el mismo nivel de calidad de vida, sino que hay diversos niveles y hay diversas formas.

La cultura permite eso, permite el valor de la diferencia, entender el valor de la diferencia que es tan complejo en procesos de comunicación.

Si uno quiere hacer estrategias de comunicación validas se tiene que para desde el tema cultural para entender porque esa persona es diferente a mí y porque es válida y no porque yo la tengo que acoplar a mi modo de vida. Cuando no eso no es lo que busca un proceso de comunicación asertiva, sino que podamos convivir así seamos muy distintos en territorios iguales respetando tus saberes tradicionales y tú los míos.

La cultura, da el poder entender la diferencia, los valores tradicionales, el poder entender que hay múltiples rutas y caminos, el poder comprender y reconocer con quien yo estoy trabajando y es lo más enriquecedor que hay con trabajo de campo. Cuando hay trabajo de campo empieza a trabajar y a dialogar con comunidades campesinas, afro, indígenas, mujeres que viven en otros contextos y que culturalmente son diferentes a nosotros. Por ejemplo, el contexto rural en el pacifico es totalmente diferente al de la parte cundiboyacense de nuestro país son totalmente distintos, por lo tanto ahí tengo que entrar a valorar esa diferencia y a entender ese contexto.

Más que entender es comprender, es decir, uno puede saber que culturalmente son distintos pero hasta que uno se permite valorar esa cultura no vas a permitir comprender de que estás hablando, es por esta razón, que es un principio innegociable, en cualquier proceso de comunicación porque permite gestionar de manera más efectiva las estrategias de comunicación que se quieren aplicar.

Hay muchos casos, por ejemplo: en la Guajira, si yo no entiendo la cultura Wayuu difícilmente voy a poder trabajar con comunidad indígena Wayuu. Como ellos ven por ejemplo, la muerte es muy distinta a como la vemos nosotros los blancos, entender que para ellos el entierro dura 3 días y no son 3 días de llorar en un funeral. Sino 3 días de hacer muchos rituales y ceremonias donde ofrecen vacas, chivos. Es aquí en donde hay muchas manifestaciones culturales que me permiten entender esa diferencia y esto es muy útil en cualquier proceso de comunicación.

Los elementos que da la cultura es la capacidad de reconocer, no solamente de conocer, no, sino de reconocer de entender con quién estoy trabajando, la capacidad de entender la diferencia, la capacidad de valorar los saberes del otro, los saberes tradicionales que cuánto nos han costado y queremos eliminar, y comprender los contextos en los que me voy a mover.

¿Cómo hacer que el Estado y compañías privadas tengan eso presente?

Hay una gran responsabilidad en que estas empresas sepan que perfil quieren de profesionales, no solamente es que tenga una profesión social. Hay que buscar un perfil de profesionales que entienda la validez de estos procesos.

En las multinacionales, hay Departamentos de Responsabilidad Social, pero ¿quiénes trabajan allí? Hay muchos comunicadores que nunca han visto el tema de Comunicación Social, los cuales ni tienen ni idea en dónde se ubica el campo, en donde evidentemente se enfocan más en la responsabilidad social organizacional y ahí pierden todo esto.

Yo sí creo que hay que crear equipos multidisciplinarios donde haya un complemento de saberes ojala sean profesionales que tengan experiencia de campo, tengan claro un contexto de país como lo es Colombia donde hay muchas cosas en juego, no es lo mismo trabajar en una petrolera aquí en Colombia que en una petrolera en Noruega, no es lo mismo. Nosotros tenemos aquí conflicto de tierras, de víctimas, del mismo conflicto que vive nuestro país, de intereses económicos, políticos.

La principal característica que debe tener un profesional en estas áreas es la capacidad de escucha y que sepa que por esa capacidad de escucha puede aprender del que sea. El problema es contratar gente que crea que el conocimiento lo da un cartón universitario, estamos muy equivocados, porque te aseguro que un indígena o un campesino te puede dar las mejores lecciones de

vida y estrategias de comunicación sin haber pisado un aula académica, pero es la validez de conocimiento de otra manera.

Sí creo que hay un error en poner por encima un sueldo que unas competencias más de coherencia con el trabajo. Y, por supuesto, profesionales que permitan un poco el lavado de cabeza más fácil frente al interés de una petrolera, pues que no tenemos que mentir, el interés de la petrolera jamás va a ser la comunidad, el interés de la petrolera es sacar crudo y punto.

Entonces ahí es donde uno tiene que ser muy asertivo, es muy difícil sí, no definiendo 100% a las comunidades, sé que también tienen cosas complejas, pero creo que hay una responsabilidad enorme de estos departamentos de haber generado comunidades completamente asistencialistas, perezosas, pero no fue porque las comunidades eran así, no, sino porque llevaron estrategias de comunicación en la que acostumbraran a eso.

Entonces, sí creo que faltan más trabajos asociativos, colaborativos, de base, donde se construya capital social, donde se construya más confianza, redes de trabajo estratégicas y no un asistencialismo que daña una ayuda que perjudica y una negación de entender que en algún momento las comunidades se van a cansar y si no se empiezan a trabajar procesos distintos. Es tan cierto que las comunidades están parando procesos de petroleras importantes en donde su punto se están viendo afectados y es sacar dinero.

