

El pueblo mapuche ante la amenaza y el terror

El pueblo Mapuche, afectado por el avance de las corporaciones de la madera, se encuentra bajo un recrudecimiento de la violencia institucional. El Estado chileno, para proteger a las empresas, persigue y encarcela a sus líderes y autoridades mediante la más inhumana Ley Antiterrorista y un sin número de leyes vigentes desde la dictadura pinochetista.

La industria maderera ha arrasado el bosque nativo para cultivar pino y eucaliptos. El impacto es la acidificación del suelo y la desaparición de las vertientes utilizadas tradicionalmente, así como las aguas subterráneas; la contaminación del agua y la afectación directa de la espiritualidad del pueblo Mapuche, ya que los lugares de ceremonia son destruidos para expandir la frontera de estos cultivos; la reducción del territorio comunitario y la pérdida de las veranadas o internadas. Ello se traduce en un paulatino y sostenido empobrecimiento de las comunidades, la amenaza a la identidad cultural, y la destrucción de la vida comunitaria.

Debido a ello y ante el abuso del Estado chileno y el desconocimiento de los derechos del pueblo Mapuche como pueblo originario (y la negativa a ratificar el Convenio 169 de la OIT) se desencadenó un proceso de resistencia que incluyó la recuperación de territorio por parte de las comunidades, tomando tierras cuyos títulos se encuentran en manos de los fundos que los arriendan a las forestales y frenando a las topadoras y camiones que ingresan a los bosques.

Esto ha generado el encarcelamiento masivo de los werkenes (mensajeros), konas (guardianes

de la tierra) y lonkos (autoridades políticas). Actualmente más de 400 mapuches se encuentran procesados por tribunales civiles y fiscalías militares por su participación en movilizaciones desarrolladas por las comunidades en conflicto. A la cifra anterior se suman gran cantidad de personas con órdenes de detención. A su vez, las comunidades se encuentran bajo la amenaza constante de grupos paramilitares (principalmente en autodenominado Comando Hernán Trizano).

Los hermanos encarcelados se encuentran reclusos en cárceles de máxima seguridad sin que se les reconozca la figura de preso político, procesados por normas que niegan el derecho de defensa de los detenidos, establecen altísimas penas y, por sobre todo, tienden a castigar las ideas políticas del Movimiento Mapuche.

Sus notas de protesta deben ser enviadas a:
Embajada de Chile en Colombia
embajadachile@cable.net.co

Frente de Lucha Mapuche y Campesino.
<http://lists.riseup.net/www/info/tierraamiga>
o visítanos en: www.amigos.org.ar

Fotografía Alejandro Parellada

etnias & política

Nº 1 Bogotá, D. C., Colombia. Julio de 2005

Nº 1 Bogotá, D. C., Colombia. Julio de 2005 \$10.000,00.

ISSN 1900 1673

etnias & política



Please don't
remove

La Política Forestal en Colombia: expropiación y despojo territorial

Los pueblos indígenas en la encrucijada · La política de Uribe Vélez para los indígenas · Bajo Baudó: territorios colectivos y consejos comunitarios · Reforma y contrarreforma agraria en el Pacífico colombiano ·

ISSN 1900-1673



etnias & política

ISSN 1900 1673

Revista del
Observatorio de los Pueblos Indígenas
de Colombia

CONSEJO EDITORIAL

Abadio Green, Ana Cecilia Betancur,
Camilo Castellanos, Carlos A. Salazar,
Héctor Mondragón, Juan Houghton,
William Villa

EDITORES

Juan Houghton - William Villa

Fotografías

Carlos Gómez

Ilustraciones

Hayrán Sánchez

Divulgación

Hernán Molina Echeverri

Arte y Diseño

Carlos Garzón Urrea - Corporación CINCCO

*Las opiniones expresadas en esta revista
solo comprometen a sus autores.*

*Se autoriza su reproducción parcial o total citando
la fuente. Se agradece enviar copia.*



Bogotá, D.C. - Colombia
Carrera 10 No. 24-76 Oficina 706
Teléfonos: 2828805 / Fax: 334 1810
Correo electrónico: etnias_y_politica@yahoo.es

Esta publicación ha sido
posible gracias al apoyo de



Contenido

Editorial 2

Actualidad

Conversatorio con líderes
indígenas colombianos
**Los pueblos indígenas
en la encrucijada** 5



Disuasión y corrosión
**La política del gobierno
de Uribe Vélez
para los pueblos indígenas** 15
HÉCTOR MONDRAGÓN



A propósito de las acciones bélicas
de las FARC en Toribío, Caldono y Jambaló
**Los indígenas y el conflicto
armado en Colombia** 27
JOSÉ DOMINGO CALDÓN, MIEMBRO
DEL CONSEJO NACIONAL DE PAZ DE LA ONIC



Paradojas del movimiento
indígena colombiano:
**Entre la autonomía
y la inserción institucional** 35
JUAN HOUGHTON



Afrodescendientes

Diálogos en el Bajo Baudó:
**Territorios colectivos
y consejos comunitarios** 47



**Reforma y
contrarreforma agraria
en el Pacífico colombiano** 52
WILLIAM VILLA



Políticas forestales

**Colombia Forestal:
Libre Comercio sin Tratado** 61
GRUPO DE SEGUIMIENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS
DEL OBSERVATORIO DE PUEBLOS INDÍGENAS - CECOIN



Desde la perspectiva de las comunidades
Bolivia Forestal: luces y sombras 75
DORA MARÍA OLARTE ZAPATA



Régimen forestal y territorios indígenas
en Bolivia
**Fracaso del modelo de
aprovechamiento** 89
LEONARDO TAMBURINI



Carta de organizaciones sociales
al Congreso de la República
sobre la Ley Forestal
**Expropiación de bosques
a comunidades negras
e indígenas** 102

Ecuador

«Somos millones de hombres
y mujeres ¡Carajo!
y nadie nos pisoteará» 108
LUIS MACAS, PRESIDENTE DE LA CONAIE



«Yo me quedo en el Ministerio
de la Resistencia» 115
BLANCA CHANCOSO



Investigación

**Violencia etnocida
y resistencia indígena** 125



Documentos

**Mandato Indígena y Popular
de la Minga por la Vida,
la Justicia, la Alegría,
la Libertad y la Autonomía** 143
CONGRESO INDÍGENA Y POPULAR

**Declaración indígena
ante las Naciones Unidas** 147
ABADIO GREEN STOCCEL

Radio Nasa tiene la palabra 150

Editorial

Hacia finales del siglo XX a lo largo de América Latina se asiste a las reformas del Estado, a la muerte del modelo que desde el siglo XIX se erigía en referente fundacional y que descansaba en el principio de existencia de una nación y de la universalidad de una sola cultura. La nación representada en la unidad de una sola cultura se fragmenta, emergen etnias y pueblos como sujetos de derechos colectivos, la identidad de los Estados se alimenta en el multiculturalismo. Con el correr de los años, las reformas que se anunciaban en los inicios de la década de los noventa, se descubren en su verdadero sentido y finalidad.

Las reformas emprendidas en el plano constitucional, como tendencia general, entran en contradicción con las políticas económicas de los distintos Estados y los proyectos de las trasnacionales especialmente cuando se trata de acceder a recursos forestales y mineros, fundamentalmente los de tipo energético. En el nuevo universo de globalización o de trasnacionalización de la economía, los derechos reconocidos a pueblos y etnias, a la vez que se convierten en obstáculo para el desarrollo de ciertos proyectos, al mismo tiempo son alternativa para negociar directamente con las comunidades por parte de los agentes de las trasnacionales, pasando por encima o en connivencia con los Estados, siempre en condiciones desfavorables para los dueños de los territorios.

Los ordenamientos constitucionales nacidos de las reformas del Estado, cuando ya se acercan a dos décadas de su promulgación, no se proyectan en cuanto a generar mecanismos para hacer efectivos los derechos enunciados de forma general. En el caso extremo estaría Guatemala, donde la Constitución emerge como resultante de la negociación de un largo período de guerra y donde la promesa de fondo es restituir los territorios a los pueblos indígenas. Allí, la reforma agraria se ha venido aplazando, sin que la territorialidad indígena se constituya en el soporte para la reproducción de su cultura.

En el caso de Colombia, contrario a Guatemala, la territorialidad de pueblos y etnias es progresiva, y sin que el problema esté resuelto, cerca del 30% del territorio nacional es reconocido como propiedad de los diferentes pueblos que se diseminan a lo largo del territorio nacional. Sin embargo, el ejercicio del control del territorio se

experimenta limitado por diferentes causas, unas agenciadas por el Estado, otras por factores derivados de la situación de guerra que se vive desde hace varias décadas.

Esta situación donde el Estado reconoce en el plano jurídico los derechos de etnias y pueblos, pero a la vez en el desarrollo de sus políticas restringe y limita el ejercicio de su autonomía, es susceptible de valorar y conocer en lo relacionado con la normatividad que regula el acceso a los recursos forestales. Para *Etnias & Política*, el caso de la política forestal en Bolivia y Colombia, muestra claramente los límites en los que los Estados inscriben o subordinan el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas.

En Colombia, el 50% de los bosques disponibles son en la actualidad tierras colectivas de pueblos indígenas y de comunidades negras. Esta realidad impone que para el acceso a los recursos de esos bosques medie el conjunto de derechos que de manera especial el Estado reconoce a estos sectores de la población; pero, en contravía, el Estado elabora una política forestal y legisla en procura de limitar tales derechos y de expropiar del bosque a sus habitantes ancestrales.

Etnias & Política, en el presente número, muestra cómo la política forestal que en la actualidad se está estructurando en Colombia no es invención apropiada al contexto nacional. Ella tiene sus antecedentes, es estrategia global y es manifestación de la confrontación internacional por el acceso a los recursos. En Bolivia, en la década pasada, el Programa Bolivia Forestal agenciado por USAID implementó una política de ajuste a la normatividad estatal, de tal forma que se diera viabilidad y legitimidad al saqueo de los bosques, y funcionalizando formalmente los derechos indígenas a esta finalidad, pero contradiciéndolos en la práctica.

Luego de una década de saqueo en Bolivia, el modelo se traslada a Colombia y sin mayor artificio se le nomina Programa Colombia Forestal. Los objetivos son de la misma naturaleza: ajustar la normatividad y modernizar el sector forestal. Avanza la discusión legislativa, la Ley Forestal está a punto de ser aprobada, y los bosques que en el pasado reciente eran valorados por su riqueza en biodiversidad y soporte de la existencia cultural de las comunidades indígenas y negras, ahora, por el nuevo ordenamiento jurídico

En Colombia, el 50% de los bosques disponibles son en la actualidad tierras colectivas de pueblos indígenas y de comunidades negras. Esta realidad impone que para el acceso a los recursos de esos bosques medie el conjunto de derechos que de manera especial el Estado reconoce a estos sectores de la población



pretenden reducirlos a madera, a simple recurso por extraer, a mercancía. Con la nueva Ley Forestal, los pueblos indígenas y negros, de propietarios se transformarían en mano de obra de las empresas que fomenta el Programa Colombia Forestal.

Flexibilizar las normas para acceder a los bosques de los territorios colectivos expresa bien la lógica de las políticas de los Estados, las cuales se subordinan a los intereses del capital transnacional y se ajustan en función de los mercados. Esta lógica se proyecta con mayor impacto cuando se trata de los recursos del subsuelo, que se impone incluso con métodos menos sutiles, a través del ejercicio de la violencia, de la desterritorialización y de la destrucción de las culturas.

En el nuevo escenario en el que se impone la paulatina restricción de los derechos conquistados por pueblos indígenas y grupos étnicos, la revista *Etnias & Política* busca ser un espacio de lectura crítica a la acción del Estado, pero igualmente al modelo de gestión y gobierno que en lo local vienen decantando dichos pueblos, con la intención de generar la reflexión al interior de los movimientos indígenas y negros y alimentar en torno a ello el debate nacional. Es condición apropiar la visión de lo global como contexto que determina o impone, pero de igual modo es necesario conocer sobre el modo como esos poderes externos se integran en lo local y crean sus propias redes.



Conversatorio con líderes indígenas colombianos

Los pueblos indígenas en la encrucijada



En febrero de este año, CECOIN y la *Revista Etnias & Política* invitaron a un grupo de líderes y asesores del movimiento indígena colombiano para iniciar una evaluación del proyecto político de los pueblos indígenas colombianos, casi 15 años después de la Asamblea Nacional Constituyente. Atendieron este primer llamado *Abadio Green Stocel*, indígena tule, ex presidente de la ONIC y la OIA; *Jaime Arias*, Cabildo Gobernador del pueblo Kankuamo; *José Domingo Caldón*, líder del pueblo Kokonuco y miembro del Consejo Nacional de Paz de los Pue-

blos Indígenas; *Avelina Pancho*, indígena Nasa, ex vicepresidenta del CRIC y en la actualidad miembro del equipo de educación de esa organización regional; *Héctor Mondragón*, asesor de la ONIC y del movimiento campesino, y *Carlos Zapata*, asesor de la OIA.

El diálogo reconoció la necesidad de realizar una mirada al estado del movimiento indígena en términos generales, más allá de los retos específicos que la coyuntura organizativa y política impone a las organizaciones y los pueblos. Un primer elemento de la caracterización muestra al movimiento indígena como un proyecto que ha tenido éxito en medio de la crisis del movimiento social en su conjunto, lo que implica elementos de fracaso y de contradicción. Resulta preocupante para los líderes indígenas invitados que la figura del líder organizativo y político dio paso a la figura del administrador, en donde el ascenso individual se da por el conocimiento y la formación tecnocrática antes que por un vínculo permanente con las comunidades. Por otra parte, este éxito indígena en contexto de derrota popular



implica que a la larga se debilita el movimiento indígena, pues el escenario neoliberal global que se impuso a costa de esa derrota constituye un proyecto que descoloca a las organizaciones indígenas.

El otro elemento que más se resiente de este contexto político organizativo, resulta ser la ausencia de lectura política por parte de

muchos líderes indígenas, y sobre todo de posición crítica sobre el Estado, las organizaciones mismas, las formas de acción colectiva y sobre la gestión local. El liderazgo contemporáneo se mueve en un escenario de ignorancia sobre las Leyes de Origen de sus pueblos, sobre el origen y desarrollo de las luchas indígenas, sobre las formas de organización y movilización popular. Los líderes concuerdan con que sin esa historia, se está preso de la gestión administrativa; de hecho, los derechos conquistados que se están disfrutando de alguna manera, sin esa lectura crítica, se pueden convertir en un camino que conduce a una pérdida de proyecto.

Etnias & Política inicia con este conversatorio una serie de aproximaciones al estado del movimiento indígena en Colombia, con el objetivo de abrir un debate sobre el camino recorrido y las proyecciones que vienen emergiendo entre las organizaciones.



José Domingo Caldón: En las reflexiones que venimos haciendo en el Cauca para preparar el XII Congreso del CRIC, han surgido varios puntos de consenso sobre los cambios en la historia del movimiento indígena. Lo primero que hemos visto es que los inicios de la lucha se hicieron en condiciones muy duras donde los problemas eran claros y bien identificados los enemigos: el terraje y los terratenientes. La rebeldía contra ellos no tenía dudas para nadie. Fue un ejercicio de desobediencia generalizada de los indígenas, donde se construyó una lectura general com-

partida y una búsqueda de conformarse como movimiento social con capacidad de lectura y acción política de oposición.

Lo segundo que hemos visto es que a partir de entonces, y a través de la lucha y la movilización, el movimiento indígena ha intervenido e influido en cambios sociales reales y de condiciones de vida de los pueblos indígenas. Hay varios indicadores de esos avances: hoy tenemos un proyecto ambiental más claramente definido, un proyecto económico en varias regiones, y una situación territorial totalmente distinta, expresada en los 30 millones de hectáreas tituladas como propiedad colectiva. Y en términos políticos, otro elemento clave son los conceptos apropiados, tal como el de *pueblo*, que hoy compartimos y que representa una maduración. Al igual que haber logrado solidaridades y apoyos con otros sectores que ahora reconocen nuestra existencia legítima. Así como logros legales y normativos en materia territorial y de gobierno, que en conjunto representan la creación de escenarios y esfuerzos muy importantes logrados y desarrollados por los indígenas en Colombia.

Pienso que esas conquistas convergieron con la Campaña de Autodescubrimiento y dieron un auge a todo el movimiento indígena, y lo perfilaron todavía más que antes. Ese momento, es una etapa donde lo político maduró y lo organizativo estaba también fortalecido.

Del 91 hacia hasta el presente, el movimiento ha cambiado de estrategia. Parece una indigestión post constituyente. El discurso de Trino, Tunubalá, y otros líderes, tenía que ver con la no participación electoral y un énfasis en lo organizativo de base, y en ese trabajo los líderes que se destacaban eran aquellos que tenían un vínculo y un reconocimiento de las comunidades. Luego se cambia de es-

trategia; es como si hubiéramos sacado a los terratenientes totalmente y todo lo tuviéramos resuelto. La nueva etapa de la lucha al principio parecía un salto para mejorar, porque se fue convirtiendo en un impulso a los llamados movimientos cívicos, que actuaban por el empoderamiento local; era una ganancia que no estaba prevista, así como tampoco las transferencias ni la participación electoral.

La participación política puede haber sido una estrategia importante, pero no tuvimos ni tenemos todavía una forma de valorar si estamos avanzado o no. Por ejemplo, frente al tema de transferencias de recursos corrientes de la nación y las inversiones de recursos en los territorios indígenas, en los hechos dejamos puertas abiertas para la corrupción y para que crecieran prácticas distantes a las que buscábamos. En el ejercicio de crear instancias más horizontales, fueron creándose unos líderes indígenas expertos en temas sectoriales como salud, educación, lo ambiental; esa línea se desarrolló en dirección a darle a los Consejos Territoriales que iban a gobernar las ETIs gente cualificada, pero el resultado fue que el escenario de ocupacionalidad y de buscar expertos indígenas, dejó el proyecto político un poco esfumado.

