

El espejismo de la autonomía indígena: mirada a la situación de una comunidad en la Orinoquía Colombiana

Laura Calle Alzate*

Resumen: La Constitución de 1991 abrió espacios de participación política para los pueblos indígenas pero también perpetuó prácticas nocivas como la formación de élites articuladas al aparato estatal. Con base a mi trabajo de campo etnográfico, expongo cómo estas sociedades han renunciado a su capacidad de participación y acción política cediéndosela a esta nueva élite. En el caso de algunos de los pueblos indígenas de los Llanos, la creación de una élite política indígena se traduce en la renuncia del movimiento social indígena como sujeto político, por una parte, y por otra, la entrada a una nueva disputa caracterizada por la lucha por los recursos económicos del Estado colombiano y las multinacionales que hacen presencia en la región. Esta disputa por administrar los recursos, está ligada a la lucha por la arena política legitimada por el sistema, recursos que benefician solo a la elite indígena y su círculo más cercano. Se concluye la configuración de la autonomía indígena como un espejismo y no una realidad.

Palabras Clave: Sikuni, autonomía, pueblos indígenas, Colombia, consulta previa, Constitución de 1991.

Abstract: The 1991 Constitution opened spaces for political participation of indigenous peoples but also perpetuated harmful effects such as the formation of elites articulated the state apparatus. Based on my ethnographic fieldwork, I discuss how these societies have given up on their ability to participate and act politically. For some of the indigenous peoples of the Llanos, the creation of an indigenous political elite, results in the resignation of the indigenous social movement as a political subject, firstly, and secondly, the entrance to a new dispute characterized by struggle for the resources of the Colombian state and the multinationals present in the region. The dispute to manage resources is linked to the struggle for the political arena legitimized by the system resources that ultimately only benefits the indigenous elite and its closest circle. Therefore one can speak of indigenous autonomy as a mirage and not a reality.

Keywords: Sikuni, autonomy, indigenous peoples, Colombia, Constitution of 1991, prior consultation.

* Investigador Asociado Universidad Nacional de Colombia.

1. Introducción

Empezaré por señalar que hablar de los pueblos indígenas en Colombia, implica un terreno corrugado y heterogéneo. Pese que algunos de mis planteamientos pueden generalizarse, mi análisis parte del estudio de caso particular de un resguardo indígena sikuani en el Municipio de Puerto Gaitán en la Orinoquía Colombiana; una región que se ha caracterizado por las disputas territoriales entre las poblaciones nativas, las misiones religiosas, las empresas privadas y los grupos armados legales e ilegales.

Durante mi trabajo de campo etnográfico entre 2004 y 2012, evidencí cómo estas sociedades han renunciado a su capacidad de participación y acción política para cedérsela a esa élite indígena que se incorpora a un Estado que promete inclusión y representación además de garantizar una autonomía que es más un espejismo que una realidad. Después de 40 años de lucha de los pueblos indígenas en Colombia, con el incremento del conflicto armado en el país y la integración de sus territorios por la vía armada a las dinámicas económicas del Estado-nación, la población indígena en su conjunto vive una profunda crisis humanitaria además de una fuerte segmentación en el interior de sus organizaciones, que como argumentaré se relaciona con el ejercicio de la autonomía.

Para la comprensión socio histórica del proceso se hace necesario un breve recorrido histórico sobre la lucha indígena desde la década del 70 del siglo xx hasta la reforma de la carta magna en la década del 90, justamente, para argumentar que así como la Constitución de 1991 abrió la participación política para los pueblos indígenas, también perpetuó efectos nocivos como la creación de élites que juegan a la «política del blanco» y que se han desvinculado de las bases.

Para dar cuenta de la segmentación en el interior de sus organizaciones expongo un episodio de conflicto entre el pueblo indígena y las empresas agroindustriales y de hidrocarburos que intensificaron su presencia en su territorio desde hace diez años y basándome en mi experiencia etnográfica planteo una serie de interrogantes. ¿Qué ha creado este vacío entre el gobierno indígena y los comuneros? ¿Cómo estas sociedades han renunciado a su capacidad de participación y acción política para cedérsela a esa élite indígena que encarna un Estado que promete inclusión y representación además de garantizar una autonomía que es más un espejismo que una realidad? ¿Acaso la creación de una élite política indígena se traduce en la renuncia del movimiento social indígena como sujeto político, por una parte, y por otra, la entrada a una nueva disputa caracterizada por la lucha por los recursos económicos del Estado colombiano y las multinacionales que hacen presencia en la región? ¿Se enfrentan las autoridades indígenas a una crisis de representación?

Esta situación me hace preguntar desde un punto de vista crítico sobre el futuro de estos pueblos, y el sentido de la autonomía indígena, así como

a comprender las restricciones que las políticas del Estado-nación imponen a los proyectos políticos y culturales de los pueblos indígenas. Cierro el texto con el fin del episodio de conflicto conectando los argumentos anteriores con mi información etnográfica concluyendo por qué califico la autonomía indígena como espejismo.

2. Buscando Respuestas

El pueblo sikuani, histórico habitante de la Orinoquia colombo-venezolana, también conocida en la literatura como Llanos Orientales, fue descrito por los primeros antropólogos que arribaron a la región a mediados del siglo xx como bandas de cazadores recolectores semi-nómadas que practicaban una horticultura incipiente¹. Estas bandas estaban compuestas por dos o tres familias extensas, es decir, entre veinte y sesenta personas. Existía la regla de que las bandas se evitaran unas a otras por el miedo a la magia del chamán de la banda vecina. Así, para los indígenas llaneros, la magia, lo sobrenatural, lo espiritual, se integraban en la vida social y cotidiana; el aspecto religioso estaba fuertemente impregnado de la noción de autoridad, mientras que el jefe tenía cargos de índole civil y religiosa². Siglos antes, los misioneros católicos se habían referido a ellos como tribus «salvajes» que vagaban por las infinitas llanuras.

Actualmente el pueblo sikuani es un pueblo asentado³. Vive en resguardos⁴ que a su vez están divididos en comunidades⁵ delimitadas territo-

¹ Laura Calle Alzate (2010). Para la erradicación del trabajo infantil en la Orinoquia. En: François Correa, ed. *Infancia y Trabajo Infantil Indígena en Colombia*, Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

² Francisco Ortiz Gómez & Helena Pradilla Rueda (1987), «Indígenas de los Llanos Orientales», en ICANH, ed. *Introducción a la Colombia Amerindia*, Bogotá, Presencia, p. 83-95.

³ Laura Calle Alzate (2005). *Autoridad y Poder entre los Sikuani del Resguardo Wacoyo*. Trabajo de Grado para optar al título de Antropóloga, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Antropología.

⁴ Según la Constitución de 1991, los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio —Artículo 21 del Decreto 2164 de 1995— Las tierras de resguardo dentro del municipio de Puerto Gaitán tienen un área de 883.000 hectáreas que se encuentran en el suroriente de la zona donde termina la sabana y empieza la selva y que está subdividida en nueve resguardos. Para efectos administrativos, la organización UNUMA divide el territorio en tres zonas: la zona *Selva*, los del sur que se ubican en las cabeceras del río Uva y entre el río Tillabá y el Teviare que comprende los resguardos de El Tigre y Alto Unuma; la zona *Planas*, comprende los resguardos de Awaliba, Vencedor Piriri, Domo Planas, Walianae, Iwiwi; y la zona *Meta*, comprende los resguardos de Corosal Tapaajo y el resguardo Wacoyo.