En el caso de la comunidad Bari y ECOPETROL, ¿Cómo se afecta la cultura?

Hay que hacer procesos de comunicación profundos, largos, que llevan tiempo, que por supuesto las petroleras no están dispuestas a hacer porque por supuesto eso es perder dinero.

El crudo a las buenas o a las malas lo terminarán sacando, por eso uno no se puede engañar. Un ingeniero jamás entenderá que un indígena entiende que el

petróleo puede ser la sangre de la tierra; esto a ellos les puede parecer ridículo, absurdo.

Es ahí donde uno debe pararse desde temas culturales y preguntarse, para esta gente qué es un territorio sagrado y cómo puedo entrar a un territorio sagrado. Entender que quieren ellos, que nunca se los preguntamos sino que lo damos por hecho, creo que ahí requiere de paciencia de procesos de escucha y de tiempo y lamentablemente las petroleras no están dispuestas a esto.

¿Son las comunidades indígenas un obstáculo para el desarrollo?

Ese es un discurso que ha ido cambiando de fondo que mal o bien, les toca irlo cambiando. Por algo no es que Santos arranque su periodo presidencial pidiendo un poco la aceptación de las comunidades de la Sierra Nevada.

Hay varias caras de mirar, Colombia es un país con un porcentaje pequeño de población indígena, si tal vez fuéramos una Bolivia, Ecuador o un México que tiene un porcentaje de población muy alta tendríamos otro tipo de políticas y de leyes.

En nuestro país es solo el 2% de población indígena la que hay en el territorio nacional. Sin embargo, yo creo que los indígenas han dado unas excelentes lecciones de aprendizaje para la gente que no es indígena, porque han mostrado cómo las comunidades se pueden organizar y cómo pueden lograr cosas a través de su organización, para eso una muestra clara los Nasa, se organizan, marchan, dicen y logran.

Tenemos que quitarnos el rótulo de que el indígena es un ser de otro universo, es igual a nosotros.

¿Cómo concienciar al ciudadano del común?

Por supuesto los medios de comunicación, pero no creo en los grandes medios. Pero creo que pueden existir nuevas iniciativas para que la gente se entere de eso, los blogs, las redes sociales, canales comunitarios, regionales, radios

comunitarias, iniciativa como la Silla Vacía son iniciativas que te llevan a ver distinto. Se puede hacer una labor grande desde el periodismo.

Siento que hay una responsabilidad enorme desde las universidades y colegios, no todo el mundo puede acceder a la universidad, esa parte la hemos desarticulado, creemos que los estudiantes van a las universidades a adquirir un cartón y unas herramientas y se nos ha olvidado contarle más país.

Y si a un estudiante le diéramos mas país, entendería de mejor manera porque su profesión puede ser útil en Colombia y creo que hay una desarticulación enorme con las universidades, siento que las universidades están en una deuda grande de dejar de ser tan intelectuales, y aquí me pueden matar muchos colegas, dejar de ser tan discursivos, pero qué estamos haciendo. El discurso por discurso solo no es tan útil. Necesitamos ahí aplicarlo más a una realidad.

Se deberían presentar más ejercicios de veeduría ciudadana, se necesitarían procesos de mayor control al Estado y de mayor transparencia, pero ahí por supuesto pesa la historia de este país, de un país donde da miedo vigilar, porque sabemos que puedes ser asesinado.

Pero si nos hace falta entender la responsabilidad de que un cambio no depende solo de un Estado sino de todos los actores que conforman una sociedad.

Entrevistado: Edgar Díaz, trabajó en el Ministerio del Interior 10 años y fue uno de los que ayudó a crear el Departamento de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Fue contratista de la Dirección Nacional de Hidrografía (DNH) y desde el 2009 hasta la fecha, está en Pacific Rubiales como Director del área de consulta previa que hace parte del Departamento de Responsabilidad Social.

Fecha: 28 de mayo de 2013. En las instalaciones de Pacific Rubiales Bogotá.

En esta entrevista el señor Díaz explicó cómo es el funcionamiento y el proceso que maneja la multinacional Pacific Rubiales en el desarrollo de la consulta previa con las comunidades indígenas.

Pacific Rubiales es una compañía dedicada al sector de los hidrocarburos;, en este momento tenemos 40 aéreas de exploración en todo el país, en alguna de estas áreas tenemos la presencia de grupos étnicos tales como comunidades indígenas como comunidades afro.

¿Cuál es el proceder de Pacific con respecto a la consulta previa?

Nosotros partimos de que existe un marco legal vigente el cual todas las empresas, no solo nosotros, tenemos que acatar.

Inicialmente nosotros licitamos y ganamos un área en cualquier parte del país, una vez asignada esa área en donde hay un contrato de por medio de que somos los titulares de esa área, luego se ganan un área determinada del país.