Esa formación de expertos y de proyectos sectoriales, nos ha llevado a que estemos más preocupados por la gestión administrativa local que por la lectura política nacional. Y cerca de un proceso de institucionalización muy marcado: caminándole de varias formas a la privatización de la salud más que en el proyecto de salud indígena, igual que en materia de educación. Hay muchos compa-

La participación política puede haber sido una estrategia importante, pero no tuvimos ni tenemos todavía una forma de valorar si estamos avanzando o no.

ñeros más preocupados por el número de afiliados a las ARS indígenas que por el contenido de la salud indígena. Igual con el tema de la búsqueda de recursos económicos, pues estamos metidos de lleno en la cooperación a cualquier costo, como en el caso de las solicitudes al BID, a la Unión Europea y al Banco Mundial.

Pienso de que de todos modos, existen reacciones de algunos sectores

del movimiento indígena para potenciar algunas zonas en una perspectiva más política, pero por el momento se trata de dinámicas locales que no cubren el conjunto del país.

Avelina Pancho: Luego de la Constitución del 91, nos pasaron dos cosas: por una parte, empezamos a hacer una lectura de la política solo desde la participación electoral, y por otra, la promoción de nuevos líderes se hizo pensando en la formación en asuntos administrativos, es decir, desde las exigencias del Estado o de la cooperación internacional; el caso de lo ambiental es el ejemplo que más muestra este cambio. En ese contexto la formación política quedó en un segundo plano, e incluso los viejos líderes que sí estuvimos en la escuela inicial, seguimos en la misma lógica y nos dispersamos. En la actualidad no estamos haciendo lectura del entorno global. No valoramos las condiciones internacionales, excepto cuando se necesitan recursos para los proyectos y nos toca analizar a quién se los presentamos. Nos hemos vuelto activistas de lo administrativo y de la gestión, sin mucha reflexión.

No valoramos las condiciones internacionales, excepto cuando se necesitan recursos para los proyectos y nos toca analizar a quién se los presentamos. Nos hemos vuelto activistas de lo administrativo y de la gestión, sin mucha

Por otra parte, nuestro crecimiento organizativo o, mejor, el crecimiento de la cobertura organizativa, nos ha traído otro problema, por lo menos en el caso del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC: Al ampliarse la cobertura en nuevas comunidades que no estuvieron en las etapas iniciales del movimiento de que hablaba José Domingo, y al tener que garantizar que todas las zonas y comunidades tengan a su vez presencia en los espacios de dirección, eso ha significa-

do el debilitamiento del liderazgo, pues viene gente de niveles menores de formación y la selección de la lideranza se hace muchas veces mediante métodos electoreros, o de amiguismo, o «por no dejar».

De todos modos hay gente que se toca, y reacciona positivamente. Veo que recientemente los líderes antiguos se han tocado y han ido marcando una contratendencia a la búsqueda de acomodo de la generación nueva. En parte a eso responde la Marcha de septiembre del año pasado (2004), donde fueron viejos líderes de la zona norte los que jalaban el proceso, más que por el CRIC en su conjunto. Y creo que a eso responde que para el Congreso del CRIC en marzo, el tema principal será la autonomía territorial y los temas productivos, pero como preocupaciones políticas.

Abadio Green Stocel: Cuando surge el movimiento indígena, con el CRIC, éramos frágiles en todos los campos, y había muchos intereses de los terratenientes para que no funcionara la unidad, y también tensiones internas. En ese momento había que reinvin-



dicar un escenario que permitía la unidad, que buscaba que no hubiera una fractura del movimiento: la llamada zona andina; ese era el escenario de la unidad, allí se hacía la preparación previa de las políticas. Recuerdo que muchos nos llamaban divisionistas, pero era todo lo contrario, porque actuábamos en pro de la unidad, y lo importante es que teníamos un escenario de discusiones, de análisis, de seguimiento. Ese espacio permitió que el movimiento indígena se politizara y pensara en términos nacionales y de unificación. Como dijo José Domingo, allí había una lectura antiestatal muy clara y sabíamos para dónde íbamos.

Comparto lo que ha dicho Avelina, de que luego fueron apareciendo otros liderazgos, otras representaciones políticas, otros escenarios, donde se decide el proceso indígena, y creo que es lamentable que se haya supeditado a lo electoral; lo que uno ve es que cuando las organizaciones políticas indígenas actúan tienen prioridades electorales, pero muy poco tienen de prioridades indígenas; hasta en el apoyo a candidatos contrarios a los intereses populares eso se nota, como el caso de apoyar a Antanas en Bogotá. En el congreso de la Organización Indígena de Antioquia OIA en Dabeiba se adoptó la consigna «unidad, cultura, territorio, autonomía y participación», sugiriendo un proceso po-

lítico de inclusión. Creo que la nueva Constitución significó un debilitamiento, porque utilizó la participación como forma de insertarnos. Participamos en donde nuestra capacidad de decisión es mínima. En esos ejercicios perdemos mucho tiempo y no logramos gran cosa.

Yo diría que la unidad del movimiento indígena hoy está debilitada por esos escenarios electorales y de participación, incluso más que por otras causas, pues la participación electoral se hace la mayoría de las veces en términos individuales y no de la cultura ni de la organización. Nazario Balarín, el fundador de la OIA y de la ONIC, hace pocos días nos señalaba que los jóvenes han estado apoderándose del movimiento indígena, pero llegan sin formación profunda ni sistemática ni en lo político ni en lo organizativo. Su aprendizaje ha sido por los procesos individuales, aislados, parciales; muchas veces llegan nuevos líderes universitarios o bachilleres, que no han hecho el recorrido por el proceso organizativo. Ése es otro problema grave, que no solo pasa en Antioquia. En la actualidad no hay gente que piense cómo aglutinar el movimiento indígena, porque no le interesa o porque no sabe. La unidad está en una situación grave, y si no lo impedimos, el proceso es hacia la desestructuración de la unidad que construimos en los años ochenta.

Y tenemos un problema que es resultado de nuestros avances. A nivel local los cabildos se encuentran debilitados, aunque ahora tengamos 150 en Antioquia. El caso es que a nivel interno de las comunidades hay muchas cosas por trabajar, y atender tanta gente y tantos asuntos, nos ha debilitado. Como hay mucha demanda de atención organizativa y administrativa, hemos



El crecimiento del conflicto armado, que ha hecho que nos echemos para atrás, cuidándonos, haciendo que casi todo el tiempo lo gastemos atendiendo situaciones de violencia y no le demos a la formación política lo que se necesita.

abandonado el trabajo de formación y orientación política. La parte política se ha debilitado, hemos ido perdiendo los espacios de reflexión política. Hemos intentado algunas cosas como la escuela de gobernantes, para tratar de resolver esa carencia. Pero en general los temas sectoriales los atendemos no con posturas políticas sino técnicas, y por eso incluso al nivel de los asesores se notan esos cambios, porque ahora son más técnicos; antes teníamos colaboradores políticos y militantes. En la discusión sobre las movilizaciones que se necesitan para detener el TLC, decíamos que eso era imposible si estaba en manos de los equipos ejecutivos porque no tienen tiempo por estar llenos de responsabilidades administrativas. Se necesitan nuevos liderazgos por fuera de los ejecutivos, que puedan impulsar. A todo eso debe sumarse el crecimiento del conflicto armado, que ha hecho que nos echemos para atrás, cuidándonos, haciendo que casi todo el tiempo lo gastemos atendiendo situaciones de violencia y no le demos a la formación política lo que se necesita.

Personalmente he insistido en que el componente cultural es algo menos importante para muchos líderes, aunque es el campo donde más nos han atacado y afectado. Tenemos un liderazgo sin identidad cultural, y la formación en materia cultural es precaria en esta nueva generación. A veces el discurso indí-

gena es vacío y pareciera que otros hablaran por los indígenas; cuando hablamos de proyectos estamos apropiados de las palabras, y cuando hablamos de la Madre Tierra se nota que es un mero discurso.

Un punto de avance indudable es el territorial, porque hemos ganado legalización de tierras en gran escala en todo el país. Tampoco desconozco que el esfuerzo grande hecho por el movimiento indígena ha sido en el autogobierno, y eso es visible en la mayoría de las comunidades donde el sentimiento de ser gobierno no nos lo quitan. Pero no podemos ocultar que para muchos líderes, la parte de la autonomía se volvió un tema de recursos, no de liderazgo y autoridad. Mientras antes era muy fuerte el movimiento en lo organizativo y el liderazgo tenía que responder a esos procesos, ahora los cargos son puestos bien pagos, y hasta se hacen campañas electorales.

Tener problemas no es lo más grave. El asunto de fondo es que no hemos logrado crear agendas comunes porque no tenemos posiciones políticas tomadas colectivamente. Por ejemplo, cómo detener el etnocidio del pueblo Kankuamo, cómo plantear una respuesta más colectiva a la guerra, o cómo apoyar la resistencia de los Embera, son temas aislados, igual que la posición frente al ALCA o el TLC, donde a pesar de las iniciativas de CRIC de hacer una consulta, parece no haber una posición y un plan unificado. Es verdad, cada vez hacemos más esfuerzos para actuar unidos, pero el sentido de lo regional y lo local termina imperando, y terminamos apostando por lo de cada uno.

Jaime Arias: Las organizaciones indígenas de hoy estamos olvidando el origen espiritual, planteado por los Padres Mayores incluso antes de la llegada de la colonización europea. La Ley de Origen dice que los pueblos



indígenas somos criados en la misma placenta. Pero hoy creemos que tenemos un origen diferente, y eso ha llevado a tener varias posiciones ideológicas. Hay elementos comunes de la espiritualidad, aunque haya procesos históricos que han marcado diferencias. En la espiritualidad no hay diferencias; somos hermanos y así deberíamos actuar. Si se profundiza en la ley de origen, vamos a encontrar que no es cierto que tenemos pensamientos distintos, como a veces decimos nosotros mismos.

Lo que ha pasado es que la casa la hemos empezado a construir por el techo y no por las bases. Los principios culturales y espirituales son nuestras bases; nuestra Constitución es la Ley de Origen, pero muchas veces pensamos que la Constitución Política de Colombia es el origen; por eso es que reivindicamos nuestros derechos en la Constitución colombiana y no en la Ley de Origen.

La Constitución colombiana permite avances, pero también obliga a homogenizar nuestros derechos. Hemos adoptado sólo las estrategias para actuar frente al Estado, para exigir derechos o para ejercerlos, y el resultado es que hemos olvidado las estrategias propias. No llevamos estas consultas a los líderes espirituales, porque ellos tienen otras prioridades, otras formas de ver las cosas, y nos dirían que algunas acciones deberíamos no hacerlas; pero cuando hay dinero no so-

mos capaces de parar un proyecto o quietarnos un poco para ver mejor. La Ley de Origen es muchas veces un discurso, que lo usamos por puro oportunismo. En esos caminos hemos optado por las vías fáciles, el camino ancho, donde no haya obstáculos. Pero en el camino angosto, donde tenemos que mirarnos incluso nosotros y vamos a encontrar animales venenosos y obstáculos, no lo queremos ver como el propio. Por eso cuando vamos a limpiar un lote, lo tratamos de hacer lo más rápido posible, y cuando creemos haber acabado de hacerlo, el lote ya está enyerbado. Nos movemos básicamente con lo urgente, lo inmediato, y dejamos de lado lo más estratégico; y las prioridades son los convenios, las firmas, los proyectos, pero poco pensamos en los temas claves. Uno diría que no actuamos desde lo nuestro, y más bien respondemos a las iniciativas del Estado y no a nuestros planes. Nos movemos más en las dinámicas administrativas modernas, antes que en nuestras formas de acción. Desde estos propios elementos es que deberíamos entrar a fortalecer nuestro proyecto.

En el caso de la ONIC, algunos líderes no tienen la suficiente claridad para entender el proyecto indígena nacional, lo que afecta la interlocución y el liderazgo. Por el otro lado las organizaciones regionales no asumimos el compromiso de trabajar como ONIC, y entendemos la organización nacional como el Comité Ejecutivo o el Presidente, y dejamos solos a los compañeros.

Se requiere una reflexión profunda desde el pensamiento indígena. Antes de entrar a un proceso político o de formación, se necesita ordenar el pensamiento, porque está confuso el ser indígena, y a veces nos ponemos la manta por obtener un beneficio. Debemos recuperar el consejo espiritual, y no imponer o desconocer a los demás. Eso significa retomar pedagogías propias como *poporear*, dis-

cutir con tiempo. Mientras no volvamos a pensar en lo de adentro, vamos a seguir perdidos. Si no retornamos a la Ley de Origen, vamos incluso a perdersenos como pueblos.

Héctor Mondragón: Lo primero, es reconocer que el movimiento indígena ha tenido un gran éxito en la conquista de sus reivindicaciones. En Colombia es un ejemplo en la lucha por el territorio; fue el movimiento que entendió más rápidamente que la pelea era por territorio y no solo por tierras, que había que reivindicar no solo la propiedad sino formas de gobierno; eso lo siguieron luego los afrodescendientes, y ahora es una reivindicación del movimiento campesino también.

La contradicción es que es un movimiento exitoso en medio de la derrota del pueblo colombiano, pues paradójicamente el éxito político no se logró en medio del auge popular, como se pensaba. Eso hace que se presenten situaciones difíciles de atender, como por ejemplo tener empresas de salud indígena en medio de la privatización de la salud pública.

Ese éxito en medio del neoliberalismo es un riesgo para el movimiento indígena, porque los derechos pueden perderse sin que las organizaciones se percaten porque están concentradas en los espacios favorables, como puede ocurrir con los tribunales de arbitramento privados que se van a imponer en el TLC y que van a colocar los derechos constitucionales por debajo de los acuerdos comerciales. Y también es un riesgo si lo miramos al interior de lo indígena, porque las comunidades

y líderes terminan por aprovechar el éxito, relacionándose solamente en términos de los recursos.

Este proceso de cooptación llegó a su extremo con la Ley de Ordenamiento Territorial, cuando los ponentes y promotores del proyecto del gobierno, que recortaba derechos indígenas, eran los propios parlamentarios indígenas. Ellos estaban viendo que la propuesta del gobierno aparentemente consolidaba las ETIs, pero no veían que al mismo tiempo el gobierno quería quitar el carácter constitucional de los territorios indígenas. Situaciones parecidas se pueden presentar con la continua oferta institucional, que con Uribe Vélez se ha aumentado.

En ese sentido no se trata de que ahora las organizaciones se hayan alejado del proyecto histórico del movimiento indígena o de la Ley de Origen, y que de allí surjan los problemas. Pienso que es necesario diferenciar entre la Ley de Origen y la cultura que viven realmente los indígenas; porque en la cultura indígena está incluido el otro pensamiento. Antes era con los curas, ahora con los asesores. Eso no puede entenderse en sentido peyorativo; por el contrario, debe verse que uno de los logros de esa lucha es la inclusión de ese pensamiento dentro del pensamiento indígena. La diferencia de fondo de esta conquista neoliberal con la primera conquista es que los indígenas de hace cinco siglos no sabían cómo eran los españoles y lo que querían, mientras que ahora con los procesos de formación y análisis es posible resistir.

Como parte del éxito del proyecto indígena debemos incluir también la aparición de muchas comunidades campesinas que se reclaman indígenas. Ese es el caso Kankuamo, por ejemplo, y muchos otros casos de reetnización como los Mokaná. Se trata de la ampliación de lo étnico a todo el país. ¿Cómo lo vamos a

enfrentar? Hubo una posición de no permitir que hubiera más indígenas; desde el gobierno incluso se les dijo a las organizaciones que si se aceptaba que había más indígenas los recursos había que distribuirlos entre más comunidades. Pienso que eso es un error. Lo que el movimiento indígena debe aceptar es que el país es un país indígena; eso es visible en regiones como Boyacá o Tolima, donde no es que los indígenas se hayan vuelto campesinos sino que los campesinos son indígenas. La lógica que deberíamos escoger es que vamos a encontrar a todos los indígenas que existen entre los campesinos, y con ellos reactivar el movimiento. En vez de desecharlos, es necesario incluirlos. La posición de no aceptar a los campesinos y de distanciarnos de ellos, en los años setenta implicó que se renunciara a dirigir al movimiento campesino. Esa paradoja debe resolverse el movimiento indígena de forma diferente.

Pienso finalmente que el movimiento indígena tampoco está en una situación de crisis en el sentido de desestructuración, porque ya hay una nueva mirada estratégica que está creciendo. El año pasado se avanzó en varios campos muy importantes, todos orientados a iniciar una nueva etapa. La Minga de septiembre, nacida en el norte del Cauca, tuvo la sabiduría de incluir la proyección nacional en sus reivindicaciones; sus reivindicaciones no fueron solamente para los indígenas. La Minga realmente marca una transformación en ese sentido, pero también en lo interno, porque se cambió el camino de construcción; la minga no nació del liderazgo ejecutivo, sino de abajo, de las comunidades que estaban por la movilización. Por otra parte, la Minga significó una ruptura, pues cuestionó el proceso de cooptación al plantear una propuesta de crítica al gobierno y a las instituciones. Si podemos generar un proceso interno con las características de la



Minga, que nos construya un sentido, podemos avanzar. En esto es importante impulsar el proceso de acercamiento con los pueblos indígenas de otros países, sobre todos con aquellos que están en movilizaciones directamente políticas y por la transformación de los Estados, como el ecuatoriano y boliviano.

