

MARCELA GUTIÉRREZ QUEVEDO<sup>1</sup>

*Obstáculos en la política pública de protección  
a la diversidad cultural de los pueblos  
indígenas en Colombia<sup>2</sup>*

- 
- 1 Directora del Centro de Investigación en Política Criminal y Coordinadora de la Cátedra UNESCO de la Universidad Externado de Colombia. [crimicip@uexternado.edu.co](mailto:crimicip@uexternado.edu.co), [catedraunesco@uexternado.edu.co](mailto:catedraunesco@uexternado.edu.co)
- 2 Ponencia presentada en el seminario organizado por la Universidad París X sobre libertades económicas y derechos humanos, en noviembre de 2008.



Resumen. Colombia es un Estado Social y Democrático de Derecho establecido en la Constitución de 1991. Dentro de su articulado garantista se encuentra el derecho fundamental a la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. Sin embargo, se presentan casos en los que no existe el equilibrio entre el respeto de los derechos humanos y las libertades económicas establecido por diferentes sentencias de la Corte Constitucional.

Palabras clave. Diversidad, Pueblos indígenas, Consulta, Libertad económica y Conflictos.

## INTRODUCCIÓN

Han existido y aún siguen existiendo violaciones sistemáticas y permanentes de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos. Entre las violaciones están las realizadas por mega proyectos no sustentables en los territorios indígenas.

Es una situación de conflicto cultural, ambiental, político y social que atenta contra cualquier construcción de sustentabilidad y de concertación (no solo acaba con los recursos naturales sino también con el pluralismo cultural y los territorios, elemento básico de las culturas indígenas).

En este escrito presentaré el caso de la hidroeléctrica de Urrá<sup>3</sup>, que desconoció los derechos mínimos del pueblo indígena Embera Katio de Colombia.

## HIPÓTESIS

Por un lado, existen la normatividad internacional (ratificada por Colombia), la Constitución Política, leyes y decretos de protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

Por otro lado, los hechos y los impactos de los megaproyectos muestran la violación de la autonomía e integridad de estos grupos étnicos.

Como hipótesis podría decir que las leyes de mercado y el crecimiento económico desmesurado están primando frente al derecho fundamental a la diversidad cultural y el desarrollo sostenible.

Lo contrario, y de manera coherente con el DIDH y la Constitución Política, sería buscar un equilibrio y ponderar los derechos fundamentales sin destruir las culturas étnicas, tal como lo dice la Corte Constitucional en la sentencia T 652 de 1998<sup>4</sup>.

---

3 Magistrado Ponente CARLOS GAVIRIA.

4 Art. 6 I. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) 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;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción

Las externalidades del sistema económico capitalista —o por lo menos una de sus modalidades—, en cierto modo secuelas de su particular concepción de sometimiento de la naturaleza y de explotación de los recursos naturales, quebrantan esta ecuación de equilibrio en la medida que desconocen la fragilidad de los ecosistemas y la subsistencia de diferentes grupos étnicos que habitan en el territorio. Consciente de esta situación, el Constituyente no sólo prohibió el criterio de desarrollo económico sostenible, sino que condicionó la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas a que ésta se realice sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas”.

La tesis de esta investigación es la ausencia de políticas públicas (participativas y democráticas) de protección de la diversidad cultural de los pueblos indígenas al darle prioridad al crecimiento económico.

## I. NORMATIVIDAD VIGENTE EN COLOMBIA

### A. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

Es importante tener en cuenta lo enunciado por la normatividad internacional del DIDH en lo referente a los pueblos indígenas, a la protección de su diversidad y del medio ambiente.

El Convenio n.º 169 de la OIT, de 1989, recalca la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos (art. 1), en el rechazo de toda clase de fuerza o coacción (artículo 3) y en trabajar con los indígenas y consultarlos siempre en medidas susceptibles de afectarles directamente (art. 6)<sup>5</sup>. Esta consulta debe ser de buena fe, previa y legítima.

---

de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. 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.

5 Art. 13 1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, 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.

2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

En relación con el proceso de desarrollo que los afecten, los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades (art. 7).

Lo anterior lo relacionamos con el territorio, ya que para el indígena es la sangre de su cultura y la columna de su desarrollo. “El gobierno deberá respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con la tierra 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” (art. 13)<sup>6</sup>.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del 2007 recalca la igualdad de los pueblos indígenas bajo la diferencia y la no discriminación. Reconoce que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente.