Por ejemplo, esta es una ronda (el señor Díaz especificó en un mapa físico) la ganamos en el 2010. Es de Albania, La Guajira Esta es nuestra área que nosotros la denominamos el Bloque. Resulta que al interior del bloque nosotros podemos hacer algunas actividades.

Primero, hacemos una exploración y dentro de esa hay una serie de actividades como lo es la sísmica, que es de bajo impacto y no requiere licencia ambiental. Nuestros geólogos hacen las líneas del mapa, ellos nos pasan los mapas con las líneas trazadas, es deber de nosotros cumplir con la norma vigente que dice “cualquier proyecto obra o actividad que se vaya a levantar dentro de territorios de grupos étnicos, se debe certificar la presencia de estos grupos. Esa certificación no la da el Ministerio del Interior frente a la presencia de personas. Mientras que el INCODER la certificación de territorios legalmente constituidos.

Cuando el Ministerio del Interior certifica que hay una comunidad étnica y que nuestras líneas pasan por ese territorio, nosotros debemos iniciar el proceso de consulta previa.

Cuando nosotros ya tenemos la certificación, nosotros nos vamos a la zona a hacer acercamientos con la comunidad, siempre vamos acompañados con algún representante de la gobernación para generar confianza. Una vez llegamos al territorio les contamos quienes somos nosotros, Y eso no es así de fácil como lo estoy diciendo.

Aquí la comunidad es bilingüe, habla wayuu, tenemos que llegar a buscar a sus autoridades representativas o líderes. Una vez tenemos ese contacto, hacemos reuniones internas que nos permita tener un acercamiento con la comunidad y con el apoyo de ellos más que traductores buscamos son intérpretes.

Hay comunidades que son muy asequibles, hay comunidades que ya saben del proceso, impactos y listos para acordar. Una vez hemos hecho las visitas y nos hemos dado a conocer con ellos y ellos acceden al proceso, enviamos una carta al Ministerio del Interior, con copia de las reuniones que hemos tenido con la comunidad y le pedimos que designe un funcionario que siga este proceso.

Luego, el funcionario nos llama, le presentamos el proyecto. Entre los tres (la comunidad, Pacific y el funcionario del Ministerio del Interior) nos podemos de acuerdo para fijar fechas tentativas de la consulta.

Llega el día de la consulta, nosotros pagamos todos, la logística, la manutención, el alojamiento, el traslado, todo. Allí tenemos a la comunidad, ya una vez llega el representante del Ministerio del Interior que es el coordinador y el garante de la consulta.

Hay una agenda pre-establecida para las diferentes etapas de la consulta. La consulta previa tiene diferentes etapas. Si bien no hay un proceso que regule las etapas.

Pero antes de abordar estas etapas se hace necesario abordar que significa la consulta previa. Existen varios conceptos que ha emitido la Corte Constitucional. Pero, para mí la consulta previa es “petróleo en el país y un espacio en el cual confluimos varios pensamientos, porque todos pensamos diferente, pensamiento indígenas que tiene usos y costumbres, con el de nosotros. Y es simplemente a sentarse a mirar como nuestra actividad los va afectar en todo sentido y las medidas que se van a tomar para enfrentar esos impactos”. Y no solo identificar los impactos sino determinar medidas.

Quienes deben participar en la consulta son: el interesado (la empresa), el intervenido (la población étnica), el Ministerio del Interior, entidad que coordina, un representante de la Defensoría del Pueblo o Procuraduría General y un representante las organizaciones a las que pertenecen la comunidad indígena como por ejemplo La Organización Nacional Indígena de Colombia y ONG's.

Hay 2 tipos para la realización de la consulta previa: 1) Para proyectos, obras o actividades que no requieren licencia ambiental. 2) Consulta previa para los que sí tienen licencia.

Es importante hacer esta aclaración, porque hay un Decreto 28 del 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde establece todas las actividades que requieren licencia y cuáles no. Este ejemplo que te estoy mostrando, de proyección sísmica, no requiere de licencia ambiental. Cuando me refiero al no requiere licencia es que no se requiere la participación del Ministerio de Ambiente. Pero eso no significa que no participen las Corporaciones Autónomas Regionales, (CAR) ni que nosotros no implementemos medidas mínimas ambientales.

Así sea un proyecto de proyección sísmica de bajo impacto nosotros debemos tomar unas medidas mínimas ambientales y que se deben hacer.

Estas medidas ambientales se hacen con las Corporaciones Autónomas Regionales y si fuera una perforación que si requieren medidas, no tomamos medidas ambientales sino que diseñamos un plan de manejo ambiental. Esto no lo hacemos con la CAR sino con una autoridad que se llama Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) que es del Ministerio de Ambiente.

Hay algo que resaltar. Que existe un marco legal frente a la consulta. Primero está la Constitución Política, luego la Ley 21 de 1991 que recoge el Convenio 169 de la OIT, es lo mismo sino que Colombia lo hace suyo por medio de esta Ley.

Resulta que en esta Ley dice: “todo proyecto, obra o actividad o una obra administrativa legislativa susceptible de afectar directamente a la comunidad debe ser consultados”. No nos dice que hay que hacer pero nunca nos dice cómo hacerlo.