⁵ Las comunidades son asentamientos indígenas conformados generalmente por una o varias familias extensas.

rialmente y con una organización política y burocrática institucionalizada. Según las leyes colombianas los resguardos deben ser administrados por un cabildo o por una autoridad tradicional indígena. En Wacoyo se han acogido a la figura de autoridad tradicional⁶ y el resguardo es administrado a través de lo que ellos denominan como las capitánías. Formalmente en cada una de las comunidades⁷ hay un Capitán que figura como jefe principal del grupo. Para los sikuani este tiene una doble funcionalidad, internamente es quien orienta, controla, acompaña a todos los miembros de la comunidad y a nivel externo coordina acciones con las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, otros gobiernos de otros resguardos y organizaciones indígenas. Según los habitantes de Wacoyo, el capitán es el que tiene el poder político. Sin embargo, en la cotidianidad, el poder del capitán es cuestionado constantemente, y cuando el Capitán no acepta las sugerencias del grupo, es reemplazado. Luego, el conjunto de capitanes de todas las comunidades conforman el Consejo de Capitanes. Este Consejo elige un gobernador general del resguardo que formalmente debe ser aprobado en asamblea por todos los habitantes del mismo. Toda esta red conforma, lo que yo defino como una élite política indígena, integrada principalmente por varones. Una vez el gobernador es elegido, éste debe posesionarse ante el alcalde del municipio, luego ante la gobernación del departamento y finalmente ante el Ministerio del Interior. Esto indica que un gobernador indígena debe estar legitimado no sólo por su propio pueblo a través de las actas de asamblea sino también por tres instancias gubernamentales para poder ejercer, un recorrido burocrático largo y costoso ya que los gobernantes elegidos deben desplazarse desde sus regiones hasta cada una de las oficinas del Estado. Luego, si el pueblo indígena lo desea, puede afiliarse a una organización indígena regional. Hay otras esferas del poder que también hacen parte de la política indígena, entendiendo el poder en el sentido foucaultiano⁸ del término, como

⁶ Según el Decreto 2164 de 1995 las autoridades tradicionales son los miembros de una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social.

⁷ En 2013 había 16 comunidades en el resguardo.

⁸ Michael Foucault se interesa por analizar el proceso por el cual el poder se mete en la piel de los individuos, invadiendo sus gestos, sus actitudes, sus discursos, sus experiencias y su vida cotidiana. Señala que las relaciones de poder crean un saber por efecto y bajo el dominio de las relaciones asimétricas. Lo más interesante es que Foucault considera que el ámbito donde operan las relaciones de poder se haya relativamente independiente de las relaciones sociales de producción. Sin una delimitación clara de qué es el poder, apunta que se encuentra condicionado por cotidianidad y por ello en las relaciones de poder operan estrategias. Ver: Pablo Castro Domingo & Luis Rodríguez Castillo (2009) «Antropología de los procesos políticos y del poder», *Alteridades*, 19(38), julio-diciembre, p.107-127.

el control social asociado a lo sobrenatural, y demás dinámicas internas que no abordaré en esta ocasión.

Si miramos brevemente hacia el pasado, la violencia política de la década del 50 en Colombia trae una serie de transformaciones en el mundo rural que acarrea diversas implicaciones para los pueblos indígenas. Por causas históricas, culturales y geográficas hay una diferencia significativa en los procesos que han vivido los pueblos andinos de los de han experimentado los de tierras bajas⁹. Mientras la población indígena andina experimentaba la creciente pérdida de las tierras de los resguardos coloniales, y con ello, la amenaza física a su existencia, quienes habitan en las tierras bajas, como es el caso del pueblo sikuni, conocen la presión colonizadora y la paulatina reducción de sus territorios tradicionales.

Concuerdo con el antropólogo Mauricio Caviedes cuando afirma que quienes han analizado los movimientos indígenas que tienen lugar a partir de la década del setenta en Colombia hasta la actualidad, si bien reconocen ciertas diferencias, han concentrado sus análisis en la experiencia del sur colombiano en el Cauca. Al hacerlo han olvidado que el proceso organizativo sólo se acercó a la izquierda en algunas regiones, mientras en otras, su búsqueda fue la presencia del Estado y una alianza con éste antes que la ruptura con los partidos tradicionales o las alianzas con otras organizaciones populares¹⁰. El control administrativo en las tierras bajas, había estado a cargo de la iglesia católica y sus respectivas misiones a través de la creación de internados. Consecuentemente, en las tierras bajas, la Iglesia se convirtió en la única institución a través de la cual se construía una relación con el Estado-nación ya que era ésta la encargada de canalizar los recursos gubernamentales destinados a la educación en los pueblos indígenas. Las misiones evangélicas como la Misión Nuevas Tribus y el Instituto Lingüístico de Verano se convirtieron en instituciones que proveían las mercancías manufacturadas, enseñaban el castellano y circulaban el capital. Por lo tanto, la relación de los pueblos indígenas de tierras bajas con los no indígenas va a estar marcada por el papel que cumplen las mercancías y el dinero y eso determinará a su vez la relación que van a aprender a tener con el Estado; configurando el mundo de los blancos.

El ascenso y consolidación de los movimientos indígenas, van a estar determinadas por el contexto histórico y cultural de cada pueblo, y por lo tanto se caracterizan por adoptar diferentes formas de lucha. Mientras en algunas regiones la población indígena se organizaba para la movilización con

⁹ Mauricio Caviedes (2011), *Oro a cambio de Espejos: Discurso hegemónico y contra-hegemónico en el movimiento indígena en Colombia, 1982-1996*, Tesis de Doctorado en Historia, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.

¹⁰ Mauricio Caviedes, *Oro a cambio de Espejos*, Op. cit.

el objetivo de recuperar sus tierras y consolidar el dominio sobre sus antiguos resguardos coloniales, en otras regiones como en el caso de los Llanos orientales, la resistencia indígena se enfocó en enfrentar la colonización de sus tierras y la expansión de la frontera agrícola a través de una alianza con el Estado para el reconocimiento de sus territorios y sus autoridades¹¹. Este es el caso de la Organización Unuma¹² que nace en 1973. A diferencia de otras regiones del país, en el caso de los Llanos orientales, hubo una serie de acontecimientos que impulsaron la organización de los pueblos de la región. Una de estas fue la llamada Masacre de Planas¹³ que tuvo lugar en el mes de febrero de 1970 en la que el Ejército Nacional y el DAS rural¹⁴ masacraron y torturaron de forma indiscriminada a varios miembros del pueblo sikuani. Los hechos, dejaron al descubierto las prácticas etnocidas a las que eran sometidos los pueblos indígenas en la región. El otro acontecimiento importante que tuvo lugar al principio de la década de los 70 fue el juicio de la matanza de la Rubiera. El 27 de diciembre de 1967, fueron asesinados por colonos 16 indígenas cuiwas; los 8 colonos acusados de este hecho fueron declarados no culpables en 1972, a pesar de la confesión de los mismos implicados. Un año más tarde, en 1973, ante las presiones de la opinión pública nacional y extranjera, se celebró un nuevo juicio, en este los acusados fueron considerados culpables y condenados a prisión.

En este contexto y con ayuda del Padre Ignacio Gonzales¹⁵, quien anteriormente había denunciado la Masacre de Planas, y Luis Pérez, un universitario del Valle del Cauca que llegó a una de las comunidades como maestro, nace la organización Unuma. Esto representó para el movimiento indígena en Colombia y para la sociedad dominante en los Llanos, una decisión vital de los indígenas llaneros, abandonar su estrategia de movilidad constante en busca de nuevos territorios de caza y pesca y resistir la persecución de ganaderos y colonos interesados en las sabanas y en los bos-

11 *Ibid.* William Villa Rivera (2011), «El movimiento social indígena colombiano: entre autonomía y dependencia». En A. C. Betancur (Ed.), *Movimientos indígenas en América Latina: Resistencia y nuevos modelos de integración*, Dinamarca, IWGIA-Serie Debates.

12 El *unuma* es un tipo de trabajo cooperativo practicado por los Sikuani. Generalmente se convocaba a este tipo de trabajo para la tumba y quema del monte para sembrar el conuco. Eran invitados todos los hombres de la banda y se le llamaba *unuma* a la comida que daba el dueño del conuco, es decir el que convocaba al trabajo. También se practica el *unuma* para la construcción de las casas, en la adquisición de madera y palma de moriche.

13 Gustavo Pérez (1971), *Planas: Las Contradicciones del Capitalismo. Un año después*, Bogotá, Editorial América Latina.

14 El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) era el principal centro de inteligencia estatal de Colombia, hoy en proceso de supresión.

15 El Padre Ignacio González se identificaba como parte del movimiento de la Teología de la Liberación

ques de galería que se hallaban en las entonces Reservas indígenas¹⁶. En un principio Unuma concentró sus esfuerzos en la formación de maestros por lo que el Padre Ignacio Gonzales y Luis Pérez con un grupo de indígenas, prepararon la cartilla de alfabetización *Unuma Peliwasi*. Mediante esta cartilla se prepararon maestros indígenas que reemplazarían a misioneros y agentes del gobierno. En la década del 80, la organización concentraría sus esfuerzos en la gestión de recursos con ONG's extranjeras para la ejecución de proyectos productivos como las empresas ganaderas.