Carlos Zapata: El enfoque de análisis que propongo adoptar es el de transformaciones de las políticas públicas y liderazgo. En los años setenta la idea guía de la acción política era la *educación popular* y la *construcción de soberanía*. En la última década el enfoque deja de ser de emancipación de los sectores sociales, y se cambia por el de la *inclusión y la participación*. Justo desde ahí el Estado diseña las políticas públicas como dispositivo de control, mediante la idea de *gestión* como guía y categoría básica de análisis, evaluación y seguimiento. Las organizaciones indígenas se dotaron de mecanismos de gestión relativamente eficientes, pero se encontraron con los organismos de control diseñados por del Estado, que con una perspectiva tecnocrática los atendía y los

El planteo del movimiento indígena debe incluir una remirada del conjunto de las luchas sociales en el país, pues el fijarnos nada más que en lo indígena nos ha conducido a desconocer incluso lo indígena.



cooptaba. Por eso se privilegian y amplían las formaciones administrativas al interior del movimiento.

Hoy tenemos que las organizaciones consideradas *fuertes* lo son en la gestión de recursos; habría entonces que replantear el proceso de caracterización hacia componentes más políticos, para reconocer el estado de las organizaciones. No significa no aprovechar esta coyuntura, sino tener presente la trampa en que se ha convertido la participación. Si no regresamos en las organizaciones a defender un proyecto de soberanía o autonomía, vamos a seguir discutiendo con tecnócratas y enredándonos con ellos.

Eso debería tenerse en cuenta también para escenarios como el formativo. Sin ello volvemos a desarrollar una escuela de gobernantes expertos en conocimientos técnicos y administrativos, y vamos a seguir actuando en términos de competencia por los recursos; un escenario donde el que sea fuerte en gestión gana aparentes ventajas, mientras el movimiento indígena en el nivel nacional se resquebraja. Una política pública del movimiento indígena debe ser posterior a definir claramente las políticas organizativas. Si es así, estaremos en capacidad de negociar las políticas públicas que propone el Estado, de lo contrario estaremos en un plano de la pura inclusión. Y podremos pasar a escenarios de exigibilidad no solo jurídica.

Por otra parte, considero que fue correcta la distancia del movimiento indígena con la ANUC en los setenta, porque permitió preguntarse por la identidad. Sin esa distancia de ese tiempo, hoy no sería posible el reencuentro con estos nuevos componentes de la identidad, el gobierno propio, la territorialidad y la autonomía.

José Domingo Caldón: Terminaría diciendo que el problema, tal como se ha presentado, indica que el planteo del movimiento indígena debe incluir una remirada del conjunto de las luchas sociales en el país, pues el fijarnos nada más que en lo indígena nos ha conducido a desconocer incluso lo indígena. El trabajo hoy es volver a poner en las organizaciones el proyecto histórico indígena, que incluye nuestra pervivencia como pueblos y las transformaciones sociales y políticas en el país, y no sólo pervivir sin importarnos el mundo, o cambiar el mundo sacrificando lo indígena.

Disuasión y corrosión

La política del gobierno de Álvaro Uribe Vélez para los pueblos indígenas

HÉCTOR MONDRAGÓN



Son tres los lineamientos del gobierno de Álvaro Uribe que socavan los derechos fundamentales de los pueblos indígenas: la negociación del Tratado de Libre Comercio TLC con Estados Unidos, los proyectos de reforma constitucional y la política de «seguridad democrática». Esto es lo que dijo en septiembre de 2004 la Minga indígena de 75.000 manifestantes que recorrió desde Santander de Quilichao (Cauca) hasta Cali y culminó con el Congreso Indígena y Popular en el Coliseo del Pueblo.

La realización de la Minga, que el presidente de la República trató de impedir personalmente mediante la disuasión, «advirtiéndolo»

sobre «los riesgos de proseguir la marcha» a Cali, para atemorizar a las autoridades indígenas, expresa la conciencia de la base indígena sobre el contenido más profundo de la política gubernamental. Por eso la fuerza de la Minga y la forma como caló en el país y ganó su simpatía activa.

Pero la disuasión gubernamental no comenzó el día que el presidente viajó al Cauca a tratar de detener la Minga. Desde el comienzo de su mandato, el presidente Uribe se preocupó por reeditar la experiencia que protagonizó cuando fue gobernador de Antioquia y logró que una parte fundamental del movimiento indígena de ese departamento apo-

yara políticamente su gestión. Si bien es cierto que al final de esa administración la Organización Indígena de Antioquia OIA rompió claramente con el mandatario seccional y exigió la renuncia de su delegado en el gobierno, Uribe pudo con todo sacar un balance satisfactorio de esa relación.

La oferta inicial del gobierno fue el establecimiento de una Consejería Presidencial para

La realidad presupuestal muestra la verdadera posición de los gamonales uribistas que creen que los indígenas tienen demasiada tierra, aunque sepan que gran parte de ella no puede usarse para la agricultura o la ganadería.

los grupos étnicos concertada con las organizaciones indígenas y afrodescendientes, la cual no cuajó ante la negativa de las organizaciones a ser cooptados por un gobierno que ya se perfilaba en su talante autoritario y antipopular. En cambio, en medio del encogimiento presupuestal del Estado, la antigua Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior debió fusionarse con la de Comunidades Negras, para formar la adelgazadísima Dirección General de Asuntos Étnicos DGAE, que se encargó al doctor Jesús Ramírez, quien tan exitosamente había cumplido su gestión en el gabinete departamental de

Antioquia del mismo Uribe Vélez, por encargo, inicialmente, de la OIA.

Desde luego un cargo no podía ser lo único que mostrara el gobierno a los indígenas para alinearlos. Las ofertas sin embargo estaban limitadas por el presupuesto nacional y por los propios límites de las contradicciones que los gamonales uribistas tienen con los pueblos indígenas, especialmente en los departamentos de mayor población indígena como Cauca, Caldas o La Guajira. Así las cosas,

dos ofertas legislativas y una económica centraron la apuesta gubernamental: el capítulo sobre grupos étnicos del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 812 de 2003), el proyecto de ley de ordenamiento territorial y los subsidios de salud.

Sin plata para tierras

El Plan de Desarrollo de Uribe incluyó en su presentación general algunos aspectos centrales exigidos por los indígenas y los otros grupos étnicos. Sin embargo, una cosa es leer los enunciados y otra cosa disponer el presupuesto para cumplirlos. En esto vale el ejemplo de la adquisición de tierras para constituir o ampliar resguardos indígenas; el presupuesto anual del Instituto Colombiano de Desarrollo Territorial INCODER para ese objetivo en 2005 corresponde al 10 por ciento del que disponía durante sus últimos años de vida el antiguo Incora para el mismo efecto. El gobierno tenía entonces para mostrar el texto introductorio de la Ley del Plan de Desarrollo, pero la realidad presupuestal muestra la verdadera posición de los gamonales uribistas que en todos los departamentos creen que los indígenas tienen demasiada tierra, aunque sepan que gran parte de ella no puede usarse para la agricultura o la ganadería. Mientras tanto, los jóvenes indígenas presionan por nuevas recuperaciones, desesperados porque carecen de tierra agrícola.

El presupuesto para «saneamiento» de resguardos, es decir para compras de mejoras a colonos dentro de resguardos ya constituidos, además de ser nominalmente reducido, en la realidad ha estado supeditado a las negociaciones con pueblos indígenas afectados por megaproyectos. Por ejemplo se destina al saneamiento del resguardo de los U'wa diez veces el presupuesto general del renglón, porque está de por medio la perfo-

ración del pozo Gibraltar y del bloque Capachos, con gas y petróleo respectivamente, y el gobierno ha pretendido comprar su aceptación con estos recursos, que por cierto son su obligación. Pero ¿qué pasará con la negativa actual de los U'wa a aceptar la explotación en esas zonas? Es evidente el carácter disuasivo que se asigna a la compra de mejoras, lo que no hace sino acentuar el conflicto entre indígenas y de éstos con los campesinos y colonos.

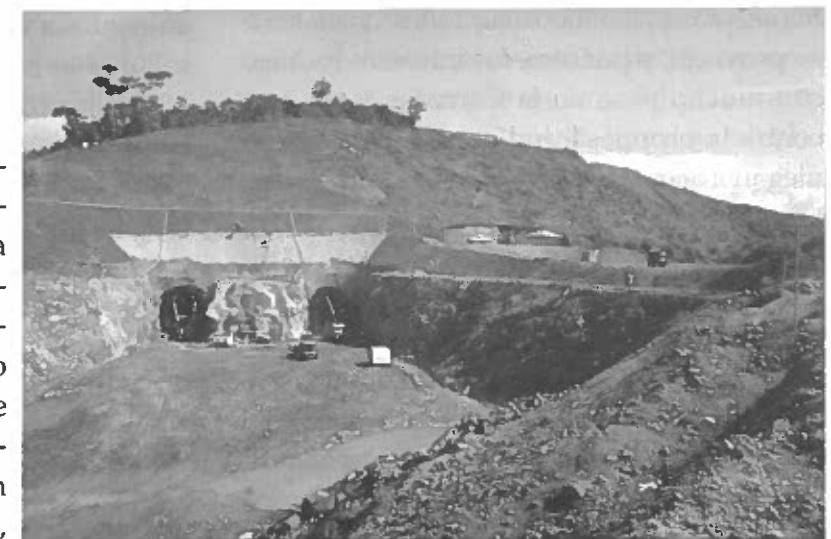
En el caso de los Embera Katío del Alto Sinú, como resultado de su movilización a Bogotá se «pacta» cumplir con el saneamiento del resguardo. Esto es apenas de justicia con los damnificados de Urrá I, y los mismos pueblos indígenas han señalado esta prioridad para el saneamiento. Pero, ¿qué dinero destinará el gobierno para los demás resguardos que necesitan ser saneados en la Amazonia y la Costa Pacífica y que cada vez se llenan de más colonos desplazados por las fumigaciones del Plan Colombia? La realidad es que el asunto de las mejoras de los colonos lejos de solucionarse se convierte en una amenaza cada vez más grande a los resguardos existentes; y puede llegar a ser un arma de los enemigos de los indígenas como ya lo es en Brasil, Bolivia y otros países.

Ordenamiento territorial

El proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial fue el segundo truco de Uribe Vélez para ganarse a los indígenas, conocedor como era de esta expectativa. Al inicio del gobierno de Uribe «grata sorpresa» fue para los indígenas la presentación gubernamental de un proyecto de ordenamiento,

pero al estudiar con detalle el texto, se descubre que el gobierno actual simplemente quiere imponer, el mismo proyecto que durante 12 años ha sido rechazado por los indígenas, por presentar contradicciones con la Constitución.

Pero el proyecto presentado por el gobierno de Uribe no difiere de los presentados por los gobiernos anteriores, se mantienen las mismas contradicciones esenciales con la propuesta aprobada por todos los pueblos y organizaciones indígenas en la consulta oficialmente organizada en 1993 y complementada en 2001. Una y otra vez, los indígenas chocaron con los proyectos gubernamentales porque el Artículo 286 de la Constitución ya reconoce que los Territorios Indígenas *son* entidades territoriales de la República, mientras que los proyectos de los sucesivos gobiernos pretenden que para alcanzar la categoría de entidad territorial se debe seguir un determinado procedimiento y una aprobación gubernamental, lo cual reduciría el gobierno autónomo que reconoce el Artículo 287 sólo a los territorios que progresivamente cumplan unos determinados requisitos y trámites. Con la Ley se pretende negar lo que la Constitución ya reconoce.



Varias son las contradicciones del proyecto del gobierno con la propuesta indígena: Muchos territorios indígenas no podrían ostentar el carácter de Entidad Territorial debido a los trámites y requisitos inconstitucionalmente impuestos. Las atribuciones de las autoridades indígenas en materias claves como la ambiental y de planeación son abiertamente desconocidas. No hay claridad tampoco en el proyecto oficial sobre el futuro de las autoridades tradicionales y sus asociaciones, reguladas por un decreto expedido en uso de las facultades del Artículo 56 Transitorio de la Constitución y que por tanto dejaría de tener vigencia al aprobarse la Ley de Ordenamiento.

Y, por otra parte, el proyecto gubernamental reduciría drásticamente los ingresos a los que las comunidades tienen acceso actualmente, pues no determina que la Entidad Territorial Indígena recibiría los ingresos que actualmente perciben los municipios, en caso de disolverse éstos o de separarse el territorio indígena de los municipios.

El representante a la Cámara Lorenzo Almendra ha elaborado una ponencia a proyecto para tratar de solucionar las graves falencias del proyecto oficial. Pero por una parte no se sabe si el gobierno y sus seguidores aceptarían las modificaciones cruciales a su proyecto; y por otra, los intereses locales, con mucho peso en la Cámara, conspiran contra la propuesta indígena e inclusive se niegan a aceptar la propuesta gubernamental.

Pero lo más grave del proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial es que viene acompañado del intento de anular el reconocimiento constitucional a los territorios indígenas como un hecho preexistente al Estado mismo. En eso consiste el grueso de la contra-reforma constitucional uribista.

Los proyectos de Acto Legislativo: Contra los territorios indígenas y contra la tutela

Dos proyectos de acto legislativo (en diferentes versiones) presentó el gobierno de Uribe, que representan una amenaza a la base y el ejercicio de los derechos fundamentales que los pueblos indígenas conquistaron con su lucha en la Constitución de 1991. Por una parte presentó el proyecto de Acto Legislativo 03 de 2003, denominado «reforma estructural», que suprime la afirmación contundente del Artículo 286 de la Constitución que hemos anotado —»son entidades territoriales... los territorios indígenas»— sustituyéndola por el tramposo «son entidades territoriales... las entidades territoriales indígenas», el cual busca dejar su conformación al arbitrio del gobierno según un procedimiento fijado por la ley de ordenamiento territorial. Esta iniciativa del gobierno derogaría la base constitucional que sostiene incondicionalmente el carácter de entidad territorial de todo territorio indígena.

Un momento culminante de la presencia de los pueblos indígenas en la Asamblea Constituyente fue la discusión de este punto, pues en segunda votación se quiso establecer que solamente eran Entidades Territoriales de República aquellos territorios indígenas que cumplieran ciertos requisitos y fueran aprobados como tales. Los constituyentes indígenas decidieron entonces retirarse, lo cual implicaba que no firmaban ni acataban la nueva Constitución. Esta decisión la tomaron con pleno conocimiento de la mayoría de las autoridades indígenas del país.

¿Por qué armar un problema por esto si ya estaban aprobados en la Constitución otros derechos fundamentales? En verdad se tra-

taba de un punto crucial, pues lo que se discutía era si la República reconoce que todo pueblo indígena tiene el derecho a un gobierno autónomo en su territorio y, además, si ese territorio y ese gobierno son anteriores al reconocimiento por el Estado o dependen de él; es decir, si hay un Derecho Mayor indígena o no. Lo que los constituyentes indígenas expresaron en ese momento fue el ejercicio práctico del derecho a la autodeterminación de los pueblos; decidieron que si el Estado no reconocía los territorios indígenas como derecho anterior a cualquier construcción estatal, los pueblos indígenas tampoco reconocían a ese Estado como suyo.

Al aceptar la propuesta indígena de que todos los territorios indígenas son entidades territoriales de la República, la Constitución construye el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas sobre la base del reconocimiento del Derecho Mayor y de todos los pueblos indígenas.

Si se han atrevido a cambiar el Artículo 286 de manera que solamente se reconozca como Entidad Territorial aquel territorio indígena que haya sido aceptado como tal de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley de ordenamiento territorial, es porque estamos ante una nueva situación internacional y nacional en la cual el establecimiento se cree suficientemente fuerte para desconocer los derechos fundamentales que la Constitución de 1991 reconoció a los pueblos indígenas.

El proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial presentado por el gobierno, aprobado

por el Senado y en trámite en la Cámara, concuerda con la reforma del Artículo 286, en la medida en que no define a todos los territorios indígenas como entidades territoriales y reconoce únicamente las entidades territoriales indígenas que se sometan al trámite de delimitación y conformación que establezca esa ley.

Lo más grave del proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial es que viene acompañado del intento de anular el reconocimiento constitucional a los territorios indígenas como un hecho preexistente al Estado mismo.

Por otra parte, con la llamada reforma judicial que busca cambiar también la Constitución, el gobierno quiso derribar e invertir el sentido de la acción de tutela, inutilizándola para la protección de los derechos colectivos, económicos, sociales, culturales y ambientales, a la vez que busca que todos los derechos fundamentales queden subordinados a los Planes de Desarrollo y las leyes de presupuesto.

La acción de tutela ha servido durante los últimos 14 años como instrumento cla-

ve para la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Pero contra la acción de tutela se levantan, por la misma razón, los intereses creados que no quieren permitir que los derechos fundamentales de los sectores populares estén por encima del poder económico. «La Corte Constitucional no se debe meter con la economía», «la economía está por encima del derecho», dicen los economistas neoliberales y los abogados de las transnacionales.

En realidad lo que se debate es si priman los derechos de las comunidades y los derechos humanos o son prioritarios los derechos de los inversionistas, especialmente las transnacionales. Despojar a las comunidades en ge-

neral y especialmente a los pueblos indígenas de la posibilidad de defender sus derechos colectivos fundamentales, es el primer paso para eliminar esos derechos. Si se permite la liquidación de la tutela que el gobierno pretende, los hechos derribarán uno por uno los derechos indígenas.

En el contexto de transnacionalización de la economía los derechos indígenas se tornan en obstáculo. Las transnacionales quieren implantar sus normas de propiedad intelectual desconociendo la propiedad colectiva y comunitaria. Pero además las transnacionales necesitan que la tierra sea una mercancía de libre traspaso con el fin de utilizarla para sus proyectos e inversiones. Por lo mismo necesitan que las tierras indígenas dejen de ser inalienables y que la territorialidad indígena no obstaculice la explotación de los recursos naturales, así sea petróleo y los minerales o la biodiversidad. Por ello exigieron a México derogar la inalienabilidad de las tierras comunales como condición para la firma del tratado de libre comercio y el gobierno y el congreso mexicanos accedieron, provocando el levantamiento zapatista.