Entonces, los grandes estudiosos empezaron hacer procesos de consulta. Solo había esto. En 1998. El Gobierno expide un Decreto 1320/98 que reglamenta como se debe hacer la consulta previa frente a los proyectos con licencia, este a la fecha no tiene un procedimiento como tal.

Este Decreto reglamento a solo para la explotación de recursos no renovables. En su Artículo 3 dice: Aquella empresa pública privada en hacer la explotación debe solicitar al ministerio del interior la certificación de la presencia de comunidades indígenas y al Incoder la asistencia de territorios legalmente constituidos.

Luego han salido una serie de decretos como de jurisprudencias de la Corte Constitucional, hay como unas cincuenta sentencias en tema de consulta previa. Pero hay una específica que es la 039 de 1997 que nos fija unos parámetros para consultas previas de este tipo, sin licencia. Pero no nos dice tampoco como hacerlo.

Antes del Gobierno del presidente Uribe, el Ministerio del Interior publicó un referente y estipuló unas etapas de la consulta previa. Posteriormente en el año 2010 salen en una Directiva Presidencial Número 1 del 2010. En el que se establece las etapas guías. 1) Pre consulta. 2) Reunión de apertura. 3) Taller de impactos. 4) Taller de definición de medidas de manejo. 5) Preacuerdos. 6) Protocolización de acuerdos. 7) Seguimiento. 8.) Cierre.

A partir de eso, todas las empresas nos basamos en esto. Como no hay nada estipulado, y a partir de las experiencias buenas y malas que hemos tenido, más las malas que buenas, eso ha permitido que hoy en día manejemos un Protocolo.

Ahora explicaré en qué consiste cada etapa

Pre consulta: Es un espacio en el que se ponen de acuerdo las partes. *“Nos ponemos de acuerdo, la empresa se ajusta a temas de tiempo y de cosmovisión de la comunidad, se definen las reglas del juego, esto depende de la dinámica que se dé con la comunidad y siempre actuamos teniendo en cuenta la cosmovisión de la comunidad”.*

Reunión de apertura: Es la misma agenda con la diferencia en que se profundiza más en la presentación del proyecto. *“Se conforman grupos y nos vamos a recorrer las líneas, por donde se va hacer la explotación, para nosotros es de gran importancia porque este recorrido nos permite identificar, sitios los sitios sagrados que tienen, sus fuentes de agua, y en qué manera podemos no afectarlos”*

Taller de identificación de impactos: Se le muestra a la comunidad *“como impactan nuestras actividades a la comunidad, cada actividad se mira de acuerdo a sus costumbre qué afecta y qué no afecta”.*

Taller de medidas de manejo: Es buscar una medida a los impactos. Para eso se han determinado 4 medidas:

- e) **Mitigación:** Consiste en disminuir el riesgo, *“lo va a haber pero es mirar cómo se disminuye”*.
- f) **Prevención:** Como se pueden evitar.
- g) **Protección:** *“En el cual se identifica que hay un riesgo, pero al mismo tiempo miramos la forma en cómo protegerlos”*
- h) **Compensación:** Esta medida se toma cuando *“definitivamente va haber una afectación. Es compensarlos por las molestias causadas por nuestra actividad. Generalmente esta compensación se habla en términos económicos”*.

Díaz afirma que en esta etapa, específicamente cuando se trata de la compensación *“es aquí cuando tenemos un problema, porque los indígenas creen que es una negociación, y no es una negociación, ¿por qué? Porque la consulta previa está catalogada como un derecho fundamental que son derechos dirigidos a la vida y a la integridad personal. Entonces es imposible negociar un derecho a la integridad personal, es decir, eso no tiene costo”*.

La compensación *“se trata en términos económicos, porque hay dinero de por medio, pero no le damos el dinero. Lo que hacemos es tasar un monto y eso se debe ejecutar a favor de los indígenas, pero no entregándoles el dinero sino que con anterioridad nosotros hemos hecho un estudio de la comunidad y sabemos cómo están, se hizo un diagnostico social, socioeconómico, identificamos que tienen que les falta, sabemos todo. Por lo tanto ese monto va a destinado a lo que les hace falta siempre a favor de las necesidades básicas y también a conforme al plan de desarrollo sostenible que maneja nuestra empresa, Pacific”*.

Por ejemplo, *“nosotros no les imponemos los proyectos, sino que se les enseña a sembrar, en una época del año, se les enseña ser autogestionarios, y al mismo tiempo nosotros tenemos alianzas estratégicas, por ejemplo el Sena que en este*

caso les brinda una educación y les da un certificado al final que esto les sirve para buscar un empleo a futuro”.

Etapas de pre acuerdos: *“Se ponen los impactos y las medidas sobre la mesa”.*

En la cual los indígenas ya saben en qué consiste el proceso. *“Generalmente la medida que toman es de compensación, porque eso significa más dinero. Esto depende de las habilidades que tenga el representante de la empresa para negociar con ellos”.* Finalmente quedan establecidos los montos.