Con fin de proteger su cultura, sus usos y costumbres se prohíbe el desplazamiento sin el consentimiento libre, previo e informado cuando se necesite y el derecho de participación en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones (arts. 10<sup>7</sup> y 18<sup>8</sup>).

Las consultas y la cooperación del estado de buena fe con los pueblos indígenas es fundamental (art. 19)<sup>9</sup>. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar

6 Art. 10 Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.

7 Art. 18 Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

8 Art. 19 Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado.

9 Art. 7 El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Art. 11 El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

Art. 12 Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

Art. 13 Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Art. 80 El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, prevenir y controlar los

y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo y a fortalecer su propia relación espiritual con las tierras (artículo 23).

## B. MARCO JURÍDICO NACIONAL

### I. LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Tenemos diversos artículos<sup>10</sup> de la Constitución Política en los que se recalca la importancia de la diversidad étnica y cultural, la prohibición de la desaparición forzada, el derecho a la vida y su inviolabilidad, la igualdad, el desarrollo sostenible y, lo más importante frente a esta temática, es que en la explotación de los recursos naturales se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas.

### 2. LEYES

Y como leyes, está la 21 de 1991, que aprueba el Convenio 169 de la OIT, que establece entre sus principios generales, que al aplicar las disposiciones de dicho Convenio, los gobiernos “deberán reconocerse y protegerse los valores y

---

factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Art. 330 La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

Art. 333 La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

- 10 “El Ministerio de Minas y Energía es el organismo competente para ejercer la vigilancia y control de la forma como se realicen la utilización, conservación y restauración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de las actividades mineras. Las demás autoridades de cualquier orden, deberán poner en conocimiento de ese Despacho cualquier obra o labor minera, que implique el uso indebido de los mismos, y tomarán las medidas preventivas provisionales a que estén facultados por las leyes, para evitar y contrarrestar situaciones de peligro o daño a las personas y a los bienes públicos o privados que tal uso pueda causar”.

Además, es deber del Ministerio de Minas y Energía tomar las providencias que eviten o mitiguen los daños causados por la actividad minera a los recursos naturales renovables y del medio ambiente, sea de oficio, a petición de parte o de las autoridades y en coordinación con éstas (art. 249).

prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que les plantean colectiva como individualmente”.

El Decreto 2655 de 1988, “Por el cual se expide el Código de Minas”, establece en sus artículos 246 a 250 las principales reglas para regular el tema de la Conservación del medio ambiente, en especial el Artículo 248<sup>11</sup>.

No sobra advertir con carácter indicativo que la legislación penal colombiana también establece un sólido cuerpo de disposiciones de carácter punitivo y represor, que se ocupa de la protección judicial de algunos bienes jurídicos relacionados con el Derecho Constitucional a Gozar de un ambiente sano<sup>12</sup>.

### 3. MARCO JURISPRUDENCIAL

A nivel jurisprudencial hay varias sentencias en las que se resalta la importancia del medio ambiente como derecho fundamental y la necesidad de crear mecanismos eficaces de protección, pues el deterioro del ambiente está generando nefastas consecuencias en nuestro sistema y amenaza gravemente la supervivencia de la especie.

Asimismo, se recalca que la protección no solo corresponde al Estado sino a todos los estamentos de la sociedad; es un compromiso de la presente generación y de las futuras. El restablecimiento de las condiciones mínimas del ecosistema no sólo garantiza la vida actual, sino la de las próximas generaciones.

La sentencia T-536 de 1992 (Corte Constitucional, M.P. SIMÓN RODRÍGUEZ R.) plantea la importancia de la Carta y la obligación del Estado de proteger las

---

11 En el título de los delitos contra la seguridad pública se establece como delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente está el art. 328 (ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables), art. 329 (violación de fronteras para la explotación de recursos naturales), art. 331 (daños en los recursos naturales), art. 332 (contaminación ambiental), art. 333 (contaminación ambiental culposa por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo), art. 335 (pesca ilegal), art. 336 (caza ilegal), art. 337 (invasión de áreas de importancia ecológica) y art. 338 (explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales).