En el plano regional aparecen diversas organizaciones convertidas en actores políticos que demandan del Estado solución a sus reivindicaciones, al mismo tiempo que se estructura la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)¹⁷ y se evidencia la apertura estatal hacia el reconocimiento territorial y de autonomía de los pueblos indígenas. Para Caviedes, el nacimiento de la ONIC en 1982, inicia el camino de la visibilización del movimiento indígena¹⁸ y por lo tanto, a mi entender, abre una nueva fase en la historia indígena de Colombia además de abrir espacios para la participación política en la Asamblea Nacional Constituyente.

3. La Nueva Constitución

Desde un punto de vista optimista, la participación de los indígenas en la elaboración de la nueva Constitución Política es importante por el modo como quedan registrados en sus derechos y por la visión sobre el ejercicio de autonomía que allí se plasma. Como señalé anteriormente, esto es el resultado de varios años de movilización, durante los cuales las poblacio-

¹⁶ A partir de 1966, el Estado colombiano promovió la creación de reservas indígenas como una forma de tenencia provisional de carácter colectivo, y para 1977 se empieza a conferir carácter legal de resguardo a dichas reservas.

¹⁷ Es en 1980, en una reunión indígena a nivel nacional celebrada en Lomas de Hilarco, Tolima, donde se acordó la realización del primer Congreso Indígena Nacional, que se llevó a cabo en febrero de 1982 en Bosa, un municipio anexo a Bogotá, con la asistencia de 1.500 delegados y con la presencia de delegaciones indígenas de otras naciones, del consejo indio de Sur-américa (CISA) y del Concejo Mundial de pueblos Indios (CMPI). En este congreso se aprobó un programa que tuvo como eje la recuperación de las tierras y la defensa de sus costumbres y tradiciones y se culminó con la constitución de la ONIC. A este primer Congreso indígena asistieron las principales organizaciones indígenas que se han formado en Colombia a partir de la fundación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) como UNUMA de los sikuani o guahibo, piapoco, achagua, y sáliba de los Llanos orientales, el concejo y organización indígena Aruhaca (COIA), el Concejo Regional Indígena del Vaupés (CRIVA), el Concejo Regional Indígena del Tolima (CRIT), la Organización Regional Emberá-Wanana del Chocó (OREWA) y el Concejo Regional Indígena del Occidente Colombiano (CRIDOC).

¹⁸ Mauricio Caviedes. *Oro a cambio de Espejos*, Op. cit.

nes indígenas se asociaron en organizaciones regionales a lo largo de la geografía nacional e intentaron construir una agenda compartida para demandar al Estado espacios de interlocución.

Según Caviedes¹⁹, la década del 90 se caracterizará por un proceso de articulación gradual pero efectivo de las organizaciones indígenas de nivel nacional al gobierno, a través de partidos políticos indígenas, cuyo protagonismo debilitó los procesos de organización social locales. Los indígenas adquirieron voz y visibilidad en el escenario electoral nacional, pero en la práctica, las reivindicaciones de los pueblos indígenas ya no estaban siendo negadas por la ley o por el gobierno, sino por los actores armados en sus territorios, que actuaban en contra de la autoridad indígena a pesar de una constitución y una dinámica política que los reconocía como protagonistas²⁰. Por consiguiente, por mucho que seamos optimistas frente a la participación indígena en la Constitución y a sus años de movilización, el derecho a la autonomía de los pueblos y en su territorio estaba y está siendo vulnerado.

Las reformas políticas del año 1991 constituyeron una ruptura con respecto al modo en que se concebía a los pueblos indígenas, sus organizaciones, sus autoridades y a sus territorios en el ordenamiento político y administrativo de la nación. Sin embargo, si hacemos una lectura sobre el proceso de las luchas indígenas y sus demandas, vemos una clara contradicción entre el lenguaje de los derechos consignados en la Constitución de 1991 y en las leyes, y la realidad que en la actualidad vive la población indígena en el orden económico, social y político; además de las escasas garantías que despliega el Estado colombiano para el cumplimiento de los derechos consignados en la Carta Magna.

Después de veinte años del reconocimiento de derechos, el balance resulta precario. Como ya lo había vaticinado en 1998 el antropólogo Luis Guillermo Vasco, el Estado colombiano, «triumfador» en el reconocimiento de los derechos indígenas, en la formulación de las políticas para estas poblaciones y en la titulación de sus territorios, es a la vez modelo sobre la forma como se agencia una política de dependencia que, en la práctica, restringe la posibilidad de construcción de espacios de autonomía en lo cultural, en lo económico y en el manejo del territorio. Para Vasco,

[...]En realidad, lo que la constitución hizo fue maquillar con una nueva cara la estrategia integracionista que siempre había constituido la política oficial. Y declarar a los indígenas, en tanto que grupos étnicos, partes integrantes de la sociedad colombiana; a sus autoridades, parte de la estructura político-administrativa del país; a sus

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

territorios, parte de la estructura territorial colombiana; a sus usos y costumbres, parte de la legislación colombiana, siempre y cuando no se opusieran a ella; a sus recursos y patrimonio, parte de los recursos y patrimonio de la nación; a su educación, parte del sistema educativo de Colombia, etc. Pero, por supuesto, lo hizo de una forma tal que resultara acorde con la estrategia des-centralista que se venía aplicando para conseguir la «modernización» del país y entroncarlo de manera más eficaz con los procesos de globalización y transnacionalización dictados por el capitalismo mundial encabezado por los Estados Unidos, es decir, con una política de autonomías restringidas y limitadas casi exclusivamente al campo de lo cultural [...]²¹

Esto último se hace evidente en el marco jurídico que acompaña la manera en que los resguardos indígenas se articulan al Estado.

4. La ley de transferencias o «La plata maldita»

Las transferencias son los ingresos corrientes de la nación al que tienen acceso los resguardos indígenas. En un principio fue regulada por la Ley 60 de 1993²² que luego es derogada por la Ley 715 de 2001²³ y el Decreto 159 de 2002²⁴ que reglamenta parcialmente la Ley 715 de 2001.

²¹ Luis Guillermo Vasco (2002), «Transferencias presupuestales y sociedades indígenas en Colombia (¿Una Visión Pesimista?)», En *Entre Selva y Páramo. Viviendo y Pensando la Lucha India*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

²² Ley 60 de 1993: Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones: ARTICULO 25. Participación de los Resguardos Indígenas. Los resguardos indígenas que para efectos del artículo 357 sean considerados por la Ley como municipios recibirán una participación igual a la transferencia per-cápita nacional, multiplicada por la población indígena que habite en el respectivo resguardo[...] La participación que corresponda al resguardo se administrará por el respectivo municipio, pero deberá destinarse exclusivamente a inversiones que beneficien a la correspondiente población indígena, para lo cual se celebrará un contrato entre el municipio o municipios y las autoridades del resguardo. Cuando los resguardos se erijan como Entidades Territoriales Indígenas, sus autoridades recibirán y administrarán la transferencia.

²³ Ley 715 de 2001 en su Parágrafo 2.º señala que Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deducirá cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos. Dicha deducción se distribuirá así: 0.52% para los resguardos indígenas que se distribuirán y administrará de acuerdo a la presente Ley. Artículo 82. Resguardos Indígenas. En tanto no sean constituidas las entidades territoriales indígenas, serán beneficiarios del Sistema General de Participaciones los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Ministerio del Interior al Departamento Nacional de Estadísticas, DANE, y al Departamento Nacional de Planeación en el año inmediatamente anterior a la vigencia para la cual se programan los recursos.

²⁴ EL decreto 159 de 2002 en su Capítulo 2, provee información para la distribución de los recursos de la asignación del sistema general de participaciones para los resguardos in-

El Artículo 357 de la Constitución Política de Colombia formaliza la Descentralización fiscal al acordar la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación por medio de las transferencias. Desde una perspectiva económica, la descentralización fiscal busca generar un sistema de incentivos bajo el cual los departamentos y municipios incrementan su productividad y competitividad, al depender menos de los recursos centralizados, y más de sus propias posibilidades de desarrollo. Para la asignación de la participación en los ingresos corrientes de la nación, el porcentaje de intervención se basa en la proporción de habitantes beneficiarios de cada municipio.