Díaz comenta que en Pacific Rubiales *“el área que dispone de más presupuesto es de consulta previa. Actualmente cuenta con más de 11 millones de dólares para hacer consultas y compensaciones. Por ejemplo, en el departamento del Meta van hacer una sísmica que comprende 320 kilómetros, al respecto la empresa tuvo que compensar con 1.650 millones de pesos”.*

Disponer un espacio interno de auto reflexión: Generalmente en esta Etapa en la que los indígenas consultan con las organizaciones a las cuales pertenecen, por ejemplo la ONIC.

Reunión de protocolización de esos acuerdos: En esta etapa se firma el documento en el cual la comunidad acepta las condiciones y en el que se le autoriza a la empresa hacer la intervención. Sin embargo, el señor Díaz afirma que *“esta etapa generalmente es difícil porque hay cambio de opiniones, hay veces que no protocolizamos, entonces toca preguntar ¿qué paso? Y volver a explicar el proceso y convencer. Esto se puede demorar entre 4 o 6 meses”.*

Etapas de seguimiento: El Ministerio del Interior convoca a la comunidad, en el cual mira el estado de cada uno de los acuerdos pactados, para verificar si la empresa cumplió o no con el debido proceso. *“Normalmente, este proceso lo hacemos nosotros cuando lo hemos cumplido, para mirar el avance de cada uno de esos acuerdos”* afirmó el señor Díaz.

Etapas de cierre: Es cuando se ha llegado a un acuerdo entre los actores y la empresa tiene el permiso para empezar hacer las actividades. Cabe aclarar que no puede haber una etapa de cierre sin que las otras etapas se hayan cumplido, el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de estas etapas es el Ministerio del Interior.

En cada etapa se debe realizar un acta en la cual se registra lo que se hizo ese día. De esta acta cada uno de los que participan debe tener una copia del acta es decir: la comunidad, La empresa y el Ministerio del Interior.

Nosotros solo hemos hecho *consulta previa* con una sola comunidad afro en el municipio de Pedraza, al lado del río Magdalena. Fue en el 2010 y fue exitoso.

En el 2009 yo era el único que trabajaba en el área de consulta previa, pero en el 2010-2011 se vio la necesidad de que yo solo no podía, así que entraron dos personas más a colaborar.

Hoy en día el grupo de consulta previa está conformado por 6 personas y un indígena llamado Henri Yagari, él es Embera del Orito, Putumayo. Este es el grupo de consulta y cada uno tiene un rol.

- Lady: Nos apoya de la parte financiera y administrativa.
- Víctor: Tiene los bloques que están al norte y al sur del país
- Álvaro: tiene lo más duro que es Campo Rubiales y nos apoya en todo.
- Andrea: Es nuestra ingeniera geógrafa, especialista en temas de cartografía. Ella está a cargo de todo lo de Gasoducto
- Ingrid: tiene los bloques más grandes que tenemos como 70 consultas que es San Jacinto, Alto 7 Córdoba-Sucre con el pueblo Zenú. Y también maneja unos bloques de abajo Mecaya en el sur del país
- Henri: Esta en todo y nos ayuda con los indígenas
- Yo: apoyo en todo

Tenemos un presupuesto propio de 11 millones de dólares para hacer solo consultas previas y compensaciones. Somos los que tenemos el presupuesto más alto.

Las compensaciones que damos son altas. Por ejemplo, nosotros intervenimos un resguardo indígena en el Meta. Los vamos a intervenir con 320 kilómetros de sísmica, y la compensación fue de 1650 millones de pesos. Ese es una radiografía, a vuelo de pájaro, de la consulta previa en la mejor compañía del país en este momento Pacific Rubiales.

Seminario: La Locomotora Legislativa, impactos sociales y territoriales

Fecha: 25 y 26 de julio de 2012.

Descripción: Este seminario fue organizado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (*Dejusticia*) y por la Consultoría para los Derechos Humanos (CODHES). En este seminario duró dos días y tuvo como objetivo evaluar los avances en políticas públicas y acuerdos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2012- 2016 y en las distintas iniciativas legislativas vigentes.

Panelistas:

- **Claudia Cáceres:** Asesora Línea Estratégica en Consulta Previa para el Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia.
- **Olga Lucía Gaitán García:** Consultora y Directora Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, y Defensora del Pueblo, encargada.
- **Acxan Duque:** Asesor Jurídico de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES).

- **Rodolfo Adán Vega:** Indígena Kankuamo, hace parte de la ONIC y del equipo de consulta previa de CODHES.

Moderador del panel: Francisco Taborda

A continuación se mostraran de forma breve los puntos abordados en este seminario acerca de la Consulta Previa en Colombia.

Francisco Taborda: La Consulta Previa no fue concebida en el convenio 169 como un mero requisito como se le ha querido reducir en Colombia, sino como todo un derecho que permitiría a la postre el empoderamiento social y político de los Pueblos Indígenas y tribales en el mundo, más específicamente en Colombia.

A continuación se presentará un resumen sobre los temas tratados en este seminario.