12 La explotación de RN en territorios indígenas plantea un problema constitucional que involucra la integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades que sobre ellas se asientan. La tensión existente entre razón económica y razón cultural se agudiza aún más en zonas de reserva forestal, donde las características de la fauna y la flora imponen un aprovechamiento de los recursos naturales que garantice su desarrollo sostenible, su conservación, restitución o sustitución. La relación entre estos extremos debe ser, por tanto, de equilibrio. La prevalencia de la integridad cultural, social y económica de estas comunidades sobre la explotación de los recursos naturales en sus territorios, solo es posible si media la autorización previa del Estado y de la comunidad indígena, se erige en límite constitucional explícito a la actividad económica de la explotación forestal.

riquezas culturales y naturales de la Nación. Así mismo, ello obliga a los particulares, pues le atribuye a la propiedad privada una función ecológica, y sobre todo porque figura dentro de los deberes de la persona y del ciudadano el proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (arts. 8, 58, 79, 80, 81 y 95 num. 8 de la Constitución Nacional).

Es por esto que el Estado deberá proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro del mejoramiento de la calidad de vida de la población, siendo el objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable (artículos 79 y 366 de la Constitución Nacional).

La Corte Constitucional en la Sentencia T-415 de 1992 (Corte Constitucional M.P. CIRO ANGARITA BARÓN) dijo: “El derecho al medio ambiente y en general, los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten la supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben tenerse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana”.

Así mismo, la Corte Constitucional, en Sentencia T-411 de 1992 (Corte Constitucional, M.P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO) expuso: “De la concordancia de estas normas (normas constitucionales del medio ambiente la salud y la vida), e inscritas en el marco de derecho a la vida, de que trata el artículo 11 de la Carta, se deduce que el ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin él, la vida misma correría letal peligro”.

Sentencia T-528 de 1992 (Corte Constitucional. M.P. FABIO MORÓN) El amparo judicial del derecho a gozar de un ambiente sano. Dice así: “el derecho constitucional de todas las personas al disfrute de un ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 79 de la Carta bajo el Título de los Derechos Colectivos y del Ambiente; además, este derecho aparece relacionado en la lista enunciativa que establece el inciso primero del artículo 88 de la misma Carta, como objeto de las acciones populares con fines concretos.

“En estas condiciones, los citados enunciados normativos del inciso segundo del artículo 88 de la Carta, prescriben con claridad que en cuanto entidad jurídica autónoma, el derecho específico al goce de un ambiente sano, está garantizado judicialmente por virtud de un instrumento procesal específico y directo de carácter principal y de naturaleza también autónoma, conocido como las acciones populares y en caso de daño subjetivo pero plural por virtud de las acciones de



grupo o de clase, amén de las vías judiciales ordinarias y de los casos especiales de responsabilidad objetiva que establezca la ley”.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido muy clara en el concepto de desarrollo sostenible y los derechos a la propiedad colectiva de pueblos indígenas. La sentencia S-T 652 de 1998 (M. P. CARLOS GAVIRIA DÍAZ) recalca la importancia de la diversidad étnica, la consulta, el desarrollo sostenible y los límites de la libertad económica. Según decisiones de la Corte Constitucional de Colombia, no ha existido equilibrio entre la libertad económica y el desarrollo sostenible por el impacto negativo en la cultura, en la tierra y en la vida de las colectividades por mega proyectos, tal como el caso de estudio: Hidroeléctrica de Urrá. Dice así la sentencia citada de 1998:

- El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la población indígena guarda armonía con los diferentes preceptos de la Constitución Política.

- La explotación de los Recursos Naturales en los territorios indígenas hace necesario armonizar dos intereses contrapuestos: la necesidad de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en los referidos territorios para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y la de asegurar la protección de la integridad étnica, cultural, social y económica de las comunidades indígenas que ocupan dichos territorios, es decir, de los elementos básicos que constituyen su cohesión como grupo social y que, por lo tanto, son el sustrato a su subsistencia<sup>13</sup>.

- Se desconoció el derecho a la integridad cultural y la protección debida que debe tener el resguardo y todos sus habitantes.

- Se omitió la consulta previa ya que el procedimiento para la expedición de la licencia ambiental que permitió la construcción de las obras civiles de la hidroeléctrica se cumplió en forma irregular y con violación de los derechos fundamentales del pueblo Embera Katío.