El Decreto 1809 del 13 de septiembre de 1993 vinculaba a los resguardos indígenas al plan de descentralización fiscal del Estado al establecer que todos los resguardos indígenas legalmente constituidos serían considerados como municipios, generando así la participación de éstos en los ingresos corrientes de la nación o transferencias. La declaración de Colombia como un país multiétnico y pluricultural, fortaleció a los resguardos indígenas, ya «[...] que entraron a competir con los municipios las mismas prerrogativas, con la ventaja de que se les respetan sus “usos y costumbres”. Con ello se buscaba que tuvieran la libertad de utilizar a su buen entender los recursos que les llegan de la nación y que tengan cada vez mayor autonomía en lo político, administrativo y jurídico»²⁵. Esto último no ocurrió.

Así, cumpliendo una norma derivada de la Constitución, complementaría al mandato de autonomía para los territorios indígenas en 1994, el Estado comienza a transferir recursos del presupuesto nacional para la gestión de los gobiernos indígenas en sus resguardos. Para Vasco, la asimilación como municipios, que fue aceptada por las diferentes sociedades y organizaciones indígenas sin mayor discusión y en la medida en que significaba dinero, implicó que en la Ley 60 de 1993 se dispusiera

dígenas. Señala en su artículo 3 que: Para efectos de la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones asignados a los resguardos indígenas, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, certificará al Departamento Nacional de Planeación la información sobre la población de los resguardos indígenas legalmente constituidos por municipio y departamento a más tardar el 30 de junio de cada año. Para establecer los resguardos indígenas constituidos legalmente, la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, Incora, deberán prestar el apoyo requerido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

²⁵ María Lucía Sotomayor (1998), «Somos indígenas, pero ¿por qué somos indígenas?», en M. L. Sotomayor (Ed.), *Modernidad, Identidad y Desarrollo. Construcción de sociedad y recreación cultural en contextos de modernización*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología, Ministerio de Cultura, Colciencias, p. 402

que los municipios o los departamentos debían ser los administradores de esos fondos a través de sus alcaldes y gobernadores, que la inversión no fuera autónoma sino que debía hacerse en sectores determinados por la ley, en las condiciones que ella fija y con criterios emanados de la sociedad nacional. Los alcaldes y gobernadores serían quienes desarrollarían los proyectos elaborados por los resguardos, lo cual implica que serían ellos quienes decidirían sobre la ejecución de los recursos, contrataciones y gastos, de acuerdo con la Ley 60 de 1993²⁶. Por lo tanto, concuerdo con Vasco en que el resultado de la ley de transferencias fue sujetar de nuevo a las autoridades y resguardos indígenas a las autoridades nacionales, echando atrás todo lo que se había avanzado en autonomía frente a ellas mediante la lucha de 20 años²⁷. No obstante, como señalé anteriormente, la Ley 60 fue derogada por la Ley 715 de 2001 en la que se establece que los recursos para los resguardos indígenas se distribuirán en proporción a la participación de la población de la entidad o resguardo indígena, en el total de población indígena reportada por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA)²⁸ al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Modificado por el art. 13, Ley 1450 de 2011, los recursos asignados a los resguardos indígenas, serán administrados por el municipio en el que se encuentra el resguardo indígena.

Además, la ley reguló que los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas deberían destinarse a satisfacer las necesidades básicas de salud incluyendo la afiliación al Régimen Subsidiado,²⁹ educación preescolar, básica primaria y media, agua potable, vivienda y desarrollo agropecuario de la población indígena. En todo caso, siempre que la Nación realice inversiones en beneficio de la población indígena de dichos resguardos, las autoridades indígenas debían disponer parte de estos recursos para cofinanciar dichos proyectos. En otras palabras, los resguardos no tienen la autonomía de decidir en qué sectores quieren invertir el dinero de las transferencias ya que el uso del recurso está limitado por la ley. Empero, en 2011, con la Ley 1450, esto fue modificado para que las transferencias sean de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en

²⁶ Luis Guillermo Vasco, *Transferencias presupuestales*, Op. cit.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ El INCORA es era el Instituto Colombiano de Reforma Agraria hoy liquidado y reemplazado por el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER

²⁹ El Régimen Subsidiado es el mecanismo mediante el cual la población más pobre del país, sin capacidad de pago, tiene acceso a los servicios de salud a través de un subsidio que ofrece el Estado.

los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas³⁰.

Aun así, el proceso se lleva a cabo por medio de los municipios donde los resguardos están ubicados y las autoridades municipales son las directas responsables del gasto. Así, el resguardo sigue adscrito territorial y administrativamente al municipio y la autoridad indígena se encuentra bajo tutela del alcalde municipal de turno. El tutelaje, contrario al régimen autonómico dispuesto por la Constitución, es contrario donde la mayoría del territorio y de la población municipal es indígena o donde la totalidad del municipio es resguardo o forma parte de éste como es el caso de algunos municipios en la Orinoquia colombiana.

El 26 de enero de 2013 hubo un encuentro autónomo de los capitanes y líderes del resguardo. Siguiendo el protocolo, cada uno de los líderes se presentó a la asamblea y luego el secretario expuso los temas del día. Uno de los temas de discusión era el uso de las transferencias, o como uno de los líderes sikuaní suele llamarle, «la plata maldita».³¹ El problema de las transferencias no es un conflicto de ahora. Durante mi primer trabajo de campo en 2004, muchos de los indígenas con los que conversé, tanto comuneros como líderes, insistían en que las transferencias eran la causa de la segmentación entre los mismos indígenas además de generar problemas a nivel de la organización indígena misma³².

En el caso específico de la Orinoquia, no existía una tradición reciente de una lucha indígena por la autonomía de sus autoridades. La relación con los alcaldes y gobernadores alrededor de las transferencias implicó un paso adelante, pues garantizó unos ingresos presupuestales fijos que ya no obligaban a suplicar a tales autoridades ni a los políticos de turno para conseguir recursos para inversión en las comunidades. Pero, al mismo tiempo y para poder tener derecho a estos dineros, obligó a la creación de resguardos y cabildos en regiones donde no había ninguna tradición de estas formas de propiedad de la tierra y de au-

³⁰ Modificación de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, nuevo texto: «los recursos de la participación asignados a los resguardos indígenas serán de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados, e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos indígenas. Los proyectos de inversión deberán estar incluidos en el contrato de administración celebrado con el respectivo municipio o departamento, en concordancia con la clasificación de gastos definida por el Decreto-Ley 111 de 1996. Con relación a los bienes y servicios adquiridos con cargo a los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para los resguardos indígenas, los alcaldes deberán establecer los debidos registros administrativos especiales e independientes para oficializar su entrega a las autoridades indígenas».

³¹ Registro Diario de Campo 2013

³² Laura Calle Alzate. *Autoridad y Poder entre los Sikuaní del Resguardo Wacoyo*, Op. cit.

toridad³³. Por ejemplo, los sikuani que hasta mediados del siglo xx eran pueblos semi-nómadas, se vieron obligados a asentarse y luchar por la conformación y legalización de resguardos ya que según ellos, era la única opción que tenían para defender el territorio. La legalización de los resguardos en la década del 90 se puede ver como un gran logro político de los pueblos indígenas de la Orinoquía, pero fue al mismo tiempo lo que le puso fin a su naturaleza transeúnte que era lo que permitía la reproducción de gran parte de sus prácticas culturales.

Por otra parte, desde el punto de vista organizativo puedo afirmar que antiguamente estas sociedades semi-sedentarias contaban con una cabeza masculina como autoridad, el pematakanukaenü, pematakaponaeñü o pematakaponapaenü; como pude comprobar en mi trabajo de campo³⁴. Los sikuani tienen diferentes interpretaciones sobre estos conceptos pero en general la mayoría lo asocian a un jefe hombre o a un guía masculino. Las diferentes interpretaciones de los conceptos en su lengua muchas veces están asociadas a las variaciones dialectales del sikuani entre una región y otra³⁵.