➤ **Claudia Cáceres:**

- ✓ El Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia responde a una misión muy clara que es impulsar la acción institucional del Estado en la garantía de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los Pueblos Indígenas.
- ✓ La iniciativa del Convenio 169 de la OIT fue una iniciativa que se realizó con el fin de garantizar la protección y la pervivencia física y cultural de los indígenas en el mundo.
- ✓ También es para que los pueblos indígenas y tribales sean actores políticos en el desarrollo social, político, económico y cultural de los países miembros del convenio.

- ✓ Las dificultades que tiene el gobierno para aplicar el convenio es que no lo ve como una integralidad.
- ✓ La finalidad del Convenio es que los pueblos indígenas sean actores políticos en el desarrollo eso implica un cambio en la estructura del Estado y adecuarlo para poder hacer eso una realidad.
- ✓ La interculturalidad es clave en el que hacer institucional.
- ✓ El diálogo intercultural es la base de las Consulta Previa.
- ✓ La clave es generar metodologías y una conciencia institucional en la aplicación de la constitución como mandan los principios se requiere de un esfuerzo mayor.
- ✓ Interculturalidad: no solo se trata de construir una metodología en donde se establecen tiempos y presupuesto, esto también implica en el reconocimiento de las razones de las partes que participan en el proceso.
- ✓ Artículo 15 Parágrafo 2 del Convenio 169 de la OIT: los recursos de los proyectos de explotación deben ser justos y equitativos. Creemos que es un punto fundamental para el desarrollo de la consulta previa. Repartir: nosotros creemos que a partir de las culturas se permitirá que las consultas previas se enfoquen en el tema de la preservación.
- ✓ Los avances de la consulta previa en Colombia son los siguientes:
 - Modificación en la estructura del Ministerio del Interior: se creó una Dirección de Consultas Previas, que beneficia, porque ya tiene un presupuesto destinado para la realización de las consultas previas.
 - Avance en las iniciativas de consulta previa de los proyectos legislativos. Es fundamental para que lo grupos tribales participen en los temas políticos.
- ✓ En cuanto al proceso que maneja el Gobierno frente a la consulta previa:
 - Todavía no existe un texto definitivo que hable sobre la implementación o reglamentación en Colombia. Aún no se ha presentado al Congreso de la República. Pero para ellos, el programa presidencial ha estado

muy activo sobre las discusiones que se han dado frente a esta temática.

- ✓ Propuestas del programa frente a la normatividad de la consulta previa son:
 - Participación en los procesos y decisiones del Estado.
 - Se tenga en cuenta el espíritu del Convenio 169 en el que las comunidades indígenas son actores políticos.
 - Segmento dentro de los principios dentro de la reglamentación: no solo que exista la reglamentación, sino también el proceso de la interculturalidad.
 - Debe especificarse qué es el tema de interculturalidad porque es la base de lo que es el derecho fundamental lo que es a la consulta.
 - La consulta debe ser descentralizada. Debido a que el Gobierno Nacional le queda difícil abarcar todos los procesos que se llevan a cabo dentro del territorio colombiano.
 - Que quede plasmado en la norma quien es el sujeto colectivo de derecho colectivo para que no genere fraccionamiento y no haya duda.
 - Materia procedimental: la falta de herramientas de la institucionalidad. Hay 2 puntos: 1) falta de conocimiento en el área en el cual se desarrollan los proyectos y 2) Los reconocimientos deben ser más técnicos.
 - Las consultas previas deben iniciar desde las medidas administrativas.
 - Se requiere un ejercicio de planeación más riguroso y conocer qué es lo que pasa en el territorio nacional y respetar los tiempos estipulados en los acuerdos.

➤ **Acxan Duque: Reflexiones de la Consulta Previa frente a los pueblos Afrodescendientes**

- El Gobierno nos ha enfrascado en una discusión en que la consulta previa es un mecanismo para sacar recursos.
- Colombia es un país en el que se ha visto afecto por el conflicto armado como consecuencia de ello la población ha sido desplazada, y el gobierno ha empezado a realizar consultas en estos territorios en donde no hay con quien dialogar, es decir, la población no tiene una representación dentro del contexto de consulta previa.
- La Corte Constitucional en la Sentencia T016 de 2007 plateó que todos los derechos son fundamentales en cuanto a la consulta previa es un derecho que tenemos derecho a hacerlo exigible.
- No se puede ver la consulta previa como un procedimiento o como un elemento para ejecutar un proyecto de ley o una media administrativa.
- Se debe especificar a quien se debe consultar. Es decir se debe especificar el sujeto especificar quien o no pertenece a un pueblo indígena o afro. Con relación a la comunidad Afro la Ley 70 es clara. No se nos limita.
- Para el 2010 según un estudio de Oxfam existían 32 casos de consulta previa, y el Ministerio de Interior sólo tenía un registro de 12 consultas no más.
- Los proyectos de ley deben ser consultados, antes, durante y después
- Se deben tener un espacio de interlocución con el Gobierno.
- Si se presenta una iniciativa legislativa de los ciudadanos, el Gobierno está en la obligación de apoyar el proceso de la consulta previa, así la idea no haya surgido desde el Gobierno.
- De acuerdo a nuestro criterio en Colombia no ha existido ni un sólo proceso de consulta previa para la población afrocolombiana. Decimos esto, porque se atropella la autoridad étnica en el territorio y no se

asume por parte del Gobierno los compromisos. El Ministerio Público no asume su responsabilidad.