Para los pueblos indígenas de Colombia sería una grave derrota si el gobierno presenta y hace aprobar los proyectos que ha elaborado sobre la tutela y los territorios indígenas, derrota que dejaría el camino abierto para que se intentara como en México eliminar la inalienabilidad de los resguardos.



Todo esto es parte de una gran contra-reforma constitucional que ya avanza con la aprobación de las detenciones y allanamientos sin orden judicial y las facultades judiciales a los militares y que incluye propuestas como el estado de «excepción» indefinido y sin control de la Corte Constitucional para su declaratoria; la reducción de las facultades de la Corte Constitucional y la retirada de la Constitución del campo de la economía; la reelección presidencial inmediata; las facultades al presidente para cambiar gran parte de la legislación y la reducción de las transacciones.

TLC y contra-reforma constitucional

Existe entonces una conexión entre la negociación del Tratado de Libre Comercio bilateral con los Estados Unidos TLC y el ALCA, con las reformas constitucionales que eliminan el carácter de entidad territorial de todos los territorios indígenas y desnaturalizan la acción de tutela. Se trata de debilitar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, así como el conjunto de derechos colectivos, económicos, sociales, culturales y ambientales de los colombianos, para poder otorgar más derechos a los inversionistas transnacionales.

Es así como los tratados de libre comercio no se refieren única ni principalmente al comercio o a la libertad de importaciones, sino al conjunto del régimen económico y político, de manera que transforman cuestiones esenciales relativas a los derechos fundamentales, los recursos naturales, el medio ambiente, la biodiversidad, el patrimonio colectivo, la propiedad intelectual, la contratación, los servicios públicos, las facultades de los órganos judiciales, la jurisdicción de las leyes nacionales y de las autoridades tradicionales o

propias y todo el régimen de inversiones y proyectos, cuestiones todas que requieren cambios constitucionales decisivos.

Frente al TLC las organizaciones indígenas se preguntan en qué quedan los logros, que tras cinco siglos de resistencia, el Estado colombiano ha reconocido como derechos fundamentales de los pueblos indígenas en la Constitución Política Nacional, y los aprobados por medio del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo mediante la ley 21 de 1991. La preocupación central está en las pretensiones sobre arbitraje internacional y extrajurisdiccionalidad que tiene la parte norteamericana, representando los intereses de las transnacionales.

Si en el TLC se acuerda que en los litigios entre los colombianos y los inversionistas extranjeros será posible sustituir la jurisdicción de la justicia nacional sobre los principales asuntos económicos por tribunales internacionales privados o arbitrajes que apliquen legislaciones del país de origen del inversionista, se eliminaría la garantía de que la ley suprema que determina la solución de *todas* las controversias sea la Constitución Nacional y quedarían en la práctica anulados los Convenios internacionales que no estén firmados por Estados Unidos, como el 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y los convenios ambientales.

El gobierno nacional no se ha dignado tan siquiera llamar a los pueblos indígenas de Colombia, en aplicación del mismo Conve-

Frente al TLC, los indígenas dirán «no» a cualquier intento de eliminar la jurisdicción especial indígena frente a la acción de las transnacionales en sus territorios, y también dirán «no» a la eliminación de sus derechos por la vía de establecer jurisdicciones o arbitrajes internacionales.

nio 169, a realizar una consulta previa sobre una medida que sin lugar a duda afectará directamente a los pueblos indígenas. La participación de los pueblos indígenas ha sido por su propia iniciativa, como la de otras organizaciones de la sociedad civil que se han preocupado por intervenir en las deliberaciones, visiones que en ningún caso han sido tomadas en cuenta por los negociadores a la hora de tomar las decisiones.

La consulta previa a los pueblos indígenas sobre el TLC debería ser organiza-

da por el organismo legalmente facultado para ello, cual es la Mesa de Concertación con los pueblos indígenas establecida por el decreto 1397 de 1996, reglamentario de la ley 21 de 1991. Por supuesto los indígenas dirán «no» a cualquier intento de eliminar la jurisdicción especial indígena frente a la acción de las transnacionales en sus territorios, y también dirán «no» a la eliminación de la jurisdicción colombiana y sus derechos colectivos fundamentales por la vía de establecer jurisdicciones o arbitrajes internacionales. Por lo mismo insisten en que *todos* los territorios indígenas son entidades territoriales autónomas.

Esta preocupación justa la inscriben las organizaciones indígenas dentro de otra de índole global. ¿Cuál va a ser la suerte de los derechos colectivos dentro del marco del mal llamado «libre comercio»? ¿Se piensa que los derechos de los inversionistas o, para ser más concretos, los derechos de las transnacionales estén por encima de los derechos colectivos? Esa parecía ser la orientación del gobierno

nacional al elaborar proyectos de reforma constitucional que preparan el TLC, que ya anotamos.

Preocupan de manera fundamental a los indígenas las negociaciones de un tratado en el que los Estados Unidos quieren dejar abierto el camino para patentar la vida. Quieren privatizar la fauna y la flora. Quieren patentar lo que ha sido suyo con carácter colectivo desde siglos, no como quien domina una propiedad, sino como quien tiene una madre, la naturaleza, la tierra, el territorio, la vida del territorio. Cuando llegaron los conquistadores españoles privatizaron la tierra, la dividieron en propiedades privadas para eliminar la propiedad colectiva de los pueblos. Ahora los conquistadores del norte quieren el mismo régimen para el agua y para la vida. Cuando se habla de propiedad intelectual, los indígenas piensan en el saber cultural colectivo, que no es de ninguna persona sino de los pueblos indígenas. Se preguntan: ¿De quién son las plantas medicinales? ¿De quién es la sabiduría sobre la selva, sobre los ríos, sobre los animales, sobre las montañas, sobre los desiertos? ¿Cómo era el maíz hace más de 7 mil años cuando los indígenas empezaron a cultivarlo? Era una espiga, algo más gruesa que la de otros cereales. Siglos de trabajo cultural de selección de los agricultores de las Américas, los indígenas, crearon la mazorca.

Para los pueblos indígenas el TLC es patentar el maíz, como muchas semillas, con el objeto de colocar a los agricultores en situación de dependencia, obligarlos a comprar las semillas, depender de la Monsanto o a la Syngenta. Para asegurar la alimentación se tendrá que pagarle a esas transnacionales más tributos que a todos los señores feudales que tuvo el mundo. En un evento de análisis, un líder indígena explicaba que es como si un inversionista trasnacional viniera a Bogot

tá y le cambiara un sanitario al Capitolio, y dijera que por eso el Capitolio es de su propiedad. No resulta extraño que los indígenas rechacen a los nuevos conquistadores que vienen a privatizar las semillas, el agua, los genes y la vida.

Para las transnacionales los territorios son una mercancía. El TLC es un instrumento para lograrlo y los indígenas lo saben. Los indígenas temen, con razón, que la firma del TLC conduzca a la eliminación de la inalienabilidad de los resguardos y tierras comunales de los grupos étnicos. Las propuestas al respecto ya han sonado: por ejemplo el actual gobernador del Cauca doctor Juan José Chaux propuso, cuando era Representante a la Cámara en 1993, aplicar las causales de extinción de dominio a los resguardos; mientras que el doctor Juan Gómez Martínez amenazó con sacar a los indígenas de los páramos si no los cuidan. Lo que impera en esas posiciones es la lógica de la rentabilidad económica. Por eso tampoco quieren los indígenas a quienes creen que la tierra es una mercancía. Es conocido que para ellos —como debería serlo para todos— es la madre, que como el pasodoble del «Cariño verdadero», «ni se compra ni se vende».

Por otra parte, la columna vertebral del TLC son los megaproyectos que a lo largo del continente están previstos. Se destaca el Plan Puebla Panamá, al cual ha ingresado el gobierno Uribe, consistente en un conjunto de proyectos de vías de comunicación, interconexión eléctrica y represas para llevar electricidad al norte; y la Integración de la Infraestructura Regional de Suramérica IIRSA, pensado como un complejo de carreteras y canales que unen los principales ríos, junto a decenas de procesos de privatización de estas vías, como el que se ha diseñado en Colombia para entregar en concesión los ríos Meta y Atrato. Estos megaplanes se vuelven

uno al integrarse en la frontera con Panamá, con la construcción «prioritaria» de la carretera Panamericana en el Darién (a la que con su falso lenguaje el Presidente llama «carretera ecológica»), la interconexión eléctrica que ya avanza en el territorio del pueblo Tule y el proyecto de canal interoceánico por el Atrato.

La seguridad democrática

Resulta significativo que alrededor de los megaproyectos y de las inversiones petroleras y mineras se hayan atiborrado durante las últimas dos décadas, la violencia, los desplazamientos forzado de centenares de miles de pobladores rurales y la concentración especulativa de la propiedad de la tierra. Todavía más preocupante es el hecho de que simultáneamente con la escalada legislativa y negociadora, durante los últimos meses ha aumentado el asesinato, desplazamiento y otras violaciones de derechos humanos de los indígenas. El año pasado los asesinatos llegaron a 117. En lo que va corrido de este año van más de veinte y hace unas semanas fueron secuestrados y desaparecidos forzadamente 4 indígenas Kogui, detenidos arbitrariamente 20 indígenas Nasa y otros Embera del departamento de Caldas. Los autores son los diversos actores armados legales e ilegales. Otros sectores sociales han visto desaparecer sus derechos y sus conquistas de muchos años por causa del exterminio de sus líderes, activistas y defensores ¿quieren hacer eso a los indígenas?, ¿los matan para preparar la liquidación de sus derechos fundamentales?, ¿se prepara con los hechos la liquidación de los derechos?, ¿es el asesinato para imponer el régimen de derechos de los inversionistas, el TLC y los megaproyectos que ya golpean los pueblos indígenas como pasa a los hermanos Embera Katío del Alto Sinú con la nefasta represa hidroeléctrica de Urrá?



Desde mucho antes del ataque de las FARC a Toribío, los indígenas del Cauca sabían que la política de seguridad democrática era un fracaso y que las comunidades serían las que pagarían los platos rotos. Es por eso que la Minga de septiembre de 2004 reclamó el fin de esa política. Mientras los grandes medios de comunicación multiplicaban los optimistas comunicados y estadísticas oficiales, las comunidades veían otra cosa: la inminente ofensiva guerrillera que se presentía al ver el fortalecimiento real de la guerrilla y el evidente fracaso del Plan Patriota con que el Comando Sur de Estados Unidos y el gobierno colombiano anunciaban la definitiva derrota de la guerrilla.

El movimiento indígena hace rato que deslindó todos los campos con los grupos armados y proclamó su resistencia civil y su autonomía frente al conflicto armado. Al mismo tiempo que sabe de la existencia de ese conflicto que el gobierno se empeña tercamente en negar y que los pueblos indígenas exigen a ambas partes que resuelvan políticamente. Como lo muestran los comunicados y declaraciones del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC y la Asociación de Cabildos del Norte del Cauca ACIN frente a los combates en Toribío y el Consejo Comunitario realizado en Santander de Quilichao el 30 de mayo de 2005, los combates en territorio indígena significan la violación del derecho internacional humanitario por ambas partes y un golpe a las comunidades y al movimiento indígena.

Para los pueblos indígenas la política de seguridad democrática solamente ha conducido a agravar y prolongar indefinidamente este panorama. También asignan la responsabilidad a la guerrilla, pero exigen al Estado que modifique su política y parta de reconocer el conflicto y la necesidad de solucionarlo. Los indígenas denuncian que durante el gobierno de Uribe han vuelto a aumentar los asesinatos y detenciones

arbitrarias de indígenas por la fuerza pública en la Sierra Nevada de Santa Marta, Guajira, Arauca, Putumayo, Chocó, Risaralda y Cauca, a la vez que ha aumentado el número de asesinatos y desapariciones ejecutadas por los actores ilegales, y se mantiene la impunidad de los crímenes anteriores. La situación en Vaupés y otros lugares también es desesperante para los indígenas.

La Mesa Nacional de Paz de los Pueblos Indígenas rechazó explícitamente la forma como el gobierno lleva el proceso con las Autodefensas y exigió garantizar el derecho a la verdad, justicia y reparación y denunció que los paramilitares siguieron cometiendo crímenes contra los indígenas inermes a pesar de su compromiso de cesar hostilidades.

Resistencia y movilización indígena y popular

Oponerse a la contra-reforma constitucional que quiere anular el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y al TLC que convierte todo el territorio del continen-

La movilización indígena y el ejercicio práctico de la autonomía en todos los territorios indígenas son la base de esta lucha. Los instrumentos del gobierno son la política de aislar al movimiento indígena, enfrentar a los indígenas con los campesinos y reprimir a todos.

te —incluidos los territorios indígenas— en un mercado barato para las transnacionales, implica por una parte la movilización, y por otra parte ser conscientes de que ya existe un amplio desarrollo legislativo y práctico de las Entidades Territoriales Indígenas, al menos en ciertas funciones y competencias claramente señaladas por la ley a todas las entidades territoriales, lo cual se traduce en que no se debe esperar necesaria-

mente la Ley de Ordenamiento Territorial para seguir fortaleciendo la autonomía y la capacidad administradora y orientadora de políticas, que está en cabeza de las autoridades indígenas, bien sea tradicionales o como cabildos o como asociaciones.

La definición de los territorios indígenas como entidades territoriales y el Artículo 56 Transitorio de la Constitución abrieron el camino. Este último se aplicó no solamente para regular las transferencias a los resguardos, sino para reglamentar las asociaciones de autoridades indígenas como autoridades del Estado. Cuando el Congreso y los gobiernos rechazaron los proyectos de Ley orgánica que reglamentaban las entidades territoriales indígenas, ni los pueblos ni los senadores indígenas permanecieron pasivos, sino que impulsaron propuestas a diversos niveles, especialmente en el Congreso de la República, que determinaron o reglamentaron competencias y derechos de los territorios indígenas en las más diversas áreas: justicia y jurisdicción, planeación, recursos naturales, regalías, ambiente, salud, educación, cultura, turismo, fronteras, concertación.

Existe entonces un entramado normativo e institucional vigente para *todos* los territorios indígenas en tanto Entidades Territoriales de la República. Esto no significa que no sean útiles nuevas reglamentaciones en cuanto al funcionamiento y delimitación. Pero ya existe una amplia base que, en la medida de la organización, capacidad y conciencia de cada comunidad, ya se aplica y se puede aplicar con mayor intensidad y amplitud aun sin ley orgánica, y que se vería frustrada si es negada la calidad de entidad territorial a *todos* los territorios indígenas. Es el ejercicio pleno de esa capacidad y facultades reconocidas constitucional, legal y administrativamente, lo que constituye un medio de lucha por excelencia para la defensa de los derechos conquistados.

La movilización indígena y el ejercicio práctico de la autonomía en *todos* los territorios indígenas en tanto entidades territoriales son la base de esta lucha. Los instrumentos del gobierno son, a la inversa, la política de aislar al movimiento indígena, enfrentar a los indígenas con los campesinos y reprimir a todos. El aislamiento comienza a partir de los golpes continuados a otros movimientos sociales, especialmente con años de asesinatos de los líderes, que son seguidos de leyes que desconocen las conquistas históricas, tal y como ha ocurrido con los sindicatos de trabajadores y los campesinos.

La política de enfrentar a los campesinos pobres con los indígenas es una vieja política que viene desde la colonia española, pero que ahora se agrava debido la gigantesca masa de campesinos y afrocolombianos desplazados y a las fumigaciones de los cultivos ilegales, fenómenos ambos que están causando una invasión masiva de colonos, especialmente en los resguardos de selva, pero también en otros. Las fumigaciones no acaban los cultivos de coca, sino que los dispersan, y

generan en los resguardos la perspectiva de un cambio demográfico que puede convertir a los colonos en mayoría. Esto representa el medio histórico mediante el cual el poder planteará la disolución o el recorte de dichos resguardos, a la manera como ya fueron recortadas las reservas kofanes en el Putumayo al constituirse los resguardos.

En Roraima (Brasil) o Beni (Bolivia) los grandes propietarios y empresarios utilizan a los colonos como masa contra los indígenas. Por eso solamente estarán seguros los resguardos si se plantea la reforma agraria y los campesinos pueden recibir las tierras agrícolas que ahora desperdician los latifundistas y si se defiende la producción agropecuaria nacional para que otros cultivos sean más rentables que los ilegales. Si los pueblos indígenas apoyan estas reivindicaciones campesinas, tendrán un aliado y los enemigos de los indígenas y campesinos no podrán manipularlos ni enfrentarlos. Si el movimiento indígena construye alianzas con los otros movimientos sociales nacionales e internacionales y en especial con los campesinos y afro, podrá derrotar la represión y defender sus conquistas.

De hecho las reformas constitucionales uribistas afectan tanto a los indígenas como a la mayoría del pueblo colombiano. Por ejemplo las detenciones y allanamientos sin orden judicial, las facultades judiciales a los militares, el recorte de las transferencias a las entidades territoriales. El TLC, con las propuestas de aumentar el IVA, las alzas de la gasolina y la electricidad y las privatizaciones, son en síntesis un proyecto contra el pueblo y contra Colombia para establecer un régimen autoritario fascistoide, que aumente el abismo entre ricos y pobres y el sometimiento al gobierno de Estados Unidos y a las transnacionales.

Las reformas constitucionales constituyen la columna vertebral política de ese régimen de muerte. Ellas buscan impedir que el pueblo colombiano pueda defender los derechos fundamentales, especialmente los derechos colectivos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Las normas que se proponen intentan dejar a la población sin mecanismos de defensa frente a la arbitrariedad del gobierno y de las transnacionales. Su aplicación serviría para reprimir y aplastar la resistencia civil de los colombianos, en una situación en que siguen los asesinatos de los dirigentes y de los activistas que disienten del régimen.