Además de la presencia de ese patriarca, también se contaba con el penajorobinü o médico tradicional, en algunos casos coincidía y en otros no. Según las declaraciones de Pablo Emilio Gaitán, líder del Resguardo Wacoyo³⁶, la organización en cabildos fue vista por los líderes como la única opción política para defender las entonces reservas indígenas de los colonos y terratenientes³⁷. Por lo tanto, en 1983 nombraron el primer cabildo en Wacoyo y después de la constitución del 1991 a través del reconocimiento de las autoridades tradicionales indígenas, institucionalizaron las capitanías y el concejo de capitanes encargado de elegir al capitán mayor que funciona como representante legal del resguardo ante el Estado. En otros pueblos como el sáliva y el piapoco³⁸ aún se conserva el cabildo. Lo que quiero resaltar aquí, es que a partir de la década del 80 las formas tradicionales de autoridad fueron desplazadas por unas nuevas aparentemente imprescindibles para llevar a cabo la interlocución con el Estado. En este sentido, concuerdo con Vasco³⁹ en que la creación de cabildos en

³³ *Ibid.*

³⁴ Registro Diario de Campo 2013

³⁵ Por ejemplo los sikuani que se asentaron sobre el río Vichada usan el término *pematakaponapaenü*; y los que están asentados sobre el río Meta usan el término *pematakanukaenü*.

³⁶ Entrevista realizada a Pablo Emilio Gaitán el 01 de febrero de 2013; comunidad de Corocito.

³⁷ Registro de Campo 01/02/2013

³⁸ Los pueblos sáliva y piapoco son pueblos indígenas de los Llanos Orientales que comparten algunas características culturales con el pueblo sikuani.

³⁹ *Ibid.*

regiones donde las formas de autoridad eran diferentes, implicó la subordinación de las formas propias de territorialidad y autoridad tradicional, avanzando por el camino de los procesos de homogeneización de las sociedades indígenas además de transformar profundamente las formas de liderazgo y autoridad como señalaré más adelante.

Por otra parte, en el interior de los resguardos ha habido una proliferación de comunidades y, por lo tanto, de nombramiento de capitanías para la repartición de las transferencias. En otros casos, como por ejemplo en el resguardo de Corrosal Tapaajo, las disputas internas entre diferentes sectores políticos dentro del resguardo tienden hacia la existencia de dos gobiernos en una misma territorialidad. Consecuentemente, como señalaba Vasco ⁴⁰, vemos cómo en la práctica, se crean disputas entre diferentes sectores de los resguardos para apropiarse de las transferencias mediante el expediente de multiplicar al infinito la creación de nuevos cabildos y autoridades tradicionales, con el consiguiente fraccionamiento interno de las comunidades y el enfrentamiento entre sus distintos sectores.

Además, como el Decreto 1088 de 1993 acepta que si en un mismo resguardo hay dos o más cabildos o autoridades tradicionales cada uno de ellos puede manejar la parte de las transferencias que le corresponda, aunque también pueden formar asociaciones para tal efecto. En el caso específico del Municipio de Puerto Gaitán, además de la Organización Unuma conformada en 1974, en la actualidad se han conformado tres asociaciones indígenas más: la Asociación de Cabildos Indígenas de Departamento del Meta (ACIM-UNUMA), la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas (penamata kaitorobiwi) y Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas UNUMA, que actualmente se disputan el poder de representación de los resguardos.

En resumen, el impacto del modelo de participación indígena en la gestión estatal también se observa en la fragmentación de las organizaciones, en la pérdida de vigencia de las asociaciones de tipo regional como en el caso de Unuma, y en la irrupción de muchas pequeñas élites. A través de los recursos presupuestales que el Estado transfiere a los resguardos por medio de las autoridades municipales o directamente por la contratación de los servicios de salud y educación, el modelo de organización que se generaliza es el de asociaciones de autoridades tradicionales por cada municipio y en varias ocasiones, como en el caso de Puerto Gaitán, varias asociaciones convergen en uno solo.

Asimismo, como un efecto colateral, ha habido una agudización de rivalidades entre comuneros indígenas que aspiran a tener acceso a cargos

⁴⁰ *Ibid.*

tanto a nivel de corporaciones públicas como dentro del cabildo, atraídos ante todo, por el manejo del presupuesto. En consecuencia, los cabildos tienden a perder su cualidad de autoridades tradicionales y a ejercer un poder cada vez más mecánico⁴¹. Así, la Constitución de 1991 abrió la participación política para los pueblos indígenas aunque también perpetuó efectos nocivos como la creación de élites que juegan a la «política del blanco» y que se han desvinculado de las bases. La institucionalidad pública en su conjunto reproduce el modelo heredado de la formación republicana y a pesar de los cambios políticos y normativos, las élites locales tradicionales controlan el poder. En lugar de visibilizar el proyecto de autonomía de los pueblos indígenas en sus territorios, las políticas gubernamentales lo vuelven funcional al modelo del Estado que impone el proyecto neoliberal, caracterizado por la transferencia al sector privado de funciones esenciales como lo son la salud y la educación⁴².

De este modo la adquisición de recursos está en estrecha relación con las diferentes instancias gubernamentales departamentales y nacionales con las que el resguardo está en relación a través de sus líderes. Si retomamos el argumento de que la relación de los sikuani con los no indígenas o wowainü, en lengua sikuani, va a estar marcada por el papel que cumplen las mercancías y el dinero, los líderes indígenas actuales deben tener nuevas capacidades a diferencia de los de antaño, ya que obtener dinero implica saber manejar una serie de habilidades y conocimientos. Esto lleva a la transformación del liderazgo y el debilitamiento de la movilización indígena ya que la participación propiciada por la Constitución ha derivado en estrategias de cooptación del liderazgo. Como asevera Villa, por esta vía, se emprende el desmonte de las estructuras organizativas que propiciaron la movilización indígena, o su conversión en agentes operadores de los programas estatales, en administradoras de los recursos de cooperación internacional y, en algunos casos, en intermediarias entre las empresas extractoras de recursos forestales o del subsuelo. En estos roles, el proyecto político a largo plazo que animó las luchas indígenas durante los años 70's y 80's pasa a un segundo plano⁴³.

⁴¹ Miguel Chindoy (1996), «Algunas reflexiones sobre la situación de las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas», en *Órgano informativo del equipo de trabajo del Movimiento de Autoridades de Colombia en el Congreso de la República*, Bogotá, Noticias del Senado, boletín n.º5. En Virgine Laurent (2005), *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1990. Motivaciones, campos de acción e impactos*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH, Instituto Francés de Estudios Andinos IFEA.

⁴² William Villa Rivera. «El movimiento social indígena», *Op. cit.*

⁴³ *Ibid.*

Más allá de los límites que claramente el Estado colombiano impuso a los pueblos indígenas para ejercer el derecho a la autodeterminación, como mencioné anteriormente, también creó espacios para la participación indígena en la gestión estatal y gubernamental. No obstante, en este nuevo contexto, la promoción del liderazgo responde a un nuevo canon. Como arguye Villa, el representante indígena en la organización social que tuvo vigencia durante las dos últimas décadas del siglo pasado, asumía su papel por identidad con las reivindicaciones que movilizaban a los diferentes pueblos⁴⁴ En la actualidad, ese modelo de representación da paso a formas de promoción individualizadas y fundamentadas en la apropiación de lenguajes expertos o en la delegación que se hace sin atender a la tradición. La eficacia de la representación está determinada por el aprendizaje que el indígena logra en el entorno externo a su pueblo, por la capacidad de instrumentalizar el lenguaje no indígena que provee la escuela formal y por la apropiación de discursos institucionales. La crisis de las organizaciones es una tendencia que observa en varias regiones del país y pone en evidencia las transformaciones del liderazgo indígena y sus expectativas frente al papel de las organizaciones.

Esto último se hizo evidente durante mi último trabajo de campo en 2013 cuando surgió un conflicto con la empresa agropecuaria Fazenda Aliar S.A mientras se avanzaba simultáneamente en un proceso de consulta previa con las empresas Tecpetrol y Pacific Rubiales.

5. Un episodio de conflicto

El asedio que los pueblos indígenas vienen sufriendo por culpa de las empresas privadas no es solo del presente. Por ejemplo, la industria petrolera en Colombia se identifica históricamente con la extinción de los pueblos indígenas, la sistemática vulneración de sus derechos y el desplazamiento forzado de sus pobladores con el amparo de la acción gubernamental. Desde principios del siglo xx, las compañías petroleras extranjeras que operan en Colombia han declarado los Llanos Orientales como «zona de reserva» a través de la obtención por medio de concesiones que el Estado les hace de grandes extensiones de terreno. El departamento de Meta extrae petróleo crudo desde el año 1976, ubicándose, en la actualidad, entre los tres mayores productores del país.