- Las obras de la hidroeléctrica no solo constituyen presión territorial, sino que hicieron imposible para este pueblo conservar la economía de caza, recolecta y cultivos itinerantes que les permitió sobrevivir por siglos sin degradar el frágil entorno del bosque húmedo tropical que habitan.

- Sin contar con los impactos de la hidroeléctrica, este grupo humano era merecedor de una protección especial que no le fue brindada.

- La situación precaria en la que se encontraban los Embera Katío respecto del cuidado básico de salud, antes de la construcción de las obras civiles de la

---

<sup>13</sup> Ministerio, Fiscalía, jueces, ONG, etc.

hidroeléctrica, vino a empeorarse de diversa manera con la realización de tales obras, y es previsible que sufra aun mayor daño cuando se inunde la represa.

• La Corte Constitucional obliga al Estado y a la empresa indemnizar económicamente sin tener en cuenta el factor cultural y de proyección social.

## II. DEBER SER Y SER DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN A LA DIVERSIDAD

Frente a nuestra temática y las políticas públicas de protección a la diversidad es importante tener en cuenta la definición de ellas y así entender los actores, el procedimiento de creación, de implementación y de evaluación.

La política pública se debe entender como un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios y deseables y por medios o acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (ROTH, 2005: 25-27).

Además, las políticas públicas democráticas deben construirse con los interesados (*down-bottom*) y así poder incidir en el poder de decisión.

Frente a los obstáculos institucionales, se exige una mayor participación democrática por parte de los actores sociales y políticos. Eso implica la imposibilidad de pensar y actuar en política desde una posición cerrada y externa a la sociedad.

Respecto a lo explicado anteriormente y las investigaciones realizadas, no existen políticas públicas (participativas y democráticas) sobre la diversidad en Colombia.

Según entrevistas realizadas con instituciones del Estado, se expresa la complejidad del problema y de los actores involucrados<sup>14</sup>. El Estado no es lo suficiente fuerte para imponer una postura que prime la diversidad étnica y cultural.

En visita realizada al Ministerio de Agricultura<sup>15</sup> (oficina de responsabilidad social, encargada de sanear los derechos vulnerados de las comunidades indígenas), reconocieron las vulneraciones al desarrollo sostenible (Caso Urrá y Sentencia Corte Constitucional). Están haciendo lo necesario para responder

---

<sup>14</sup> Entrevista realizada en el Ministerio de Agricultura a la Dra. PILAR VIDAL, coordinadora de asuntos étnicos, en agosto de 2008.

<sup>15</sup> FERNANDO CASTRILLÓN ZAPATA, agrónomo. Ha trabajado con pueblos indígenas, especialmente en los campos de producción agrícola, recursos naturales y territorio. Ha apoyado el Plan de Vida de los Embera Katío del Alto Sinú.

y restituir derechos. Frente a la indemnización impuesta por la Corte Constitucional (monetaria) no se tuvo en cuenta el factor cultural y el acompañamiento para evitar la pérdida de sus usos y costumbres y construir un plan de vida con los indígenas. El Ministerio ha saneado tierras y ampliado resguardos con el fin de legalizar los nuevos territorios.

Según el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Ley 99 de 1993, art. 76), la explotación de recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades.

A pesar de que el Estado debe procurar las licencias ambientales y la certificación de existencia de resguardos indígenas, la intervención es restringida, hay poco tiempo disponible y equipo insuficiente para hacer los estudios de impacto social, cultural, físico y económico.

En la realidad imperan las leyes de mercado y los intereses globales en los que priman unos acuerdos formales, unas indemnizaciones monetarias sin tener en cuenta el impacto real a largo plazo en los ecosistemas y en las culturas.

Hay que tener en cuenta que los estudios de impacto deben ser comunitarios. Evadir la responsabilidad sobre los derechos de información, la consulta y los estudios de impacto ambiental y, sobre todo, la decisión sobre la construcción de las obras, es permitir el inicio de la migración a las ciudades, dando lugar a la marginalidad y el deterioro de los recursos naturales (MULLER PLATENBERG 1995: 139).