La Constitución no es simplemente un texto. Expresa unas relaciones sociales. Cuando el Presidente Uribe quiere cambiarla, lo hace para hacer más pesado sobre los indígenas el yugo de los grandes poderes económicos y políticos nacionales e internacionales. Si pasada la Minga el gobierno no ha vuelto a presentar las reformas estructural y judicial, no pueden los pueblos indígenas estar seguros de que si se logra la reelección no se insistiría.

¿Qué hacen los indígenas?

La Gran Minga indígena del 13 al 16 de septiembre; la Consulta Popular sobre el TLC del 6 de marzo de 2005; la resistencia civil frente a los combates en los territorios, han sido una respuesta precisa, ejemplar y masiva a la situación. Los pueblos indígenas supieron articular los tres aspectos fundamentales de esta realidad: lucha contra la violencia, contra las reformas constitucionales y contra el tratado de libre comercio. A la ideología oficialista que quería el simple lamento de las víctimas, respondió la lucha digna de unos pueblos amenazado por un proceso transnacional, que son capaces de comprenderlo y responderle con una alternativa propia.

La renuncia del director de Asuntos Étnicos tras la Minga, representó la crisis de la política gubernamental. A los temas centrales de debate, se unió la detención del Mayor Alcibiades Escué, gerente de la empresa de salud indígena del Cauca, calumniado y luego liberado. El Estado mostró estar interesado en sabotear la empresa de salud más exitosa de los indígenas, entrando en contradicción con su propia política demagógica de aumentar los subsidios de salud. A los indígenas desde luego les interesa defender su empresa y los subsidios, como les interesa modificar la ley 100 para poder ampliar el insuficiente plan de atención salud POS, pero además, todos estos acontecimientos sucedidos por los días de la Minga mostraron que los pueblos indígenas no se entregan por un plato de lentejas.

Es así como los indígenas del Cauca hoy se movilizan solidarios, no solamente con sus hermanos indígenas, como lo hicieron con los Embera Katío, sino con las Comunidades de Paz, como la de San José de Apartadó, los campesinos y afrocolombianos del Naya; la población de Cali que defiende sus empresas públicas. Y también construyen la solidaridad internacional en Estados Unidos, Canadá, México, Centroamérica, Ecuador, Chile, Europa, Asia.

Si el movimiento indígena logra construir alianzas con los otros movimientos sociales nacionales e internacionales y en especial con los campesinos y los afrodescendientes, podrá derrotar la violencia y defender sus conquistas.

El gobierno de Uribe no ha logrado disuadir al movimiento indígena ni corroer sus conquistas. Nuevos capítulos de esta lucha están por vivirse.

A propósito de las acciones bélicas de las FARC en Toribío, Caldono y Jambaló

Los indígenas y el conflicto armado en Colombia

JOSÉ DOMINGO CALDÓN
MIEMBRO DEL CONSEJO NACIONAL DE PAZ DE LA ONIC



En la construcción del proyecto de vida del movimiento indígena, hemos propuesto la defensa del territorio, el fortalecimiento de nuestra identidad, el gobierno propio y la autonomía. Esta posición y las acciones del movimiento indígena son las piedras en el zapato tanto de la insurgencia, especialmente las FARC, como del modelo imperante liderado por el gobierno del presidente Uribe y defendido por los paramilitares. El camino trazado y las conquistas obtenidas, durante un período de 34 años, han sido producto de nuestra dinámica de persistencia y de lucha directa, la cual ha traído constantes violaciones a nuestros derechos en medio de un conflicto social y armado que se caracteriza por intereses económicos.

En el transcurso del tiempo, al no dársele un tratamiento adecuado a la solución del conflicto social y armado, se plantea actualmente una solución militarista por parte del gobierno central, lo cual está conllevando a tener una posición defensiva de la insurgencia, generándose un pulso entre estos dos actores armados, trayendo como consecuencia el rompimiento del tejido social y la desestabilización del movimiento indígena, fundamentalmente en los municipios de Toribío y Jambaló. Ambos actores están realizando acciones que desestabilizan al movimiento indígena; aparentemente cada actor armado actúa por su lado, pero como tienen el mismo objetivo de control sobre los territorios, en la práctica funciona como una conflagración.

Hay que tener en cuenta que la mayor parte de esta violencia la hemos recibido del Estado, la iglesia, los terratenientes, los narcotraficantes y los paramilitares; mejor dicho, de los ricos. En el Cauca sobre todo, al movimiento indígena le tocó incluso acudir a las armas para defender la vida de la gente que estaba recuperando las tierras y que era atacada por los pájaros de los terratenientes, aliados con la Policía y el Ejército; como ocurrió en la masacre en la hacienda el Nilo o el asesinato del padre Álvaro Ulcué, solo por recordar dos de tantos hechos. Así fue como nació el Movimiento Armado Quintín Lame, que se desmovilizó en 1991.

Con la insurgencia también hemos tenido que lidiar. Con ellos ha sido más difícil, porque actúan con un programa político que

dice defender a los campesinos pobres, promueven una reforma agraria y proponen un gobierno de reconstrucción nacional en el cual estarían sectores populares. Algo dicen de los indígenas, aunque no siempre es claro: no sabemos si nos consideran mayores de edad o si piensan que somos gente atrasada a la que hay que civilizar y domesticar. Por lo general la guerrilla, sobre todo las FARC, y algunas organizaciones políticas de izquierda, creen que no somos capaces de guiarnos nosotros mismos. De todos modos, ellos dicen que su programa político nos representa, y por eso —dicen ellos— criticarlos es estar contra el programa de los mismos indígenas.

Desde los últimos días de abril de este año, las FARC atacaron varias bases de policía en municipios indígenas del Cauca. Exactamente algunos de los municipios (Toribío, Caldono y Jambaló) donde dos meses antes hicimos la Consulta sobre el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos y que dio como resultado un 98% de oposición a su negociación y firma, con una participación electoral superior a la de votaciones anteriores. Como ocurre desde hace varios años, el ataque militar no solo fue contra esos objetivos militares que ellos dicen atacar, sino que afectó a varios indígenas que resultaron muertos y heridos, y ocasionó daños a las viviendas de los habitantes, bienes públicos (hospital, puestos de salud, casa cural, entre otros) y civiles, y provocó desplazamientos de más de 5.000 personas.

Como era de esperarse, los enemigos históricos

Como castigo por ser independientes del gobierno y reivindicar nuestra autonomía, el Ejército y la Fiscalía de Cali detuvieron a 20 comuneros indígenas, acusándolos de ser de las FARC; según ellos, los indígenas nos habíamos atacado a nosotros mismos.

del movimiento indígena salieron a defendernos tratando de hacer su fiesta oportunista. Los que habían dicho que la posición indígena contra el TLC era una manipulación de fuerzas ocultas, se volvieron indigenistas; los que se oponen a los gobiernos indígenas, hablaron de autonomía vulnerada. Y el gobierno no desaprovechó tampoco, tratando por un lado que los indígenas saliéramos a pedir presencia militar y bendecir la «seguridad anti-democrática» del presidente Uribe, y por otro sindicando a la comunidad de que desde sus casas se hicieron disparos a la policía. Todos quedaron con las ganas de que les hiciéramos el favor, porque tanto la ACIN como el alcalde indígena de Toribío, Arquímedes Vitonaz, respondieron con claridad: «La política de seguridad del gobierno está diseñada contra la población y por eso es un fracaso, la presencia armada es un detonante de la violencia política, lo que debe aceptarse por las fuerzas en contienda es que nuestros territorios los controlemos directamente». Como castigo por ser independientes del gobierno y reivindicar nuestra autonomía, el Ejército y la Fiscalía de Cali detuvieron tres semanas después a 20 comuneros indígenas, acusándolos de ser de las FARC y de haber estado en esas acciones; según ellos, los indígenas nos habíamos atacado a nosotros mismos.

Eso no significa de ninguna manera que nos hubiéramos callado frente a las FARC. Las organizaciones indígenas condenamos todo ataque que se haga sin considerar a los no-combatientes, o que destruya bienes civiles como el Hospital. Una fuerza política que no tenga estos elementos en cuenta, está condenada al fracaso incluso si llegara a ganar militarmente. Y más allá de esta condena, sigue siendo necesario abrir una discusión pública con la insurgencia, a la que llamamos a discutir sobre su estrategia y sobre cómo están viendo al movimiento de los pueblos indígenas.

El problema de entrada que tenemos los indígenas cuando discutimos con la guerrilla, es que por el solo hecho de cuestionarlos nos ubican en el bando del Estado y los paramilitares, es decir, en el bando de los que siempre han sido nuestros adversarios y enemigos, los que representan a los terratenientes y ahora a los narcotraficantes y empresarios modernos de la tierra, los explotadores de recursos naturales, de petróleo, de carreteras e hidroeléctricas. Es una posición casi automática que no nos deja discutir con ellos; pareciera que no les cabe la crítica, y eso que se guían por el marxismo. Peor cuando las diferencias ya no son solo de cómo vemos las cosas, sino cuando cuestionamos los crímenes cometidos por ellos contra indígenas, donde obviamente nosotros salimos a condenar sus métodos y las razones que exponen para hacer tales cosas. Ése sería el problema de ellos, que no quieren aprender y discutir de forma concreta la realidad, si no fuera porque de paso mantienen su política general de privilegiar lo armado sobre lo político, y sus prácticas de agredir a un montón de gente indefensa con tal de pegarle un tiro a un policía que permanece escondido en la estación de un pueblo del que sus habitantes solo conocen el nombre.

Los problemas y diferencias de método

Nosotros sí pensamos que las diferencias de método son también diferencias políticas. En la lucha indígena hemos aprendido que si no proponemos una forma distinta de hacer política, con toda seguridad vamos a reproducir lo que venimos criticando; y eso es una pelea diaria por no volvernos como los que nos colonizaron y siguen dominando; en otras palabras, esa es la primera autocrítica que nos hacemos los indígenas: que a veces parecemos funcionarios blancos del Estado,

más que líderes de nuestras comunidades; y no ocultamos esta discusión interna porque es parte de nuestra manera de resolver el problema. En cambio las FARC repiten que «estamos en guerra» cada vez que cometen errores o crímenes, como si eso justificara cualquier tipo de comportamiento; cuando se escuchan sus declaraciones, parecen un reflejo de como hablan los generales del Ejército, que es su enemigo. ¿Qué le responde-

Las FARC se ponen bravas y exigen que las comunidades los diferencien de los paras, pero no ven que los que no se diferencian son ellos con sus métodos

podría decirse que de la guerra saben más los que la sufren que quienes la hacen. Pero más allá de eso, los pueblos indígenas hemos estado en medio de la guerra cuatro siglos y medio más que todas las guerrillas juntas; y nos tocó armarnos; y a veces perdimos y a veces ganamos. Y tenemos más memoria de la guerrilla y de cómo ha ido cambiando de comportamiento, que ellos mismos. No hemos olvidado que el primer pueblo atacado por las FARC al mando de Manuel Marulanda fue Inzá (Cauca), y que en esa ocasión la gente vio con buenos ojos esa acción porque era lo que veía como más lógico ante el poder criminal de los gamonales y la policía. Tampoco hemos olvidado la masacre de Tacueyó, cuando los del grupo Ricardo Franco —disidente de las FARC— mataron

a más de 100 de sus combatientes con el argumento que eran infiltrados, cuando lo real era que sus dirigentes trabajaban para otros intereses. Lo anterior para decir que sabemos que estamos en guerra y la conocemos, por lo que sabemos también que no siempre la guerrilla ha actuado como ahora, pasándose por encima a la gente que dicen defender.

La segunda cosa es que la guerra es brutal. Se hace para matar. Eso es así en las guerras que se hacen para defender las injusticias más grandes, como la que desarrollan los paramilitares; también en las guerras que pudieran tener algo de razón como la que dice la guerrilla que hacen. Por ese motivo, nosotros preferimos siempre la solución política del conflicto armado. Con toda razón muchos dicen que a la hora de analizar a los grupos armados no se pueden meter en el mismo saco a la guerrilla y a los paramilitares. Estamos de acuerdo en que es un error no diferenciar el proyecto político de la guerrilla, que pretende establecer un nuevo Estado, con el de los paras que defienden el Estado más criminal que hay en estos lados del mundo. Pero al mismo tiempo, en los comportamientos frente a las comunidades la que debe diferenciarse es la propia guerrilla; las FARC se ponen bravas y exigen que las comunidades los diferencien de los paras, pero no ven que los que no se diferencian son ellos con sus métodos que le hacen daño a la gente de forma indiscriminada.

A pesar de la realidad brutal de la guerra, estamos totalmente convencidos de que no todos los comportamientos son válidos cuando se tienen armas. Entre cometer o no cometer determinadas acciones totalmente condenables, se diferencia un criminal y un combatiente, aunque ambos maten. En este asunto sobre todo hay dos situaciones en que la guerrilla se pasa de los límites de una guerra limpia: cuando decide que un indígena

colabora con el Ejército o los paramilitares, o no les hace caso, y pasa a ejecutarlo a sangre fría o secuestrarlo; y cuando actúa sin proteger a la gente que no es combatiente y los mata en medio de los ataques, o ataca casas y sitios sagrados, sin importar que haya gente indefensa. Aunque hay casos de torturas y violencia sexual, hay que reconocer que son muy pocos. El asesinato de Cristóbal Secue, el encargado de promover la justicia comunitaria de los indígenas Nasa del norte del Cauca, muestra su forma de pensar frente a las comunidades que deciden gobernarse directamente. Mientras la ley indígena les caía por sus delitos a los indígenas comunes y corrientes, no dijeron nada; pero cuando los que incumplieron la ley comunitaria eran indígenas vinculados con la guerrilla, salieron a acusar a Cristóbal de colaborador del Ejército y enemigo de ellos. Fueron totalmente ciegos a la realidad, no vieron que sus «cuadros» sancionados por la ley indígena eran realmente gente que causaba daño a la comunidad y en lugar de llevar su política actuaban como delincuentes comunes. Los líderes de las FARC nunca dijeron que eran falsas las acusaciones o que era injusta la sanción, solo dijeron que como eran gente de ellos no les cabía la justicia... incluida la justicia de ellos, porque no conocemos un solo caso en que un combatiente de ellos haya sido sancionado por matar a un indígena o por secuestrarlo, al revés, parece que se les premia.

Lo ocurrido desde abril en el Cauca es la misma cosa. Una organización política que está en guerra contra las transnacionales y el gobierno, debería ver lo que está pasando en la lucha social. Debería saber que uno de los sectores que está marcando el camino de la lucha popular en este momento de debilidad son las organizaciones indígenas; que son de los poquitos que se le han parado a Uribe con 70 mil marchantes y con una Consulta con-

tra el ALCA y el TLC que le ha servido a otros sectores para coger impulso. Pero solo miran sus armas y todo el resto les vale nada. Eso muestra que no les importa mucho la gente, que solo les importa el dominio sobre unos terrenos y sobre las personas.

Un tema adicional en esto de los métodos, es que comprendemos que la guerrilla se niegue a aceptar el Derecho Internacional Humanitario como un reglamento para comportarse en la guerra; aunque sus explicaciones nos parecen flojas. Porque es cierto que los Protocolos de Ginebra fueron firmados por los Estados, y que las guerrillas no intervinieron ni firmaron nada, como ellos dicen, pero nosotros les hemos dicho varias veces que si no aceptan el DIH deberían decirnos, no solo a los indígenas sino a los demás sectores sociales, cuál es el Reglamento propio que les enseñan a sus combatientes para tratar a la gente desarmada del pueblo, si es que les enseñan alguno, para saber a qué atenernos. Nosotros tenemos claro que el objetivo de los paramilitares es crear terror y romper la solidaridad de las comunidades para que se fortalezca el Estado a punta de miedo, y por eso machacan a la gente a garrotazos o la pican con motosierras; a ellos no se les puede pedir que sean coherentes con lo que predicán, porque están hechos para eso, para aplastar a la sociedad y ponerla firme ante los que mandan. Pero tenemos entendido que el proyecto de la guerrilla es distinto, es una sociedad donde la gente se gobierne y no la manden los asesinos.

Los problemas y diferencias de fondo

Nosotros pensamos que la insurgencia en parte no entiende o se hace que no entiende nuestro proyecto, y siempre hemos estado dispuestos a explicárselo, como lo hacemos

con todos los sectores populares que quieran comprender el sentido y el contenido de nuestras luchas. Pero en gran medida el problema con la insurgencia es que ve en nuestro proyecto político, por lo menos en la parte que entienden —y sobre todo por no entenderlo totalmente—, como una amenaza para el de ellos, y simplemente están en desacuerdo con nuestra decisión de construir gobiernos propios en nuestros territorios y se oponen a todo ejercicio auténtico de poder popular como el que nosotros estamos construyendo poco a poco. En tercer lugar, esa visión de que todo el que no esté de acuerdo totalmente con ellos es su adversario surge de que siguen convencidos de que el poder sale del fusil y no de la conciencia y la organización, y entonces le dan más importancia a tener reclutado un combatiente que ingresa por razones económicas a la guerrilla, que a tener relaciones de respeto con un pueblo organizado, consciente y que se moviliza defendiendo su derecho a tener un territorio propio, un gobierno salido de adentro y una justicia de la comunidad.

Claro está que las cosas ocurren en el orden contrario.

Como valoran el poder militar y la vía armada por encima de todo, cada vez se parecen más a los militares y por eso desarrollan una mentalidad de comandantes y soldados, «gente que hace caso», en lugar de ser líderes políticos. Eso hace que vean a los que no les obedecen, que es la mayoría de la gente, como si fueran soldados remisos o desertores, y a los cuales hay que hacerlos obedecer a la fuerza. Así las cosas, los que no obedecen porque tienen ideas propias y formas de

lucha propias, les parecen sus adversarios o por lo menos sus obstáculos, a los que hay que quitar del camino. Y una vez que colocan a las organizaciones sociales en el saco de los oponentes y enemigos, ¿para qué estudiar lo que proponen? La ignorancia de lo que somos, se debe sobre todo a la soberbia con que nos miran a los indígenas y a las organizaciones sociales que no tienen armas.