⁴⁴ *Ibid.*

Durante mi primer trabajo de campo en 2004, en las proximidades al resguardo hacían presencia las empresas Metapetroleum Corporation⁴⁵ que es una subsidiaria de la empresa Pacific Rubiales Energy y el grupo petrolífero estadounidense Hupecol. Para entonces el yacimiento de Rubiales tenía una producción de 5.500 barriles diarios, razón por la cual tendía a convertirse en un próspero campo petrolífero. Durante mi estada en el Resguardo entre los meses de septiembre y diciembre de 2004 y de febrero a abril del 2005, la empresa petrolera Hupecol adelantaba proyectos de exploración que conducían a la explotación de nuevos yacimientos petrolíferos⁴⁶. Esto disparó la demanda de mano de obra indígena, quienes son los más capacitados para estas labores gracias a su amplio conocimiento del territorio a ser explorado. Sin embargo, esta demanda desaparece una vez finalizada esta etapa. Por lo tanto, estos empleos no generan estabilidad económica debido a su carácter temporal. Así, es posible afirmar que la generación de empleo por parte de las compañías petroleras es un arma de doble filo: se generan puestos de trabajo, pero de muy corto plazo porque los contratos son de veintiocho días⁴⁷. Para entonces, algunos de los hombres de la comunidad trabajaban para las petroleras pero aun mantenían algunas de sus prácticas tradicionales de subsistencia como la caza y el cultivo del conuco⁴⁸ además de trabajar como jornaleros en algunas de las fincas aledañas o la venta de artesanías. Sin embargo, en cuestión de 5 años el escenario es completamente diferente.

En la actualidad, en el departamento del Meta se está produciendo alrededor del 55% del petróleo que extraen Ecopetrol y sus socios, entre ellos, la canadiense Pacific Rubiales, principalmente en los campos Castilla, Chichimene y Rubiales. En esta región del país se concentra el desarrollo de los crudos pesados, uno de los ejes de la estrategia para aumentar la producción y reservas de petróleo durante los próximos años. Colombia, el cuarto mayor productor de crudo de Latinoamérica, tiene unas reservas de petróleo de 2.000 millones de barriles. Paradójicamente, el petróleo se encuentra en el subsuelo de los territorios de los pueblos indígenas.

[...] El 8 de febrero de 2013 cayó viernes. Estábamos citados a las 8 de la mañana en la escuela de la comunidad para discutir si fi-

⁴⁵ Las directivas de la empresa Metapetroleum Corporation aspiraban incrementar la producción de petróleo de 5.500 barriles diarios a 10.000 barriles para el 2005 y tenían una proyección de 20.000 barriles diarios para dentro de 5 años

⁴⁶ Laura Calle Alzate. *Autoridad y Poder...* Op. cit.

⁴⁷ Registro Diario de Campo 19/05/2005

⁴⁸ El conuco es el huerto que hacen los grupos indígenas de los Llanos a lo largo de un caño dentro del monte. Generalmente es un cultivo de yuca dulce y yuca amarga

nalmente el resguardo organizaba una ocupación pacífica de las instalaciones de la empresa agropecuaria Fazenda Aliar S.A. Esta empresa está ubicada en las inmediaciones del resguardo y desde que comenzó la porcicultura a gran escala, los sikuani vienen sufriendo múltiples infecciones además de la infestación causada por gigantescos lagos pestilentes de excrementos de los cerdos industrialmente criados. Actualmente en Wacoyo, respirar es un suplicio. La carretera nacional que conecta el municipio de Puerto Gaitán con el de Puerto Carreño atraviesa el resguardo prácticamente por la mitad. Al ser una vía sin pavimentar, las mulas cargadas de crudo y las camionetas de las diferentes empresas levantan nubes de polvo que se funden con el nauseabundo olor a porqueriza que proviene de la Fazenda Aliar S.A. Además del polvo y el insoportable olor las nubes de moscas hacen que la hora de comer sea un martirio cotidiano. Ese viernes, como todos los otros días desde que la industria porcina está en la región, tuve que darle de comer a los niños cuidando que no se les metieran las moscas en la boca. La baja calidad del aire, la contaminación de las fuentes de agua y la plaga de moscas ha causado el padecimiento de enfermedades de tipo respiratorio como tos crónica e afecciones en la epidermis asociadas a erupciones cutáneas. También han incrementado los casos de muertes de niños y ancianos por diarreas y vómitos. Sin embargo, los complejos agroindustriales no son los únicos que asedian al pueblo sikuani también están las petroleras. Unos días antes, el 29 de diciembre de 2012 hubo una reunión en la casa del capitán de la comunidad. Las últimas mañanas habían estado allí reunidos tomando café. El tema de discusión: la entrada de la empresa de exploración y producción de petróleo y gas Tectepetrol al resguardo. Recuerdo que le pregunté a Jairo que por qué les habían permitido la entrada, a lo que él me respondió que «qué podían hacer, que si se negaban terminarían por comprar toda la tierra alrededor del resguardo y que sacarían el petróleo desde allí dejándolos a ellos sin nada» [...]⁴⁹.

Según las autoridades del resguardo, en 2012 se intentó varias veces hablar directamente con los ejecutivos de la empresa con el fin de enfrentar y poder resolver este problema que se viene presentando hace cuatro años, pero la empresa solo participó en una reunión y a las demás que se citaron no asistieron incluyendo una reunión convocada directamente por el Ministerio del Interior. Además, en el encuentro en el que se reunieron con la empresa, se llegaron a unos acuerdos que hasta el momento la empresa había incumplido. Según lo relatado por los indígenas, lo que negociaron en su momento es que la empresa araría parte de la sabana para

⁴⁹ Registro Diario de Campo 30/12/2012

que el pueblo pudiera sembrar productos de pan coger como yuca y plátano para la alimentación de las familias además de reforestar una parte del territorio. No obstante, el incumplimiento de estos compromisos no fue lo que enfureció al pueblo, lo que desencadenó la protesta fue el tema del maíz⁵⁰.

Fazenda Aliar S.A, además de tener las granjas industriales de cerdos, también cuenta con amplias extensiones de cultivos de maíz transgénico que utilizan para producir el alimento de los animales. Precisamente los malos olores que provienen desde su propiedad son porque la empresa riega el estiércol de los cerdos en las sabanas para fertilizar el terreno sobre el cual se va a sembrar el maíz transgénico. Según lo relatado por varios de los indígenas algunos líderes del resguardo habían pactado que además de la reforestación y el arado de la sabana, los habitantes del resguardo, podrían recoger el maíz que queda del «repele». Esto es, que una vez han pasado las máquinas que recolectan el maíz, los indígenas pueden entrar a recoger el maíz que queda. Éste maíz al ser transgénico no le sirve a los sikuani como semilla pero si para alimentar a algunos de los animales que tienen en sus casas como las gallinas o para vendérselo a otros habitantes del resguardo o del municipio.

Unos días antes el responsable social de la empresa había estado en la casa de uno de los líderes por la mañana para acordar que la gente podía entrar a recolectar el maíz. Sin embargo, cuando los sikuani llegaron, se encontraron con que habían cambiado las reglas del juego. En ocasiones anteriores los indígenas recogían el maíz y se llevaban los bultos que hubiesen recolectado. Pero, esta vez por cada bulto recogido, debían dejar otro al responsable social de la empresa. Además de esto a dos comuneros que habían ido a recoger maíz al siguiente día, después de tener los bultos recolectados les dijeron que no se los podían llevar. Esto generó un descontento generalizado entre un sector de la población que reclamó a los líderes por lo que se había negociado con la empresa. Estos respondieron afirmando que ya era suficiente y convocaron al pueblo a una huelga⁵¹.

Bajo estas condiciones, era claro para cualquier observador externo que la toma de las instalaciones de la Fazenda Aliar S.A buscaba incidir para que los ejecutivos de la empresa hicieran presencia y les dieran una solución a esta problemática, una acción que era más que legítima. Empero, había algo más ahí, una pieza fuera de lugar. Durante la reunión del 8 de febrero, y los días posteriores a la convocatoria de la huelga, era latente la desconfianza de algunos de los líderes y comuneros sobre la consolidación

⁵⁰ Registro Diario de Campo 2013

⁵¹ Registro de Campo 09/02/2013

de la misma. En ocasiones anteriores, no solo con Fazenda Aliar S.A sino con otras empresas que hacen presencia en el territorio como con las petroleras, las convocatorias para la movilización pacífica se habían cancelado en el último minuto porque algún miembro del gobierno indígena había negociado de forma bilateral. Esto significa que las empresas habían llegado a algún acuerdo con una persona particular sin que ninguna de las dos partes tuviera en cuenta a los comuneros. Esta desconfianza de los indígenas hacia su propio gobierno no era algo nuevo para mí. Sin embargo, en mis nueve años de trabajo con el pueblo sikuani, sí era la primera vez que presenciaba una movilización de este tipo y que veía que la desconfianza de los comuneros hacia sus propias autoridades podría ser un problema.