- El principal reto que tenemos es mantener la unidad como comunidad para que exista un espacio de interlocución con el Gobierno que aún no existe.
- Se debe plantear con quién se debe interlocutar.
- Reconocimiento del derecho fundamental a la consulta previa porque de él depende la vida.

➤ **Rodolfo Adán Vega Duque.**

- ✓ El Gobierno para llevar a cabo sus locomotoras de desarrollo ha creado leyes para hacer eso una realidad. Y a eso se le llamo locomotora legislativa. Muchos de nosotros creemos que esta avalancha de leyes del Gobierno de Santos tiene que ver con su estrategia de política económica que impacta directamente a los grupos indígenas y afrocolombianos.
- ✓ Todas estas leyes están directamente concadenadas, están relacionadas con el tema de inversión y todo está concadenado para hacer realidad la política del Presidente Santos en el que imponen un modelo de desarrollo.
- ✓ Las leyes dirigidas a centralizar las regalías.
- ✓ A pesar de que hay una protección. Se ha desatado una ofensiva sobre la consulta previa. Por ejemplo, el ministerio de transporte, Germán Cardona, afirmó que “hay comunidades que brotan de la tierra para frenar importantes vías de la construcción “y lo calificó de juego perverso. Otro caso fue el de Juan Camilo Restrepo, Ministro de Agricultura, que calificó la consulta previa como “un laberinto dispendioso y desgastador”.
- ✓ No solo el gobierno ha hecho estas calificaciones sino también prensa y esto tiene que ver con la opinión pública como el diario El Tiempo que calificó la consulta como “una trampa política y jurídica compleja que no debe ser un obstáculo para el desarrollo del país” y “que los indígenas y los

afro se convirtieron en co-gobernadores o legisladores porque casi todas las iniciativas legislativas se ponían a consideración. Otro medio fue la Revista Semana que afirmó “han sido el verdadero palo del desarrollo del país” haciendo referencia a los indígenas y a los afros.

- ✓ Al respecto las comunidades indígenas y afro también ha denunciado que no hay información, que el gobierno no informa correctamente, se manipula. El Gobierno desconoce a las organizaciones representativas, hay presiones para obtener firmas, hay parcialidad de los funcionarios del gobierno hacia las empresas, hay ofrecimiento de regalos y dadas a la comunidad, utilizan a algunos líderes para llegar a la comunidad.
- ✓ Una mujer wayuu decía “cómo no van a comprar a personas empobrecidas en las comunidades si compraron toda una dirección de un ministerio”.
- ✓ ¿Buena fe? Se pregunta uno. ¿Hay detrás de todo esto buena fe? Les dejo este interrogante.
- ✓ **Debate de fondo:**
 - 1) Frente a las distintas visiones de desarrollo:
 - 2) Tema interés general y el calificativo de minorías étnicas a los afro y a los indígenas
 - 3) Límites de la actividad económica
- ✓ La consulta y el consentimiento no son un fin en si mismo constituye una herramienta para que se garanticen otros derechos.
- ✓ Los retos y desafíos de los pueblos indígenas, afros y gitanos son:
 - La defensa desde lo propio, desde lo cultural y lo espiritual. La consulta debe partir de acuerdo a los usos y costumbres de cada pueblo.
 - Se debe plantear una alternativa distinta de desarrollo económico. Crear una política económica relacionada con el buen vivir. Los indígenas y afros pueden plantear una política alternativa.
 - El calificativo de minorías étnicas.

- No hay que abandonar una de las cosas que ha hecho que se consiga el derecho, la resistencia y la movilización hay que movilizarse para exigir nuestros derechos.

Vega deja algunas preguntas para reflexionar:

- ¿La consulta previa se debe reglamentar bajo una ley estatutaria, como pretende el gobierno en este momento?
- ¿Los pueblos indígenas y afros deben promover sus propios protocolos? Hay que hacer este debate afirmó.
- ¿Se debe garantizar siempre el consentimiento previo, libre e informado?
- ¿El Estado respeta las consultas autónomas de los pueblos de acuerdo a sus usos y costumbres?
- ¿Se ha dado un amplio debate sobre los límites de la actividad económica. ¿Hay un debate sobre la visión de desarrollo?
- ¿Se ha dado un impacto sobre los impactos que en estos momentos la minería ha causado y que tanto daño ha causado?