La principal dificultad de fondo con las FARC ha sido que no entienden ni comparten nuestra decisión de autogobernarnos. La gran mayoría de los asesinatos de indígenas causados por la guerrilla ha ocurrido porque no aceptamos otro gobierno que no sea el nuestro, porque decidimos no colaborar con ninguna fuerza armada, porque sancionamos autónomamente a los comuneros indígenas, porque rechazamos con fuerza los casos en que ellos pretenden ser jueces de la comunidad, o porque hacemos uso del derecho de hablar con todos los actores armados para proteger nuestros derechos. En síntesis, se trata de nuestra decisión de no ser subordinados por ninguna fuerza política o militar, y de ejercer de la manera más

amplia posible nuestra autonomía. Esta posición es totalmente coherente por parte de la mayoría del movimiento indígena. Nuestra resistencia a gobiernos externos incluye al Estado colombiano en la medida que no cumple el acuerdo que significa la Constitución del 91; y debe resaltarse que desde que la aprobamos en la Constituyente, no ha habido un solo gobierno que respete el hecho de que somos pueblos con derecho a la autonomía, y dueños y gobernantes de nuestros territorios.

No ven que estamos resistiendo, no ven que construimos poder popular alternativo, no ven que queremos construir otro sistema político donde quepamos; ven que queremos gobernar y no ser mandados.



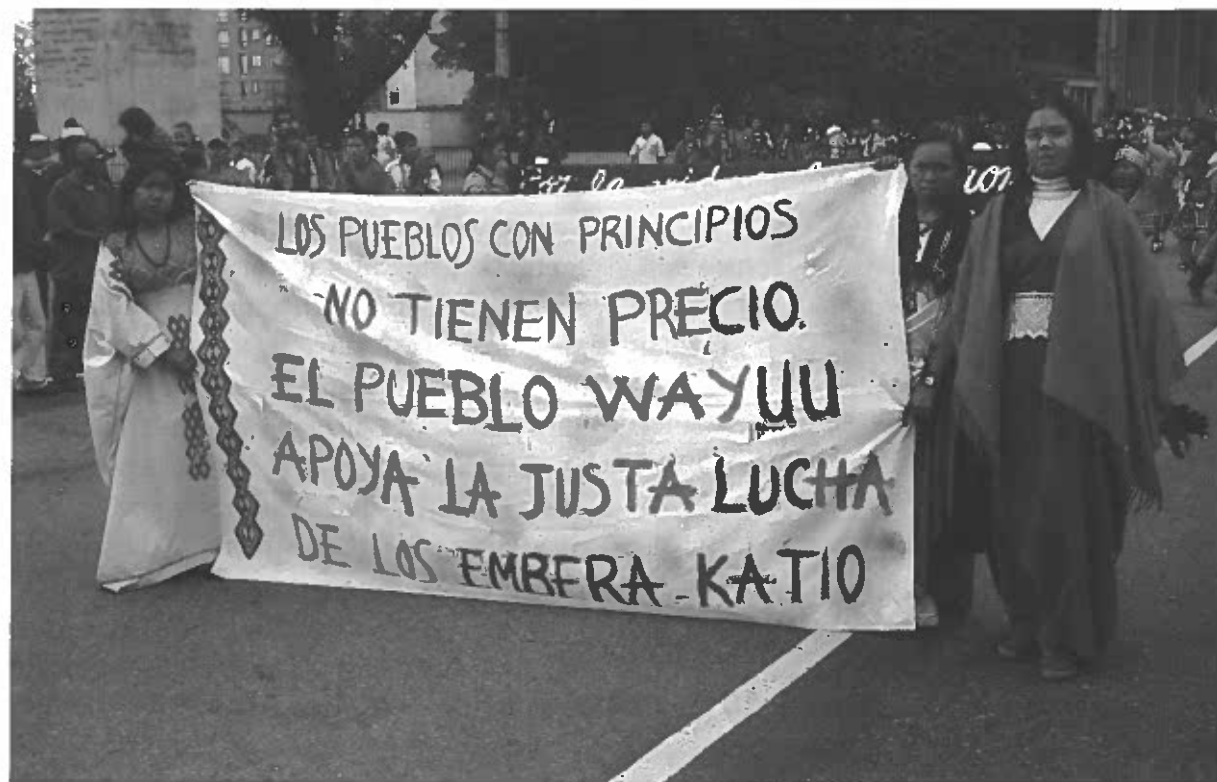
Las FARC y en general la insurgencia tienen una mirada solo militar de esta posición política, y la interpretan como un alindamiento con sus enemigos. No ven que estamos resistiendo, no ven que construimos poder popular alternativo, no ven que queremos construir otro sistema político donde quepamos los indígenas, los negros y los campesinos, no ven que queremos gobernar y no ser mandados. Nosotros queremos gobernar nosotros mismos y que el pueblo colombiano también se gobierne por sus propios medios; y no que seamos gobernados por funcionarios del Fondo Monetario Internacional, o por cabecillas de matones, o por sargentos de ningún ejército. ¿O es que acaso la propuesta de las FARC es cambiar unos mandos por otros?

De lo anterior se desprende el segundo tema de dificultad: los territorios indígenas. Suponemos que es igual con todos los territorios, de negros, campesinos. Para la guerrilla (como para el Ejército) se trata de «teatros de operaciones militares», para nosotros es donde vivimos y viviremos siempre. La idea que tenemos nosotros del territorio es que se trata del espacio de la vida y la cultura, el espacio que gobernamos y que es propio. De acuerdo con esa idea no estamos de acuerdo con nadie que venga a cambiarnos la forma

en que organizamos el territorio, o que nos venga a decir cómo es que debe ser ordenado, o que nos imponga reglas sobre qué producir y cómo, o sobre el destino de la biodiversidad, el agua y demás recursos naturales, o que quiera mandarnos a caminar por unos caminos y nos prohíba andar por algunas zonas con el cuento de que son áreas de seguridad. Por eso es que nos oponemos al Batallón de Alta Montaña. No solo porque estamos en contra de la guerra, sino porque el territorio es de nosotros y somos nosotros los que tenemos derecho a decir qué cosas se pueden hacer y qué cosas no.

Esos dos temas centrales para los pueblos indígenas, gobierno y territorios, es lo que está en el fondo de la consulta contra el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos que realizamos en el mes de marzo y en la gran Minga de septiembre del 2004. En ambas acciones nosotros hemos reivindicado el derecho a gobernarnos y el derecho a gobernar el territorio, es decir, a decidir autónomamente qué se hace en él y con él. El gobierno en ambas ocasiones salió a decir inmediatamente que estábamos mal informados o llevados de la ternilla por fuerzas ocultas, y se ofreció gratis a enseñarnos las bondades del TLC; los que gobiernan siguen con la idea de que los indígenas somos brutos y no nos damos cuenta de lo que nos beneficia, y sobre todo de lo que nos causa daño.

La guerrilla no dijo nada de esa consulta ni valoró para nada su importancia en la lucha de los sectores populares por detener el regalo de Colombia que el gobierno le hace a las transnacionales. Nos quedamos con la duda de si no les importa que se imponga el TLC, o es que no tienen radio y televisión para escuchar por lo menos las noticias, que dicen la mitad verdad y la mitad mentira sobre lo que hacemos las organizaciones sociales. La consulta no solo hizo reaccionar con



preocupación al gobierno colombiano, sino que fue apoyada por las dos plataformas contra el ALCA y los TLC (la Recalca y el Comité Colombia de Lucha contra el ALCA), y ahora mismo las organizaciones estudiantiles y sindicales se preparan para hacer lo mismo. Todo con la intención de obligar al gobierno a consultar al pueblo colombiano, que de seguro responderá como lo hizo en esos municipios de «indios primitivos».

En resumen, como no ven estos dos procesos, la construcción de gobiernos propios y la defensa de la soberanía popular, no pueden hacer un análisis político serio de lo que es bueno o malo para el movimiento popular. El resultado de todo lo anterior, es que están dispuestos a acabar a bombazos un pueblo que construye conciencia y que lidera la lucha contra el ALCA y los Tratados de Libre Comercio, que están dispuestos a atacar cascos urbanos a sabiendas de que hay gente civil que va a salir lastimada, solo para consolidar una posición militar que les va a durar 15 días mientras el Ejército llega con

toda su fuerza militar atropellando a la comunidad a nombre de la democracia y la seguridad.

Nosotros seguimos por otro camino, el del Mandato Popular que salió del Congreso Indígena y Popular realizado en Cali en el marco de la gran Minga, que insistió en que sea el pueblo de abajo, los que no tienen armas sino gripa y hambre, los que digan cuál es el camino. Y la gente ha dicho que el camino es la solución política del conflicto armado, la consulta decisoria contra el TLC que afecta los derechos de todos los colombianos. Ese ejercicio de consulta deberá potenciar el sentido, los métodos y la real democracia del pueblo, y no lo que nos imponen las fuerzas militaristas. Hoy más que nunca se requiere de un accionar civil y humanitario en la búsqueda de cese de hostilidades y de respeto a la población, como inicio de un diálogo hacia la construcción de una verdadera paz, que es lo que los indígenas reclamamos, pues entendemos que no habrá paz para los indígenas sino hay paz para todos los colombianos.

Paradojas del movimiento indígena colombiano:

Entre la autonomía y la inserción institucional

JUAN HOUGHTON

Catorce años después de la Asamblea Nacional Constituyente, el movimiento indígena colombiano es otro. A lo largo de estos años ha experimentado transformaciones tanto en su configuración política y organizativa, como en su ubicación en el contexto social y político del país. La promulgación de la Constitución Política de 1991 implicó cambios significativos de su agenda política, abriendo un contexto favorable a sus conquistas en el campo jurídico pero, a su vez, modificando sus formas históricas de lucha, gracias al significado de *pacto político* que implicó la nueva Constitución.

La inserción del movimiento indígena en el escenario político electoral, paradójicamente implicó una cierta despolitización del movimiento indígena, gracias al desplazamiento de gran parte del liderazgo tradicional del escenario organizativo y reivindicativo, al campo de la disputa electoral y la representación popular. Esto determinó un cambio en su papel frente a las comunidades y organizaciones y, a la vez, la sustitución, por parte de las instancias gubernamentales, de los interlocutores tradicionales del movimiento indígena.

Estos cambios implicaron a su vez dos procesos paralelos y también paradójicos: El perfeccionamiento discursivo de su proyecto



político autonómico, como pueblos culturalmente diferenciados, y, al mismo tiempo, unas prácticas acordes con la realidad local (política, militar y económica) donde la autonomía resulta funcional a nuevas subordinaciones ante poderes tradicionales.

Las transformaciones enunciadas pueden verse también en las propias paradojas derivadas del «éxito del movimiento indígena», ubicado como un *ganador* en medio de una amplia gama de sectores sociales *derrotados*, lo que se convierte en su espada de Damocles, tal como acertadamente lo califica Héctor Mondragón¹.

¹ Ver *Los pueblos indígenas en la encrucijada*, que aparece en este mismo número de *Etnias & Política*.

La dinámica actual del movimiento indígena está atravesada hoy por el conflicto armado que se ha convertido en el régimen político mismo, y por la abierta conspiración del Estado contra los derechos territoriales indígenas. Estos fenómenos y la *actualidad* del movimiento indígena en el escenario político nacional², obligan a repensar su proyecto político y, para ello, a comprender los cambios y las paradojas manifiestas en su proyección y estructura.

1. El pacto constituyente y la inclusión del proyecto indígena en el Establecimiento

Antes de la Asamblea Constituyente ya se habían adoptado por el movimiento indígena, de manera relativamente generalizada, los conceptos de *pueblos indígenas* y de *territorio*. De ello derivaron las nuevas exigencias de *autogobierno* y *justicia propia*, y el *territorio* como espacio integral sobre el cual se ejerce control político y propiedad.

² La Gran Minga Indígena de septiembre de 2004 impulsada por los indígenas del Cauca, que culminó con el Congreso Indígena y Popular de Cali, mostró no solo la capacidad movilizadora del movimiento indígena (75 mil personas, marchando cinco días, lanzando consignas coherentes y con perspectiva no solo indígena sino popular), sino también su incidencia en el escenario nacional, con la posterior movilización popular del 12 de octubre, la más grande de que se tenga noticia en el país en toda su historia, cuando cerca de 10 millones de personas se movilizaron en diversas ciudades contra el tratado de libre comercio con los Estados Unidos y la reelección de Uribe Vélez. Sin duda esta última movilización tuvo otros elementos favorecedores, pero ha sido reconocido por las organizaciones convocantes que para su éxito tuvo alta incidencia el carácter decidido que tuvo la Minga indígena, así como la claridad política y la abierta desobediencia a los intentos de Uribe Vélez por detenerlos, que se convirtieron en estímulos para toda la población. Posterior a la Minga, la celebración de la Consulta Popular sobre el TLC en marzo de este año, volvió a colocar a los indígenas en el escenario político nacional como fuerza orientadora. La idea de una consulta contra el TLC es vieja, pero la decisión exitosa de hacerlo en medio de la mayor arremetida militarista de Uribe y cuando el prestigio mediático del presidente no era desafiado aún de forma contundente por ningún sector, le corresponde por completo al movimiento indígena.

La promulgación de la nueva Constitución en 1991 representó para los pueblos indígenas una profunda transformación en esta agenda política. Un número importante de las reivindicaciones históricas fue incluida formalmente en el ordenamiento jurídico del país, lo que produjo una situación paradójica en el movimiento indígena: por una parte se abrió un contexto favorable en materia legal para el desarrollo de sus acciones de recuperación territorial y de construcción de autonomías, al tiempo que el *pacto político* que significaba la Constitución constriñó las formas históricas de la lucha indígena.

La convocatoria a la Asamblea Constituyente estuvo mediada por dos procesos en los cuales solo de forma marginal participaron las organizaciones indígenas. El primero de ellos, quizás el más relevante, fue la oleada de reformas estructurales de corte neoliberal impulsadas por el Fondo Monetario Internacional FMI y el Banco Mundial BM, que condujeron a la realización de reformas constitucionales en 9 países del continente en la década de los 90s. Todas estas reformas desembocaron en la adecuación del Estado a los imperativos del llamado «ajuste estructural». El segundo proceso, de carácter político interno, estuvo marcado por la negociación y desmovilización de varias organizaciones político-militares, entre las cuales se ubicó el Movimiento Armado Quintín Lame, que privilegiaron el espacio constituyente como escenario de paz.

Estos dos procesos condujeron a que la Constitución de 1991 tuviera dos apellidos: progresismo en materia de derechos (sobre todo civiles y políticos) y neoliberalismo en materia económica.

La propuesta indígena a la Asamblea Nacional Constituyente tuvo varios rasgos relevantes. El primero de ellos fue la decisión de pre-

sentar una propuesta general de Constitución y no solamente emprender una lucha étnica sectorial. La propuesta partía de reivindicar el carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano, y, en materia de derechos incluía, además de los derechos de pueblos indígenas y grupos étnicos en general, otros derechos individuales y colectivos para campesinos y la ciudadanía en general. En cuanto a derechos indígenas, reivindicaron el reconocimiento de la propiedad sobre los territorios tradicionales (también para los grupos étnicos), así como la autonomía para darse su organización política y administrativa en sus territorios, incluyendo la jurisdicción especial y el manejo y administración de los recursos naturales en sus territorios.

La utilización de la Asamblea Constituyente por parte de los sectores dominantes como mecanismo de legitimación del Estado y el repentino prestigio de lo indígena adquirido en el proceso, permitieron a los delegatarios indígenas tener un margen de maniobra más grande que su real peso electoral y lograr así algunas de las reivindicaciones.

La nueva Constitución Política reconoció varias de estas demandas y de manera global reconoció el proyecto de autonomía territorial de los pueblos indígenas, pues incorporó los territorios indígenas como *entidades territoriales de la República*; las diversas formas de gobierno indígenas y la jurisdicción especial; y también incorporó la protección a la propiedad territorial de los grupos étnicos en general y Colombia quedó establecida como una Nación pluriétnica y multicultural. Betancur (1999) señala que la *autonomía de los pueblos indígenas en sus territorios* constituyó el aspecto central de los derechos políticos reconocidos, lo que le daba sentido y trascendencia al concepto integral de territorio y al carácter de pueblos. En términos generales la Constitución fue entendida por

los indígenas como un acuerdo político *entre iguales* con el Estado colombiano.

Las luchas post-constituyentes

La aprobación de la nueva Constitución produjo un sentimiento generalizado de expectativa e ilusión al interior del movimiento indígena, que estuvo acompañado, entre otras cosas, por una sensible disminución de las agresiones de que fueron objeto en los años anteriores.³ Este sentimiento y la convicción en los indígenas de que se había inaugurado una nueva etapa histórica en su relación con el Estado nacional, se transformaron en una intensa campaña de «desarrollo constitucional y legislativo», centrada especialmente en la afirmación del proyecto territorial indígena y el fortalecimiento de sus sistemas de gobierno y autoridades, con base en los reconocimientos de la nueva Constitución.⁴ En esta dinámica las organizaciones se volcaron a procesos de levantamientos cartográficos, consultas internas para definir los modelos territoriales y formulación de propuestas normativas.⁵ Las acciones de recuperación y ocupación de tierras usurpadas prácticamente desaparecieron, dando paso a crecientes formas de reclamación jurídica e incluso a la renuncia práctica de históricas reivindicaciones territoriales.

Pero el avance que para los líderes y organizaciones significaba la Constitución en materia de recuperación y consolidación territorial no era

³ La disminución general de la violencia política durante el período 1992-1996 (González *et al.*, 2003), benefició el proceso de crecimiento y consolidación de las organizaciones indígenas, pues el auge del *prestigio indígena* neutralizó a sus enemigos tradicionales e hizo más costosas las agresiones por parte de terratenientes y narcoterratenientes.