6. Megaproyectos y Consulta Previa

A pesar de poseer un territorio autónomo, los indígenas están cada vez más absorbidos y comprometidos dentro de la economía regional, por lo que sus prácticas económicas tradicionales como la siembra, la caza y la recolección están completamente subordinadas al capitalismo. A diferencia de 2004, en 2013 muy pocas familias habían sembrado su conuco, la tradición del unuma o trabajo comunitario se ha perdido casi por completo, cada uno de los indígenas quiere un salario. La tradición del *wakena*⁵² se ha perdido también, si un cazador trae una presa, ya no la comparte con toda la comunidad como solía hacerse antiguamente, sino que vende la carne. Algunos sikuani ven con nostalgia cuando todavía se podía compartir, arguyen que con el tiempo se han vuelto más individualistas.

Si las relaciones entre los grupos indígenas y los no indígenas muchas veces se ven como transacciones, en el caso de las negociaciones con las petroleras y de la consulta previa en particular, también. La transacción se realiza entre representantes de las comunidades indígenas y funcionarios gubernamentales y de la Agencia nacional de Hidrocarburos especializados en la consulta previa. En esta transacción no es importante preguntar por la legitimidad de la representación, como tampoco lo es asumir una metodología para informar a los indígenas de manera cualificada sobre el proyecto a realizar y sus impactos sobre su vida y sus territorios. El objetivo es cumplir formalmente con la obligación de consultar y transar un monto de inversiones.

⁵² El *wakena* era una tradición que solían practicar los sikuani que se basaba en que cuando un cazador llegaba de cazar, repartía su presa entre todos los miembros de su familia extensa o comunidad

Pero, ¿de dónde viene la consulta previa y por qué ha habido una sistemática evasión de los gobiernos en la aplicación de este instrumento? En el caso colombiano, ¿está asociado acaso con las políticas que, a partir del año 2000 han convertido la extracción de recursos del subsuelo en uno de los sectores económicos sobre los que se estructura el modelo de desarrollo nacional?

A raíz de su entrada en vigor en 1991, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁵³ ha jugado un papel fundamental no sólo en la articulación del régimen contemporáneo de derechos indígenas. En América Latina el Convenio 169⁵⁴ fue considerado como el piso mayor de las principales reivindicaciones indígenas. Empero, Alonso señala que el Convenio no recoge las máximas aspiraciones de los pueblos indígenas ya que solo formula una serie de normas mínimas, pistas de despegue que permiten señalar los rumbos que permitirían avanzar hacia las metas máximas⁵⁵.

En el caso colombiano, la historia de la consulta previa corre paralela a la Carta Magna de 1991. El mismo año que Colombia ratifica el Convenio 169 de la OIT aparece el espejismo para los pueblos indígenas de la au-

⁵³ Para Rodríguez-Piñero la entrada de la cuestión indígena en Naciones Unidas a partir de los años 70 fue lo que hizo despertar a la OIT de su «letargo indigenista». Entonces, la burocracia de la organización decidió revisar el Convenio 107 que dio lugar a la declaración del Convenio 169 El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes fue adoptado en la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra el 7 de junio de 1989 Ver: Luis Rodríguez-Piñero (2007), «Pueblos Indígenas y derecho internacional: una historia incómoda», en *Ciudadanía y derechos indígenas en América Latina: poblaciones, estados y orden internacional*, Laura Giraudó, ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 83-105.

⁵⁴ En términos generales el Convenio reconoce la aspiración de los pueblos indígenas a controlar ellos mismos sus instituciones, modos de vida, desarrollo económico; conservar su identidad y religión. Exige el pleno reconocimiento y respeto de los valores, prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales. Introduce el principio de la consulta con las instituciones representativas con respecto a la legislación y a las medidas administrativas de su interés, alentando su participación en la toma de decisiones desde el nivel local, regional y nacional. A pesar de que en el Convenio se insiste en el derecho de consulta y a la libre participación, la elaboración del instrumento se hizo sin la participación indígena. No obstante, para entonces, los pueblos indígenas habían hecho oír sus demandas y la redacción de este estuvo marcada por una fuerte discrepancia al menos en dos cuestiones sensibles para los Estados como la utilización de los términos «pueblos» o «territorios» o la inclusión expresa del derecho a la autodeterminación. Ver: Marcos Matías Alonso (1999), *Voces Indígenas En Foros Internacionales*, México D.F, Asociación Alemana para la Educación de Adultos; Luis Rodríguez-Piñero. «Pueblos Indígenas y derecho...» *Op. cit.*

⁵⁵ Marcos Matías Alonso. *Voces Indígenas... Op. cit.* Esto se refleja por ejemplo, en la referencia que hacen del Convenio tanto en los Acuerdos de Paz en Guatemala como en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar entre el Gobierno mexicano y el EZLN.

todeterminación en sus territorios. Para Villa, en este escenario de modo fraudulento se imponen proyectos a los pueblos indígenas en sus territorios, que luego pasa a ser un escenario de conformación jurídica para que se asuma la consulta como un derecho que se debe materializar. Consecuentemente, se trata de la constante omisión del gobierno nacional, al punto que se cuenta con un cúmulo importante de pronunciamientos judiciales que ordenan adelantar dicha consulta en los términos establecidos en el Convenio 169 de la OIT⁵⁶.

A pesar de que la Constitución del 91 dispone que la consulta previa es un mecanismo idóneo para salvaguardar la integridad de los pueblos indígenas en contextos de explotación de recursos naturales en territorios indígenas; en las áreas de explotación de hidrocarburos, como en el caso del Resguardo Wacoyo, la consulta se ha convertido en una simple transacción, en la oportunidad para que un sector de la población movilice unos recursos que se concretan en un proyecto productivo o en una obra de infraestructura, como también en contratos para miembros de las comunidades afectadas.

[...] El 7 de enero de 2013 fue la segunda reunión de capitanes del año en la comunidad de Manguito. Antes de que empezara la reunión irrumpieron dos funcionarios de la empresa Pacific Rubiales y un ingeniero ambiental. La razón: tenían que hacer un monitoreo ambiental de la calidad del aire del resguardo para cumplir con las directrices que le exigía el Ministerio del Medio Ambiente. El responsable social de Pacific Rubiales se dirigió a la asamblea y pidió permiso para poner un monitor que medía la calidad del aire dentro de los terrenos del resguardo. Los líderes presentes reaccionaron con desconfianza al no entender de qué se trataba y le solicitaron a la empresa que hiciera otro encuentro en que les hicieran un taller más serio explicándoles cómo es que funciona el aparato. Sin embargo, los trabajadores de la empresa insistieron en seguir con la reunión y propusieron la elaboración de un acta alegando además que era imposible hacer otra reunión. Su argumento fue que las mediciones de aire debían hacerse en los días exactos, si aplazaban el proceso para informar a la comunidad, no podrían cumplir con el estudio. En ese momento le solicitaron al ingeniero ambiental que les explicara el funcionamiento de la máquina que pensaban instalar en el resguardo. Así el profesional comenzó a explicar con palabras técnicas que claramente nadie entendía, yo incluida, sobre el funcionamiento de un aparato que medía las partículas de aire. Este discurso inextricable hizo reaccionar a los líderes presentes en la asamblea, que de forma inmediata empezaron a

⁵⁶ William Villa Rivera. «El movimiento social indígena», *Op. cit.*

quejarse de los impactos que las petroleras que están en las inmediaciones del resguardo le están generando a la población. Finalmente el responsable del área social de la empresa intervino señalando que Pacific Rubiales no era responsable de lo que estaba pasando en el resguardo e insistió en que no son la única empresa que hace presencia en la región asegurando que los camiones que pasan por el resguardo no son suyos. La asamblea respondió confundida. En medio de esto, uno de los líderes intervino en sikuani. Dijo a sus compañeros que la asamblea debía tratar temas importantes en la reunión y que los de la petrolera les estaban quitando tiempo, por lo que resolvieron que les dejarían instalar la máquina pero con la supervisión de los miembros del gobierno indígena, la mini consulta concluyó con la firma del acta por los asistentes y el «¿nos tomamos una foto?» del responsable social de Pacific Rubiales como si eso fuera una celebración familiar. El trámite estaba cerrado [...]»⁵⁷.