Por el lado de las ONG, muestran las diferentes causas de desplazamiento y de violencias en contra de la diversidad étnica y cultural. Entre ellas están los megaproyectos destructivos de las comunidades étnicas, la mercantilización de la tierra como un fin en sí mismo sin importar el medio y las consecuencias y ciertas legislaciones no garantistas del medio ambiente.

Según la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–, GERMÁN CASAMA, líder indígena de la comunidad de los Embera Katío, declara la vulneración, no solo en el pasado sino actualmente, del derecho a la vida y a la supervivencia, no solo por el proyecto de la Hidroeléctrica Urrá I sino el proyecto Urrá II que se quiere desarrollar en el centro del resguardo.

“No hay racionalidad honesta que pueda justificar el gravísimo daño que se ha hecho a la humanidad por la represa Urrá. El gobierno nacional no puede someter a comunidades enteras a la extinción de su modo de vida y sacrificar a esta parte de la población por adelantar un proyecto de infraestructura cuyo beneficio energético, económico y ambiental es cuestionable”.

La inundación de 7.400 hectáreas en las que se contaban tierras indígenas con cementerios, sitios sagrados, siembras de cacao, plátanos, maíz y plantas medicinales en huertos enriquecidos por muchos años, marco para siempre, junto con la muerte de los mejores hombres y del destierro hacia las ciudades, la vida, integridad y futuro de este pueblo de montaña y río, como se define a sí mismo<sup>16</sup>.

El desarrollo trajo las armas que mataron a los grandes dirigentes embera, trajo el dinero que arrancó del territorio a los hombres y les despertó una codicia que no reparó en abandonar a los ancianos y dejarlos solos y enfermos, en cambiar de pareja como de ropa y llevar a los niños a vivir como mendigos a la ciudad.

El territorio se tornó en un centro de consumo de bebidas alcohólicas y donde se prostituyen las indígenas jóvenes, en barrios marginalizados sin agua y rodeados de basuras y aguas negras.

Las comunidades indígenas han sufrido fuertes impactos en su situación nutricional con la desaparición del pescado y los animales de caza debido a la represa. Sin embargo, la situación nutricional de los Embera Katío era ya difícil antes de la construcción de la represa por la marginación histórica de las comunidades indígenas, en general, pero también por una marginación regional que negaba la existencia de comunidades indígenas en el departamento, a la vez que arrebató sus tierras para la explotación maderera y la ganadería extensiva y, a largo plazo, la construcción del Proyecto Urrá (CAVIEDES, s.f.).

La Comisión Colombiana de Juristas en su trabajo “Revertir el destierro forzado” (2008) describe diferentes proyectos que no respetan los ecosistemas.

“En muchas partes del país, la presencia de la fuerza pública está asociada a los intereses de los dueños de proyectos agroindustriales y de explotación de recursos naturales afines a los intereses del gobierno y definidos como prioritarios en el Plan Nacional de Desarrollo, como el cultivo de caña panelera, los cultivos forestales y reforestación comercial, el caucho, la guadua, el algodón, textiles, la palma de aceite, el maíz, la soya, la yuca industrial, el cacao y la horto fruticultura”.

“Entre los programas promovidos por el Gobierno y que cuentan con el apoyo de la Fuerza Pública, se encuentra el de familias guardabosques. Los pueblos indígenas y algunas comunidades afro descendientes del Chocó han rechazado este programa porque consideran que invade sus territorios para desarrollar proyectos productivos que no les sirven a las comunidades, como por ejemplo la teca, la palma aceitera, el cacao, el algodón, porque impiden la autonomía alimentaria y la sobrevivencia en un contexto de guerra interna.”

---

16 En el Capítulo 2. Legalización del despojo en los tiempos de la política de “seguridad democrática”. Poder militar y política agroindustrial: jaque mate a los territorios de la población desplazada.

“La “ley maderera” o mal llamada ley forestal (2005), permitiría privatizar 50 millones de hectáreas de bosques naturales, incluidos 27 millones que por virtud de la Constitución son reconocidas como territorios colectivos de comunidades afro descendientes y de pueblos indígenas. Esta ley fue concebida para favorecer principalmente a las empresas madereras, desconoce la legislación ambiental vigente y no garantiza la conservación de los ecosistemas ni de los bosques. Se tramitó sin consultar las comunidades indígenas y afro colombianas, en violación al Convenio 169 de la OIT y vulnera los derechos territoriales de estos pueblos, que incluyen el derecho sobre los recursos naturales y no solamente sobre el suelo. Esta ley permite que los 27 millones de hectáreas que pertenecen a las comunidades indígenas y afro colombianas pasen a mano de inversionistas extranjeros, especialmente madereros, quienes cuentan con todos los incentivos y garantías necesarias, para apropiarse de sus tierras y explotarlas”.