⁴ Especialmente en los artículos 286, 287, 329 y 330 de la Constitución, referidos al carácter de entidades territoriales de la República de los territorios indígenas, sus derechos y funciones como tales y el procedimiento para su delimitación y puesta en funcionamiento.

⁵ El proceso anotado se dio especialmente en desarrollo del Proyecto de Ordenamiento territorial ejecutado por la ONIC y AICO, con el apoyo de la Unión Europea, que dio como resultado más relevante la propuesta indígena de Ley de Ordenamiento.

exacto. Salvo en algunas regiones como Antioquia, donde la política adoptada por sucesivas gobernaciones hacia los indígenas permitió consolidar amplios globos territoriales, en la mayoría del país las titulaciones de tierras indígenas bajaron sensiblemente con respecto a períodos anteriores, como lo evidencian las cifras: solo el 18% de los territorios indígenas fueron legalizados durante los gobiernos posteriores a 1991.⁶

El cambio de las acciones de hecho por las reclamaciones jurídicas en materia de tierras obedeció a varios factores. Aparte del optimismo creado por las nuevas normas, a la desactivación de las recuperaciones de tierra contribuyeron de forma decisiva la recomposición de las clases poseedoras rurales que, sobre todo en el período 1993-1996, afianzaron su transformación en narco-terratenientes y paramilitares, y también a la posterior escalada de los diversos actores armados en territorios indígenas a partir de 1997. Pero, fundamentalmente, los procesos de inserción indígena en el Estado por diversos mecanismos de participación, tales como la transferencia de recursos de la Nación a los resguardos y la circunscripción electoral especial, que derivarían en otras formas de acción organizativa y política.

La caracterización de Colombia como una nación multiétnica fue asumida por el movimiento indígena como un «re-

conocimiento real» y amplios sectores a su interior consideraron que el nuevo ordenamiento había *incluido realmente* el proyecto indígena. Así, la Constitución se convirtió en el proyecto político a defender, el Estado en el «Estado de todos», y las organizaciones y autoridades indígenas en instituciones y funcionarios públicos.

⁶ El 50% de las áreas fueron tituladas en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) y un 24% en los dos gobiernos anteriores (Betancur y Turbay Ayala). En las zonas bajas (selvas amazónicas, sabanas de la Orinoquía, selvas del Pacífico y áreas desérticas de la Guajira) se encuentra el 93% de todos los territorios indígenas titulados; para 1991 el 80% de los territorios de estas regiones ya se encontraba titulado.



Más allá de que algunas de estas consideraciones puedan resultar ciertas desde el punto de vista jurídico formal, su limitada aplicación afirmó la persistencia de un Estado mono-étnico y etnocéntrico. La lectura optimista del proceso constituyente ocultó entonces el proceso de relegitimación del Estado que se abrió paso paralelamente y no permitió a los indígenas posicionarse frente al carácter esencialmente formal de algunos de los reconocimientos constitucionales y frente al contenido altamente neoliberal del ordenamiento económico.

2. Participación política y despolitización del movimiento indígena

La idea de que el Estado empezaba a representar también a los indígenas, o por lo menos que era una herramienta en disputa que se podía influir y, por tanto, neutral, se afianzó con el reconocimiento constitucional de la circunscripción especial indígena para elegir senadores, con las nuevas oportunidades para la participación electoral a nivel local y

regional, y con los diversos espacios de participación y concertación que se abrieron con el Estado.

Desde un principio, en el marco mismo de la Asamblea Constituyente, se vio como una consecuencia positiva de esta participación la creciente visibilidad de los pueblos indígenas en los estamentos políticos de decisión. Por un lado, el papel desempeñado por los delegatarios indígenas a la Asamblea Constituyente⁷, al convertir una presencia numérica claramente minoritaria en una participación cualificada, respetable y eficaz, proyectó la imagen de una acción política parlamentaria e institucional más potente de lo que es en realidad. De otro lado, lo que se ha denominado *prestigio indígena* --que correspondió en buena parte a una búsqueda de alternativas políticas por los sectores medios de la sociedad colombiana, luego de la crisis de la ex URSS y de los proyectos de izquierda-- contribuyó a que la presencia política indígena tuviera eco adicional en medios de comunicación, universidades y ONGs, aumentando la proyección y el potencial político de sus movimientos de base.

Es indudable que el número de senadores, representantes a la Cámara, diputados, concejales y alcaldes indígenas, ha ido en aumento desde 1991 y en algunas regiones con un carácter mayoritario. Esta participación hoy mismo se mantiene, y quizá tuvo como momento cumbre la elección de Floro Tunubalá a la gobernación del Departamento del Cauca en 2000. Pero al mismo tiempo, esta mayor presencia es paralela al hecho de que los márgenes de maniobra de los representantes políticos electos en Alcaldías, Gobernaciones, Concejos Municipales e incluso en el propio Congreso de la República, son cada vez más reducidos y en algunos casos nulos. El peso de los acuerdos del Fondo Monetario Internacional FMI sobre la eco-

nomía, el carácter autónomo del Banco de la República (y subordinado a la Reserva Federal norteamericana) y la total libertad para las grandes corporaciones multinacionales, hacen que los espacios nacionales de decisión política resulten prácticamente inútiles, sobre todo en las decisiones sobre la economía, el ordenamiento territorial, los recursos fiscales, es decir, sobre los temas de fondo de la política. Al igual que para otros sectores sociales con propuestas alternativas (especialmente movimientos cívicos) la mayor presencia indígena en esos espacios de representación popular pocas veces se traduce en mayor incidencia política.

Impactos de la participación electoral

A cambio de una mayor presencia con baja incidencia, el auge político electoral ha afectado severamente al movimiento indígena. En primer lugar, trajo como consecuencia el desplazamiento de un número muy alto de líderes, autoridades y dirigentes al campo de la disputa electoral por cargos de representación popular. Este fenómeno fortaleció el *prestigio indígena*, pues muchos de estos líderes, formados en la lucha organizativa, mostraron que la marginalidad política indígena correspondía a una atávica exclusión y no a la incapacidad, como se pretendía por sectores dominantes. Pero también, en menos de un lustro, las organizaciones indígenas se vieron vaciadas de los cuadros políticos que habían formado en dos décadas de lucha y movilización. Especialmente en regiones como Amazonia y Orinoquía --donde este proceso era más incipiente y el número de líderes era reducido-- las organizaciones quedaron en una situación de precariedad no sólo política sino organizativa y aun administrativa, pues además de sus líderes, muchos de los profesionales o técnicos indígenas

⁷ Francisco Rojas Birry y Lorenzo Muelas fueron electos por voto popular y Alfonso Peña Chepe ingresó como parte de los acuerdos de paz con el Movimiento Quintín Lame.



que venían insertándose en las organizaciones vieron en la lid electoral espacios para sus proyectos personales o profesionales.

Especialmente impactante ha sido para la Organización Nacional Indígena ONIC la formación, a principios de los 90s, de la Alianza Social Indígena ASI y el Movimiento Indígena Colombiano MIC (hoy virtualmente desaparecido). La base política e ideológica de la ONIC durante casi dos décadas fue el grupo que pasó a liderar la ASI, en tanto el MIC reclutó a la mayoría de sus miembros entre los líderes organizativos de las regiones de Amazonia y Orinoquia. Ambos movimientos adoptaron un perfil marcadamente electoral y la ONIC se automarginó de la disputa, con el propósito de proteger su carácter social reivindicativo frente a la amenaza que representaba el proselitismo electoral. Eso no impidió sin embargo que la Organización Nacional quedara despojada de muchos de sus cuadros políticos y de los líderes que se venían formando en regiones donde la lucha organizativa era aún incipiente. El fenómeno de Autoridades Indígenas de Colombia AICO, fue diferente, pues ésta organización decidió convertirse en partido político y trasladar las acciones de coordinación social a estructuras más regio-

nales, y marginalmente a un organismo no gubernamental. El resultado, sin embargo, fue similar al de la ONIC en tanto varios de sus cuadros formados pasaron a la disputa electoral, subordinando a ésta la orientación de la dinámica organizativa comunitaria.

En regiones como el Cauca la consolidación y maduración de los movimientos político partidistas indígenas condujo a que fueran conquistando los cargos de representación popular en los municipios de mayoría indígena, hasta convertirse en la segunda fuerza política regional. Ello significó la reducción del poder político de los viejos terratenientes, pero también la mayor inserción de lo indígena en el andamiaje institucional del Estado y, por tanto, su mayor responsabilidad en materias como el orden público y la gestión municipal. En Antioquia este mismo proceso ha sido deliberado, pues varios de sus dirigentes postulan la indiscutible eficacia de la participación en los escenarios político institucionales, de las alianzas con partidos del Establecimiento y de los espacios formales de interlocución con el Estado.

Los líderes indígenas convertidos en funcionarios públicos ya no sólo están motivados por la ilusión post-constituyente que se ha señalado, sino que deben actuar obligadamente como tales. Esta situación tiene importantes repercusiones en la definición misma del proyecto político indígena, y en la posición en el escenario del conflicto armado, pues la insurgencia en no pocos casos comienza a asumirlos como parte del establecimiento y, por tanto, como adversarios militares.

Adicionalmente, en poco tiempo las organizaciones, autoridades y comunidades indígenas vieron que el Estado acudía a los representantes indígenas en el Congreso y cuerpos colegiados del orden local y regio-

nal para la interlocución sobre los temas de su interés, dejando de lado las instancias de representación social comunitaria. El carácter y el alcance de estas interlocuciones depende en cada caso de la fortaleza de las instancias sociales de representación, pero en la mayoría de los casos éstas pasaron a convertirse en «procesos o brazos sociales» de los movimientos político electorales indígenas o de sus voceros elegidos. Así, las decisiones fundamentales en materia indígena terminan subordinadas, en el mejor de los casos, a los lineamientos trazados por éstos movimientos y representantes, o derivan de los acuerdos realizados por ellos en el marco de las negociaciones burocráticas de los gobiernos de turno.

La participación en escenarios gubernamentales

Al impacto de la participación electoral se agrega otro componente. Los indígenas se hallan inmersos en la dinámica de «participación» y forman parte de diversos espacios de concertación y de instancias consultivas como el Consejo Nacional de Planeación o el Consejo Nacional Ambiental, por mencionar sólo algunas del orden nacional. La característica común a las instancias y espacios de participación es que no cuentan con poder decisorio, menos aún para las organizaciones y comunidades. Se trata de una participación ritual que no garantiza el ejercicio de derechos, cuya única función es legitimar las políticas gubernamentales. Un caso paradigmático para los indígenas es la consulta previa prevista en el Convenio 169 de la OIT, que entrega a los gobiernos el derecho a decidir cuando las comunidades se opongan a los proyectos de inversión o a las medidas administrativas o legislativas que los pueden afectar. El derecho al consentimiento previo ha sido rechazado tanto a nivel nacional como local.

En otros casos, la participación privilegia a las autoridades *tradicionales* y deliberadamente excluye a las organizaciones y a sus dirigentes y asesores, evitando la cualificación de la interlocución. Este mismo modelo de participación es el que adoptan los organismos multilaterales cuando acuden a los denominados «expertos indígenas» en lugar de las organizaciones representativas para definir políticas multilaterales que tocan con lo indígena.

En gran medida la dinámica de participación social es resultado de la nueva estrategia internacional del capital para darle legitimidad a los procesos económicos neoliberales, y funciona de tal manera que los espacios de participación terminan frecuentemente en espacios de cooptación de las dirigencias sociales.

Esta relativamente ingenua participación indígena está asociada a su apuesta por la nueva institucionalidad post-constituyente basada en los supuestos beneficios que trae el reconocimiento social, la inclusión política y el apoyo a planes territoriales de desarrollo. La hostilidad de la nueva institucionalidad tecnocrática frente a los gamonales bipartidistas —enemigos históricos del movimiento indígena— fue recibida en no pocos casos como la existencia de una identidad de objetivos, minimizando a los nuevos actores del *establecimiento*, representado actualmente por la más pura ortodoxia neoliberal, y en algunas regiones por sectores militaristas.

El tránsito de las organizaciones de lo reivindicativo a la gestión administrativa

El reconocimiento jurídico de los derechos reivindicados por el movimiento indígena en décadas anteriores y la maduración política y organizativa de este movimiento, condujeron, al mismo tiempo, al afianzamiento de



los proyectos étnicos de cada pueblo y a la consolidación de un tipo de liderazgo centrado crecientemente en la gestión de sus territorios. Como ha sido reconocido por las propias organizaciones indígenas, la demanda de gestión autónoma de los territorios indígenas implicó la formación de técnicos especializados - en educación, en medio ambiente, en salud, en administración, etc. - y se fue instituyendo una modalidad de intervención sectorializada, desarticulada y con rasgos tecnocráticos, que condujo al abandono paulatino de la perspectiva integral y la apuesta por la transformación del régimen político en su conjunto.⁸

Sumando la tendencia a subsumir el proyecto indígena en la institucionalidad estatal con el desplazamiento del liderazgo político organizativo al escenario electoral y la formación de una capa indígena

⁸ Ver *Los pueblos indígenas en la encrucijada*, en este mismo número de *Etnias & Política*.

administrativista, se encuentra como resultado un movimiento indígena despolitizado en sus estructuras de base y su dirigencia.

3. Un proyecto de autonomía territorial sin autonomía

Ya se ha anotado que el reconocimiento constitucional de los territorios indígenas como entidades territoriales de la República, con autoridades propias y la jurisdicción especial indígena, dieron cobertura a procesos de afirmación comunitaria indiscutibles, al tiempo que encajonaban al movimiento en el marco estrecho del Estado.

Por otra parte, el vaciamiento político y la tendencia administrativista de muchas organizaciones no dejaron ver que el perfeccionamiento del discurso autonómico en las esferas de representación organizativa, muy ligado a los postulados constitucionales, se presentaba al mismo tiempo que unas prácticas determinadas por la realidad política local (militar, económica y electoral) donde la «autonomía» resulta subordinada a poderes establecidos.

Lo cierto es que la formulación teórica basada en *pueblos, territorio y autonomía* ha resultado cuestionada adicionalmente por la existencia del conflicto armado que se ha convertido en el régimen político mismo; por la abierta conspiración del Estado en contra de los derechos territoriales indígenas; y, por los procesos de incorporación de los indígenas en dinámicas económicas y políticas del modelo.

Conflicto armado y autonomía indígena

En efecto, una buena parte de los territorios están controlados por los actores armados,

sus gobiernos presionados o subordinados a éstos, al igual que la justicia se ha tornado dependiente. Las áreas indígenas cercanas a los centros vitales de la política y la economía, o yuxtapuestas a las zonas estratégicas militares, se convirtieron en objeto de la ampliación del control territorial de la guerrillera y de las acciones de neutralización de los paramilitares y el Ejército. Al convertirse en el marco real de toda acción política, el conflicto armado interno hace que todos los actores, sobre todo los que tienen intereses económicos de gran envergadura, acudan a los mecanismos de la guerra para resolver disputas con sus oponentes, incluidos las indígenas.⁹

Aunque los actores armados no tienen propiamente un *proyecto indígena* al cual pudieran subordinarse ideológicamente las organizaciones y pueblos indígenas, debido principalmente a su consideración de éstas como medios u obstáculos para fines estratégicos de la guerra, sus mecanismos de control militar se benefician de y profundizan la tendencia a la despolitización que se ha señalado. Esencialmente se refuerzan las lógicas pragmáticas y los imaginarios de la «sobrevivencia» a cualquier costo, comunes a contextos de guerras prolongadas.

Autonomía y explotación de recursos naturales

En segundo lugar, el Estado mantiene reservado el dominio de los recursos mineros y del subsuelo, y pretende ahora colonizar el dominio sobre los recursos renovables. Esto resulta muy sensible para los pueblos indígenas en tanto aproximadamente el 30% del territorio nacional está constituido por sus territorios, donde se encuentran una parte importante de las reservas petroleras y mineras, y la gran mayoría de las reservas ambientales y en biodiversidad.

El movimiento indígena siempre reivindicó la propiedad integral sobre sus territorios, oponiéndose a su división tradicional en suelo, subsuelo y espacio aéreo, y entre recursos naturales renovables y no renovables. Esto no ha impedido, sin embargo, y a pesar de la resistencia heroica de pueblos como el Embera Katío o los U'wa, que el Estado y las corporaciones transnacionales impongan sus dinámicas de expropiación e invasión territorial. Ni siquiera tales reivindicaciones han implicado siempre la oposición indígena a la explotación minera y petrolera en sus territorios. Frente a la oposición cerrada del pueblo U'wa en los departamentos de Boyacá y Norte de Santander contra la Oxy, muchas organizaciones y autoridades indígenas han aceptado las ofertas económicas de compañías petroleras y mineras, entre ellas, varias comunidades del pueblo U'wa en Arauca. En regiones como Putumayo y Casanare los indígenas han negociado a cambio de beneficios menores, casi siempre bajo la mediación de sectores de las comunidades que se han beneficiado de manera particular.

En este marco, el resultado del ejercicio de los derechos indígenas no ha implicado una mayor autonomía, sino, por el contrario, mayores facilidades para las transnacionales teniendo en cuenta que en muchos casos las exigencias indígenas resultan menos costosas que las impuestas anteriormente por el Estado na-

Al igual que en el caso de los recursos mineros, la reivindicación de la propiedad sobre los recursos naturales renovables no siempre se traduce en prácticas autonomistas y sostenibles.

⁹ Este elemento se ve agravado en el caso colombiano por la transformación y simbiosis de los narcotraficantes en/con los paramilitares y militares, es decir, por la existencia de un lumpen-ejército reclutado en las capas descompuestas de la sociedad.

cionales o las administraciones locales no indígenas.