El proceso casi siempre es el mismo, luego aparecen las organizaciones no gubernamentales que operan los proyectos y que garantizan una comunicación entre la empresa y los pueblos indígenas, adecuada a los intereses de aquella. El problema aquí es que no todo el pueblo se beneficia de estas transacciones. Cuando el dinero entra en las comunidades, no es redistribuido de forma equitativa sino que permanece en los círculos cercanos de la élite política. Eso explicaría la desconfianza de los comuneros hacia sus propias autoridades, el dinero ha creado divisiones internas que las empresas aprovechan. Es en las grietas del gobierno indígena que entran a actuar las multinacionales. Como señalaba Alfredo Molano Bravo en su columna del diario El Espectador,

[...]El problema consiste en que la consulta previa es administrada por el establecimiento, el cual tiene sus propios intereses. Legítimos, claro, pero no idénticos a los de las comunidades étnicas. Y ahí está el problema, porque se trata en general de dos modos distintos de mirar el mundo y de vivir. En la sociedad mayor prima lo que la economía política llama la reproducción ampliada de capital y en las comunidades la reproducción simple. Por eso, entre paréntesis, los campesinos deberían gozar de la consulta previa [...]»⁵⁸

Como relaté anteriormente, el 29 de diciembre de 2012 varios líderes de la comunidad estaban hablando sobre el proceso de consulta previa que

⁵⁷ Registro Diario de Campo 07/01/2013

⁵⁸ Alfredo Molano Bravo (2013), A torcerles el cuello a las consultas. El Espectador, pp., Opinión: <http://www.elespectador.com/opinion/columna-405182-torcerles-el-cuello-consultas>.

Tecpetrol venía adelantando. En días anteriores les habían dejado la tarea de escribir sobre sus prácticas culturales y a los líderes que participaran se les retribuiría económicamente con una bonificación de 400 mil pesos colombianos⁵⁹. Algunos de los comuneros que no fueron tenidos en cuenta para esta tarea se sintieron discriminados. Según lo relatado por algunos de ellos, el dinero que traen las empresas en los procesos de consulta previa no llegan a todas la población sino que permanecen en unas pocas manos⁶⁰. Entre las últimas semanas de diciembre de 2012 y el mes de enero de 2013 se hicieron múltiples reuniones con la empresa Tecpetrol, reuniones eternas que iban desde las 8 de la mañana hasta las 4 de la tarde, días en los que los asistentes a las reuniones no podían trabajar para conseguir el sustento de sus familias. Muchos comuneros esperan una remuneración económica por participar de ese tipo de asambleas. Sin embargo, no la hay. Si los líderes logran ser buenos gestores, consiguen que la petrolera financie la comida o refrigerio para el día de la reunión. Esto genera varios conflictos internos. Lo que se presenta es una disputa entre diferentes sectores políticos del resguardo por la administración de los recursos que trae la petrolera. Por lo que se reproduce una dinámica similar a la que expuse anteriormente con las transferencias.

7. Consideraciones Finales

El análisis sobre los instrumentos desarrollados por el Estado para la gestión política y administrativa de las autoridades indígenas en sus territorios permite comprender la visión de autonomía existente. A pesar de lo que aparece en el papel, tras evaluar los 20 años de la Constitución, contrario a la expectativa sobre la regulación de la autonomía territorial indígena, lo que se impulsa es la creación y profundización de una situación de dependencia de los indígenas con respecto al Estado.

Para ilustrar este escenario narré cuando el pueblo sikuani Wacoyo decidió ocupar las instalaciones de Fazenda Aliar S.A. Como se había planeado el 9 de febrero de 2013 desde las horas de la mañana, el pueblo se tomó de manera pacífica las instalaciones de la empresa agropecuaria. El día diez la toma continuó y se hizo presente una comisión de la empresa que se reunió con delegados de la comunidad para la negociación. En la mesa de diálogo, los delegados indígenas exigieron una solución inmediata al problema. Hasta la fecha la empresa se ha comprometido con ir

⁵⁹ 400,000 pesos colombianos equivalen a 157.52 euros (aprox).

⁶⁰ Registro de Campo 01/20/2013

retirando de forma gradual los cerdos para reubicarlos, construir un centro de salud, y construir unas plantas de tratamiento para controlar los olores. Así como en la reunión anterior a la ocupación, el día de las negociaciones el ambiente también estaba tenso. Muchos de los comuneros reclamaban estar presentes en la mesa de negociación. Los representantes de la empresa no aceptaron por motivos de seguridad. ¿Si la toma de decisiones entre los pueblos indígenas es de forma colectiva por qué se insiste en elegir representantes?

Tanto en el caso de las agroindustrias como en el de las petroleras, los pueblos le piden dinero como forma de compensación. Como este dinero solo puede ser entregado en especie al igual que las transferencias, las autoridades indígenas gestionan proyectos con las empresas para que a través de su agenda de responsabilidad corporativa cumplan funciones como la garantía del derecho a la salud, la educación o al de una vivienda digna. Responsabilidades que originalmente le corresponden al Estado. En cierta forma se intenta reproducir con las empresas las prácticas paternalistas que se mantienen desde la época de las misiones.

Finalmente, a pesar de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas con la Constitución del 91, el Estado ha creado mecanismos que dan vida a nuevas formas de dependencia por la forma en la población indígena se inscribe en la economía nacional y en las políticas que el Estado dispone para este sector de la población. Al imponer la lógica de la democracia representativa, hoy muy cuestionada en otras latitudes del mundo, los gobiernos indígenas terminan integrados al aparato estatal y violentando por completo la autonomía indígena. Por lo tanto, las políticas del Estado profundizan la condición de dependencia de la población indígena, que además en su gran mayoría se localiza por debajo de la línea de pobreza. Así, cuando los líderes indígenas y los movimientos en general, limitan su acción política a la participación en las instituciones políticas de un Estado moderno y neoliberal, se renuncia a ese modelo de sociedad fundada en principios de reciprocidad y decisión comunitaria. Así en el contexto de la representación, concuerdo con Caviedes cuando afirma que «[...] al aceptar un líder que lleva al seno del Estado “la voz de los que no tienen voz”, el líder se sumerge en el Estado y con él, la comunidad como sujeto político, es absorbida también. Al hacerlo, la posibilidad de una sociedad diferente, que rompa con el modelo de Estado-nación capitalista, otra sociedad y otra historia, se desvanece también [...]»⁶¹.

En cuanto al desarrollo, los resguardos como entidades territoriales no son una prioridad para los gobiernos de turno por lo que las políticas de

⁶¹ Mauricio Caviedes. *Oro a cambio de Espejos*, Op. cit.

fomento a la producción, o a la innovación tecnológica son prácticamente inexistentes como tampoco la garantía de condiciones para su reproducción en lo económico y lo cultural. Por ejemplo, la administración municipal de Puerto Gaitán, a pesar de que la población del municipio es en su mayoría indígena, no tiene un conjunto de políticas públicas enfocadas hacia los resguardos ni tampoco ha incluido el enfoque diferencial en los planes de desarrollo o de ordenamiento territorial. De alguna forma admiten su existencia siempre y cuando estos no se interpongan en su proyecto de desarrollo capitalista, limitando su participación a una condición decorativa o de entretenimiento como lo evidencian los folletos turísticos del municipio y desafortunadamente algunas elites indígenas han entrado al juego del Estado.

Es por esto es que hablo del espejismo de la autonomía. Los líderes indígenas la proclaman en sus discursos pero en la práctica está anclada a la disputa por administrar los recursos, que finalmente solo benefician a la elite indígena y su círculo más cercano. Por lo tanto, a pesar de manifestaciones de descontento como lo ocurrido con Fazenda Aliar S.A o las petroleras los pueblos se encuentran en un estado esquizofrénico en el que discursivamente se defiende la autonomía, pero cotidianamente la dependencia se afianza.

Derechos de autor (Copyright)

Los derechos de autor de esta publicación pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número del Anuario de Acción Humanitaria y Derechos Humanos (en adelante Anuario) es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán descargarse, copiar y difundir, sin fines comerciales y según lo previsto por la ley. Así mismo, los trabajos editados en el Anuario pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en el Anuario, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). La revista se vende impresa Bajo Demanda.