El Tribunal Permanente de los Pueblos (Tribunal Russell<sup>17</sup>) en Colombia acusa la política estatal que genera un ambiente propicio para su privatización y entrega de recursos naturales a las transnacionales. Se acusó de daños graves a territorios de grupos étnicos y campesinos a través de inundación de tierras colectivas, causando el desplazamiento forzado de dichos grupos, ruptura de tejidos sociales, destrucción de organizaciones comunitarias y de prácticas culturales<sup>18</sup>. Entregar la gestión de dichos servicios (energía, etc.) a capitales privados cuyo principio rector es la rentabilidad, constituye una política que se coloca en el reverso de la naturaleza misma de dichos servicios públicos y la raíz de conflictos sociales ineludibles, dado que el principio de rentabilidad es en esencia excluyente e incompatible con las políticas de universalización de la cobertura, postuladas por la comunidad internacional.

## CONCLUSIONES

Existe desconocimiento de la normatividad internacional, nacional en lo relacionado con las minorías étnicas, su autonomía, desarrollo sostenible, participación, inclusión y una postura de vida (biopolítica). Es importante tener en cuenta los instrumentos internacionales y nacionales, la jurisprudencia constitucional y ad-

---

17 El Tribunal citado dice que Colombia no cumple con la obligación fundamental de todo Estado, cual es la de garantizar la vida y la integridad física de sus ciudadanos. Al Tribunal le ha quedado constancia de numerosos asesinatos (muchos de ellos en la persona de líderes sindicales, sociales y de comunidades indígenas y afrodescendientes) asociados todos ellos a episodios de conflictividad social, especialmente en los casos de oposición a la privatización de empresas o al desplazamiento de indígenas, campesinos y otros pobladores afectados.

18 [http://www.attacmadrid.org/d/g/080407120016\\_php/F1.pdf](http://www.attacmadrid.org/d/g/080407120016_php/F1.pdf)

ministrativa colombiana, ya que la consulta ha sido precisada y el procedimiento de las licencias ambientales está claro.

No hay que olvidar que la consulta previa es un derecho fundamental de los grupos étnicos. Es así como el artículo 7 del Convenio 160 de la OIT exige a los gobiernos realizar verdaderas consultas en las que los pueblos indígenas y tribales tengan el derecho de expresar su punto de vista y de influenciar el proceso de toma de decisiones. La participación de los pueblos étnicos es indispensable en todo el proceso de una política pública: creación, implementación, diagnóstico y evaluación.

La política de diversidad debe ser integral. Es necesario que sea diferenciada y relacionada con la política de tierras, participativa, horizontal, intercultural y pluralista. Según diferentes autores, las políticas públicas democráticas deben construirse con los interesados (*down-bottom*) y así poder incidir en el poder de decisión.

La política pública del multiculturalismo invita a la confrontación y a la novedad. Es al estado de comprender las dinámicas culturales, complejas y de diversidad de referentes culturales.

Es preciso materializar el etnodesarrollo, como política de inclusión y aceptación de la diferencia. Así mismo, construir alteridad social e institucional.

Es importante tener conocimiento de la importancia de que al ser humano le es difícil vivir sin su entorno, por sus conexiones, ecosistemas, paisajes y recursos. Es un llamado a la biopolítica de desarrollo e inclusión. Biopolíticas para la protección (física, jurídica, política, social, etc.) de la vida de todos los seres y la verdadera inclusión de las minorías étnicas dentro de las políticas de los diferentes Estados.

#### BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007. Recuperado el 5 de Agosto de 2008, del Sitio Web de IESALC: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/docs/boletines/boletinnrol164/noticia1.html>

CABILDOS MAYORES EMBERA KATÍO DE RÍO SINÚ Y RÍO VERDE (2008). *Consideraciones sobre el caso pueblo Embera Katío del Alto Sinú y el Proyecto Urrá I*. (Recuperado el 14 de mayo de 2008). Disponible en [http://www.gratisweb.com/embera\\_katio/reepresa.htm](http://www.gratisweb.com/embera_katio/reepresa.htm)

- (2008a). *Declaración pública del pueblo Embera Katío del Alto Sinú en el día de acción contra las represas y por los ríos, el agua, y la vida* (Recuperado el 14 de mayo de 2008). Disponible en [http://www.gratisweb.com/embera\\_katio/reepresa.htm](http://www.gratisweb.com/embera_katio/reepresa.htm)
- CASTRILLÓN ZAPATA, FERNANDO (2002). *Colombia: El incierto futuro de los Embera del Alto Sinú*. Bogotá: Asuntos Indígenas, ONIC.
- CAVIEDES, MAURICIO. (Tesis de Grado, Maestría en Antropología Social. Universidad Nacional de Colombia) (s.f). *Antropología Apócrifa y movimiento indígena: Desde los cuarenta hasta el apoyo a los Embera Katío*.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y EDUCACIÓN POPULAR-CINEP (s.f). *Desplazamiento forzado interno y acceso a la justicia: Organizaciones No Gubernamentales (ONG) Clave*. Disponible en <http://www.cinep.org.co/inicio.htm>.
- CORTE CONSTITUCIONAL (1998, 10 de noviembre). *Sentencia T-652 de 1998*. Magistrado Ponente Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.
- (2000, 8 de agosto). *Sentencia T-1009 de 2000*. Magistrado Ponente Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2000). *Acción de tutela de la Defensoría del Pueblo en representación del Pueblo Indígena Embera Katío del Alto Sinú, considerado individualmente y como grupo étnico, contra el Ministerio del Interior, Ministerio de Minas y Energía y Ministerio del Medio Ambiente*. Febrero 9 de 2000, Bogotá. Recuperado el 14 de agosto de 2008. Disponible en [http://www.gratisweb.com/embera\\_katio/nueva.htm](http://www.gratisweb.com/embera_katio/nueva.htm)
- EL TIEMPO (4 de febrero de 2000). *Ritual Uwa en protesta indígena*. Bogotá. 1C.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA-INCORA (2008). *Solicitud de constitución, ampliación o saneamiento de resguardos indígenas y de conversión de reservas indígenas en resguardos*. Recuperado el 26 de agosto de 2008. Disponible en el sitio Web del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: <http://www.incora.gov.co/solconstampri.htm>
- INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL-INCODER (2007). Acuerdo n.º 101 de 2007 de 15 de febrero de 2007.
- MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA (2008). *La consulta previa a pueblos Indígenas y Tribales Compendio de Legislación, Jurisprudencia y Documentos de Estudio*. Ministerio del Interior y de Justicia, enero de 2008. Bogotá.
- MULLER PLATENBERG (1995).
- NACIONES UNIDAS-ASAMBLEA GENERAL. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Sexagésimo primer periodo de sesiones: Suplemento n.º 53 (A/ 61-295). 10 diciembre.

- NACIONES UNIDAS-PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. (2004). *Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 40 del pacto*. CCPR: 26 de mayo. Colombia.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1989). *Convenio OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Recuperado el 25 de agosto de 2008. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>
- ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA-ONIC (2008, julio). “Resistencia Indígena”, *Boletín informativo de la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena-ONIC*, 1.
- RODRÍGUEZ, JARABA, URIBE, NEGRETE, HOYOS, PACHÓN, GUERRERO, DÍAZ, ASOPRODES, MARTÍNEZ, URRÁ S.A., ET AL. (1999). *Plan pesquero. Acción contra el hambre: El parque y los desplazados por la violencia*. Montería: Editorial Víctor Negrete Barrera.
- ROTH, ANDRÉ (2005). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evolución*. Ed. Aurora.
- URRÁ S.A. E.P.S. (2008). *Gestión Social*. Recuperado el 14 de agosto de 2008. Disponible en el sitio Web de Urrá S.A E.P.S.: <http://www.urra.com.co/GesTerrIndigena.php>
- VÉLEZ, IRENE (s.f.). *Impacto social y ambiental de las multinacionales y los megaproyectos en Colombia. Algunas propuestas para la construcción de sociedades sustentables*.