➤ **Olga Lucia Gaitán García:**

- ✓ El camino que el Gobierno decida tomar sobre reglamentar el derecho de la consulta previa, es claro que se debe respetar lo que ha manifestado la Corte Constitucional en sus jurisprudencias, son el marco para poder desarrollar dicha ley.
- ✓ La señora Gaitán colaboró con la realización del libro *La consulta previa: dilemas y soluciones*. Ella explicó que el libro tiene un objetivo muy pedagógico ya que allí se sistematizó la jurisprudencia vigente de la Corte Constitucional en materia de consulta previa así como el papel de las entidades gubernamentales y extra gubernamentales en el proceso de consulta previa

- ✓ El libro va a ser de gran ayuda para las comunidades indígenas, afros, gitanos para la reivindicación de sus derechos. Es una herramienta para ellos.
- ✓ De manera general en el libro muestra:
 - El análisis desde el punto de vista estricto de la consulta previa, la declaración de las naciones unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo hacemos un análisis sobre el porqué el gobierno no firmo los derecho indígenas que promulgó Naciones Unidas en el 2007.
 - Una revisión de los artículos de la constitución política sobre los artículos referentes a los derechos de los indígenas.
 - Análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el punto de vista de la consulta previa.

Entrevistado (a): Erika Patricia Botero, Directora Jurídica del partido político Alianza Social Independiente (ASI) e investigadora social para minorías e indígenas en el Chocó.

Fecha: 9 de junio de 2012. En las instalaciones del partido ubicado en la Calle 17 # 5 -43. Piso 8. Bogotá.

¿Cuál es la razón de la consulta previa en Colombia?

La razón de la consulta previa es determinar si existe o no la afectación al territorio. En Colombia hay algo muy curioso. En el mundo frente al tema de la consulta previa existe el derecho al veto e incluso en los Tribunales Internacionales se han ganado demandas por el derecho al veto. Un ejemplo de ello es Surinam.

En Colombia se adoptó el derecho a la consulta previa pero las comunidades no tienen derecho al veto. Es como si yo voy a su casa y le preguntó que si puedo entrar, pero usted no me puede decir que no, por ley. Esa es la pelea que tenemos actualmente.

¿Cuál es su opinión sobre la Responsabilidad Social Empresarial, realmente es en pro de las comunidades?

Para empezar cabe aclarar que todas las empresas van a tener Responsabilidad Social donde quiera que se asienten. En mi opinión, eso de la responsabilidad social es puro cuento. Hoy, todas (las empresas) se valen de eso pero realmente no es más que una falacia para sustentar su desarrollo industrial sea cual sea.

¿Cómo afecta la extracción de recursos generales a las comunidades indígenas?

Hace poco estuve en el Chocó y la situación allá es complicada debido a que esta región es muy rica en dichos recursos. En el Chocó la extracción del oro destrozó la cultura de los indígenas Embera. Les dieron dinero dizque para progresar. Lo hicieron con la intención de distraerlos. Ello causó que los aborígenes abandonaran su cultura milenaria y adoptaran una cultura extraña que los homogenizó. Desde esa época, el indígena ya no quería trabajar: no pescaba ni cultivaba, todo lo compraba con el dinero que la industria del oro les ofrecía. Hoy veinte años después su generación perdió la cultura y sus hábitos de supervivencia se extinguieron. ¿Es eso desarrollo? Hoy los indígenas Embera, no digo todos, sino algunos cabildos cercanos a las minas, son seres incapaces. Las empresas mineras (en esa zona) ya se fueron pero quedaron muchas cosas: como huecos profundos repletos de agua y mosquitos infectados de dengue, selva devastada y gente sin cultura.

¿Coméntenos un caso reciente en que se haya vulnerado el derecho a la consulta previa en Colombia?

En Colombia hay muchos, pero un caso en el que estamos trabajando es sobre la construcción de una carretera que se hizo vía Medellín- Quibdó. La cual se construyó sobre resguardos indígenas, y la empresa ni el Estado hicieron consulta.

Este caso hemos trabajado, y lo vamos ganando, las obras se paralizaron porque hasta que no se haya el proceso de consulta previa no pueden pavimentar, es decir, en estos momentos está la vía pero destapada, mas no pavimentada.

La experiencia enseñó, que los camioneros han violado a las niñas, hay prostitución, las mujeres no quieren hablarles a sus hijos en su lengua sino en

castellano. Esto ha evidenciado una violación a los derechos humanos como un fuerte impacto negativo en lo físico, social y cultural.

¿Qué opina sobre el manejo que le dan los medios de comunicación en cuando a temas indígenas?

En estos días hemos visto que los indígenas del Cauca han hecho protestas para recuperar sus tierras, frente a esto el Gobierno y los medios de comunicación los han calificado como “terroristas, auxiliares de la guerrilla,

Los medios de comunicación como RCN, Caracol, la W Radio, El Tiempo, El Espectador, el Colombiano nos están alienando, quieren mostrarnos su realidad, mas no nos muestran la realidad del país y la de los pueblos indígenas, siempre buscan invisibilizarlos.

En ocasiones la opinión pública ha llegado al punto de afirmar que *“tanta tierra que tienen los indígenas, y esa tierra improductiva”* e incluso hay medios de comunicación que han afirmado que *“los indígenas son un freno en el desarrollo del país”*.