Recursos del bosque, asociaciones empresariales y mercado internacional

Al igual que en el caso de los recursos mineros, la reivindicación de la propiedad sobre los recursos naturales renovables no siempre se traduce en prácticas autonomistas y sostenibles. Las empresas forestales han encontrado una nueva puerta de entrada al saqueo en las llamadas «cadenas productivas», seduciendo a las comunidades y autoridades indígenas para ingresar a ellas como opción de desarrollo económico.

Esto se evidencia con el modelo forestal en boga, para cuya aplicación se invita a los indígenas a ingresar como socios en la cadena forestal maderable, lo que permite a los grandes madereros acceder a sus bosques eludiendo los derechos territoriales indígenas. De más está decir que la parte de la cadena donde se dan los mayores agregados de valor no son propiamente los que corresponden a los indígenas, de tal suerte que estos resultan como simples proveedores de materia prima casi a ningún costo.

Otra modalidad es la integración en las grandes plantaciones de palma africana, en las cuales los indígenas se convierten en socios aportando su propia tierra, y luego son empleados como jornaleros. Las cadenas y las asociaciones productivas (maderera, aceitera) incorporan «libremente» los territorios in-

No son pocas las autoridades y organizaciones indígenas locales que reclaman su legítimo derecho a decidir, inducidas por corporaciones o proyectos, que promueven el discurso de la autonomía para romper las mediaciones del proyecto político organizativo.

dígenas como suministradores de recursos a bajo costo sin necesidad de promover expropiaciones abiertas que, en el caso de territorios indígenas, no son legalmente posibles.

Un proceso directamente ligado con el anterior, se presenta con el capital financiero que subordina los sectores de la economía. Los territorios y recursos naturales son controlados a través de concesiones estatales y de alianzas empresariales (redes y cadenas productivas) y las transnacionales lanzan los procesos de valorización mediante la emisión de títulos financieros basados en potencialidades territoriales o mediante su incorporación en redes em-

presariales (Giraldo, 2001).

Es lo que ha pasado con los yacimientos en territorio U'wa donde sin explotar un barril de petróleo se han realizado transacciones por miles de millones de dólares, o con empresas farmacéuticas que con la simple concesión de derechos de prospección en Parques Naturales impulsan sus procesos de valorización. (Villa y Houghton, 2005)

En este modelo, el *control* de territorios mediante cadenas y redes productivas resulta más relevante que la *propiedad* o *posesión* de los mismos, derechos que son formalmente reconocidos o respetados a las comunidades locales para luego incluir a éstas en el nivel más bajo, riesgoso y poco rentable de los nuevos negocios.

La autonomía como «recurso» del capital transnacional

La inserción de los territorios indígenas en los mercados internacionales, tiene una relación directa con los procesos de descentralización y la autonomía que, en apariencia, se reconoce a las comunidades indígenas. A éstas se les asigna el derecho a interlocutar directamente con las grandes empresas y organismos internacionales que aprovechan la ausencia de mediación y controles estatales, para sobornar o endeudar a las comunidades.

Se trata de una lógica de reconocimiento de autonomías funcionales o falsas autonomías que impulsan organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Estos organismos impulsaron la emergencia de una tecnocracia abanderada del discurso anti-corrupción, produciendo la crisis del clientelismo y el gamonalismo tradicional e induciendo un proceso de descentralización funcional al modelo, que facilita la interlocución de las grandes corporaciones transnacionales con comunidades y gobiernos locales sin mediación del Estado nacional.

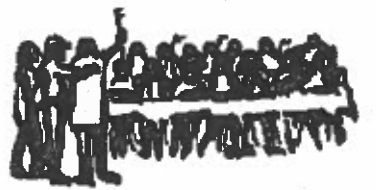
La aparente contradicción entre el reconocimiento de autonomías territoriales indígenas y la política transnacional de no tener territorios vedados al mercado, se resuelve y se torna complementaria si se observan las modalidades de intervención de los organismos multilaterales financieros, que en las últimas décadas dedican esfuerzos a reestructurar sus Políticas Operativas y privilegian la interlocución con indígenas ofreciendo a sus comunidades beneficios económicos directos, que antes se quedaban en los entramados burocráticos del Estado nacional.

No son pocas las autoridades y organizaciones indígenas locales que reclaman su legíti-

mo derecho a decidir, inducidas por las empresas, corporaciones o proyectos, que promueven el discurso de la autonomía para romper las mediaciones del proyecto político organizativo o de los derechos reconocidos y reivindicados históricamente. Es el caso, para mencionar sólo uno, de la división del pueblo Embera Katío impulsada por el gobierno y la Empresa Urrá; con el discurso de la autonomía de las comunidades locales, rompieron la unidad del Cabildo Mayor y utilizaron a un sector indígena para que aceptara la construcción de la hidroeléctrica en su territorio, con graves afectaciones a la integridad física, social, cultural y económica del pueblo en su conjunto.

Igual situación se presenta con organizaciones y comunidades que reivindican la autonomía para aceptar las fumigaciones aéreas de cultivos de coca o amapola, para ceder espacios territoriales a las fuerzas militares o a proyectos de infraestructura vial como la carretera Panamericana o la carretera a Nuquí, a cambio de insignificantes proyectos de desarrollo. Tales acciones, que históricamente habían sido rechazadas por el movimiento indígena por sus efectos nocivos sobre el medio ambiente y sobre la supervivencia física y cultural de sus comunidades, basándose para entonces en su derecho a decidir su futuro como pueblos, esto es en su autonomía, ahora encuentran en este mismo derecho su justificación material.

En conclusión, la manipulación de la autonomía, a la vez que viabiliza los grandes negocios sobre los recursos naturales existentes en los territorios étnicos y burla la inalienabilidad de su propiedad, rompe los procesos organizativos dirigidos a la construcción de proyecto político integral de carácter regional y nacional, no solo de los pue-



política

blos indígenas, sino de los sectores sociales que antaño se consideraron aliados.

Algunas anotaciones finales

Las transformaciones que dieron lugar a un movimiento indígena esencialmente local y particularista, determinadas por procesos sociales y políticos internos y externos, se han convertido en amenaza real al proyecto de los pueblos indígenas en su conjunto. El ejercicio de autonomía territorial con rasgos locales --que ha colocado en el centro de la agenda social temas como la soberanía popular y la democracia radical frente a las modernas democracias de corte neoliberal, y la autonomía como desafío a la guerra interna--, al tiempo se inserta involutivamente en procesos políticos y económicos contrarios.

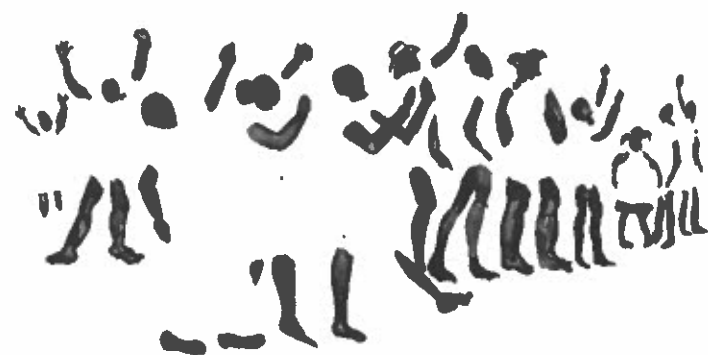
Resolver esta gran paradoja es el desafío que enfrenta el movimiento indígena. Su proyecto político debe ser redefinido frente al proyecto hegemónico de los tiempos del libre comercio, se hace necesario un liderazgo político que no renuncie a participar en procesos de transformación regional y nacional, y sería pertinente la reorientación de los procesos organizativos hacia el ejercicio de una autonomía que no implique inserción en o cooptación por el modelo neoliberal y menos

aún que caiga en la corrupción que lo reproduce.

La dualidad en el proceso de fortalecimiento indígena y la tentación de una mirada sesgadamente optimista, no pueden obnubilar el análisis sobre la funcionalidad del discurso indígena y el papel que pueden desempeñar los movimientos indígenas en la lucha social contra las hegemonías económicas transnacionales y las guerras que promueven. Las recientes movilizaciones indígenas del Cauca reivindicando autonomía territorial y ejercicio de derechos colectivos, deben ser potenciadas a la reconstrucción de un proyecto político indígena nacional que aporte a su vez a un proyecto social de corte nacional y regional.

Bibliografía

- BETANCUR, Ana Cecilia. 1999. «Derechos territoriales de los pueblos indígenas». Mimeo. Bogotá.
 GIRALDO, César. 2001. *Las finanzas públicas en América Latina*, Ediciones Desde Abajo. Bogotá.
 GONZÁLEZ, Fernán, Ingrid BOLÍVAR y Teófilo VÁSQUEZ, 2003. *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*, CINEP.
 VILLA, William y Juan HOUGHTON. 2005. *Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia*. CECOIN-OIA-IWGIA. Bogotá.



Diálogos en el Bajo Baudó:

Territorios colectivos y consejos comunitarios

En el delta del río Baudó, hacia la zona costera y en las tierras bajas cubiertas de bosques de manglar habitan comunidades que en los últimos años adoptan el Consejo Comunitario y asumen la propiedad colectiva como opción de manejo de su territorio. Esta dinámica organizativa y social resulta de la implementación de la Ley 70 de 1993, que les integra en la perspectiva étnica a partir de la promoción que se realiza de dicha Ley y que les lleva a adoptar el Consejo Comunitario como requisito para poder obtener los títulos. Una mirada al manejo del territorio y al funcionamiento de los Consejos Comunitarios permite conocer del precario desarrollo del ordenamiento e institucionalidad que se propone en el marco de la Ley 70 y la ausencia de una política estatal para favorecer el ejercicio de los derechos colectivos enunciados en la Constitución y la Ley respecto a las comunidades negras.

La revista *Etnias & Política* se reunió con los representantes de los Consejos Comunitarios de Pizarro Aristarco Moreno, de Usaragá Angel Cruz y de Sivirú Santos Ramírez para valorar el sentido de esta alternativa de go-



bierno local y las limitantes que han experimentado para el control de su territorio.

E&P. ¿Cuál ha sido el significado de la Ley 70 de 1993 y el apoyo recibido por las instituciones para garantizar que los Consejos Comunitarios puedan cumplir el papel que les asigna la Ley?

ANGEL: A partir del proceso que lleva a concretarse en la Ley 70 nos vemos beneficiados, en un primer momento, con lo que tiene



que ver con la titulación colectiva. Pero también es importante señalar que el Estado no ha hecho realidad los compromisos que tiene con las comunidades negras a partir de la ley 70, pues nosotros vemos que efectivamente sí nos han entregado un título, pero seguimos en la misma situación respecto al desarrollo de nuestras comunidades. No hemos visto más que el título; otros derechos que a partir de la Constitución de 1991 se consagraron con relación a nosotros, como por ejemplo que somos un grupo étnico, con respecto a esos derechos no se ha visto nada.

SANTOS: Al constituimos en Consejos Comunitarios avanzamos en cuanto al reconocimiento como etnia, creíamos que se nos iba a dar apoyo y que las instituciones nos asesorarían. Con el paso del tiempo ninguno de esos compromisos se han hecho realidad, ejemplo las corporaciones de desarrollo, en nuestro caso Codechocó, de la que esperábamos asesoría y coordinación, no ha realizado ninguna actividad con nosotros. No hemos tenido la oportunidad de obtener conocimientos que nos permitan desarrollar mejor nuestro trabajo.

ARISTARCO: Con la ley 70 se avanza al crear un autogobierno en ese lote de terreno que se nos entregó, es la comunidad organizada la que hace control, ése es el papel del Consejo Comunitario. Ya nadie puede entrar a nuestro territorio y expropiar a la gente, pues así era antes, por nuestras tierras se explotaban las maderas y las empresas no nos tomaban consentimiento. Este es el avance que yo entiendo y así lo han entendido muchos de la comunidad.

Con la ley 70 se avanza al crear un autogobierno en ese lote de terreno que se nos entregó, es la comunidad organizada la que hace control, ése es el papel del Consejo Comunitario.

El Consejo Comunitario y su aceptación por parte de la comunidad.

ANGEL: Con los Consejos Comunitarios sucede que el apoyo ha sido mínimo, las entidades a las que les compete no han realizado el apoyo que se requiere. Por otro lado están las comunidades, al comienzo la gente creía que iba a haber apoyo, que el gobierno iba a mandar plata para impulsar muchos trabajos, pero después cuando vieron que no sucedía nada, las comunidades comenzaron como a no aceptar el Consejo Comunitario, a darle la espalda y a pensar que ese camino no era la alternativa. Yo he pensado que los Consejos Comunitarios como organización no han podido desarrollar trabajo, por la falta de apoyo de parte del gobierno, y al no poder desarrollar trabajo se debilita como organización y no logra concretarse como gobierno en la comunidad.

SANTOS: Nuestra experiencia en Sibirú es igual, resulta que inicialmente cuando se creó el Consejo, se creó con el objetivo de que se iba a gobernar sobre todo el territorio y a través de la gobernabilidad del territorio se podían conseguir algunas otras cosas más que favorecieran la comunidad. La verdad es que en la medida que no se ha mirado mucho provecho, que no se ha logrado mucho, la gente ha perdido motivación respecto al papel del Consejo. Tal vez toque trabajar para sensibilizar a la gente, tal vez sea necesario el apoyo externo para lograr que la gente crea en el Consejo y lo apoye.

ARISTARCO: La verdad es que hasta la fecha no ha habido así un apoyo especial para el Consejo Comunitario, no hemos tenido apoyo de la parte administrativa municipal, siempre se nos dice de boca que sí nos va a colaborar, pero nunca se ha llegado a ese momento. Tan siquiera decirnos aquí tiene este galón de gasolina para hacer un desplazamiento, para ir a realizar un listado de personas. Tampoco hay colaboración como para que el Consejo tenga una oficina, para que allí pueda atender a la gente que solicita una certificación por ejemplo para los que necesitan un crédito en el banco o los que requieren una certificación para una beca en la universidad.

E&P. El Consejo Comunitario tiene un papel como regulador en el manejo de los recursos disponibles en el territorio colectivo, es autoridad ambiental y debe garantizar el buen manejo de tales recursos. Es importante preguntarse si esas competencias se pueden cumplir con las herramientas disponibles y sobre el apoyo institucional para garantizar esa labor.

ANGEL: Cuando el Consejo Comunitario quiere establecer controles por ejemplo con respecto a la explotación forestal, la situación se vuelve muy complicada y la gente hace mucha resistencia a los controles que se quieren establecer. ¿Cuál es la razón? Aquí hay un factor complicado y es el del dinero, pues se puede decir que el dinero casi no existe, porque no hay fuentes de empleo y no hay un sitio donde la gente se pueda ganar algún dinero. Mire, entonces, eso hace que cuando uno le dice al señor de la motosierra, «mire, señor fulano, no tumbe en ese bosque» o «si va a tumbar allá ese bosque nos hace el favor de tumbar el palo mayor», o si uno le dice que él se está lucrando de esa madera solo y que es necesario realizar alguna contribución para el funcionamiento del Conse-

jo Comunitario, entonces el tipo le dice a uno: «¡No! Yo qué contribución le voy a dar al Consejo Comunitario si mi motosierra me costó tanta plata», o responde que le busque dónde trabajar si no lo quiere ver sacando los palos. Eso sí es una disculpa grave; resulta que en esta tierra el que tenga una motosierra es todo un señor, el que tenga un motor fuera de borda es todo un señor, porque acá como no hay ricos, aquí el que tenga una pequeña maquinaria es quien se consigue la comida mas fácil que los demás y a él no le importa si los demás aguantan hambre o no aguantan.

Eso sí es una dificultad grande, uno le dice al señor de la motosierra o al señor del aserrío, «¿usted por qué no piensa en el futuro de las generaciones que vienen, usted por qué no corta el palito que está maduro, por qué no deja los árboles jóvenes para que en el futuro se disponga de madera?». Ellos responden, «yo tengo que bregar para levantarme la comida para mí y para mis hijos, ¿o es que usted me la va a dar?». Esos problemas creo que no sólo se generan en Usaragá, muchos Consejos Comunitarios tenemos ese tipo de problemas, entonces, cuando eso sucede, uno mira que de pronto las cosas se van a llevar a mayores consecuencias, usted sabe a uno le da miedo y mejor deja que la gente saque su madera. Esta problemática yo la conozco que se presenta en muchos Consejos Comunitarios, pues hay gente que de pronto tienen su capacidad económica aceptable, y ante eso así sea en Concosta, sea en Atonosí, sea en el Consejo de Pizarro, llámese como se llame la comunidad, eso tiene su fuerza de poder y esa gente no deja que uno les diga absolutamente nada.

SANTOS: En Sibirú es igual que en Usaragá. Los problemas se presentan cuando el Consejo quiere establecer al-





gunos controles por ejemplo con la explotación de la piangüa. La piangüa es la principal fuente de ingresos, especialmente de las mujeres, que son quienes recogen la piangüa y con ello tienen unas moneditas que son para el sustento de la familia. Uno en ciertas oportunidades quisiera hablar con la gente para que se estableciera una veda por períodos en algunos sitios o para que no se sacara sino de ciertos tamaños. Pero uno se queda quieto porque sabe que la gente no tiene otras alternativas de trabajo. Igual es con la pesca, nosotros sabemos que de seguir así, esos recursos se van agotando. Pero no hay alternativa y el Consejo no tiene salida para presentarle a la gente. Mientras no tengamos otras oportunidades de empleo en nuestro territorio a nosotros nos toca quedarnos callados o de lo contrario se presentan conflictos.

Otra situación es la que se presenta con algunas personas que tienen cierto poder, pues imagine, nosotros los negros estamos acos-

tumbrados que somos pobres, sin conocimiento, y cuando la gente agarra un poquito de conocimiento, ya se siente como demasiado grande, trata de manipular todo lo que existe por delante, eso es verdad, pues analicen, en el caso de mi comunidad, si de pronto alguien le da por decir yo voy a derribar, a hacer una derriba aquí y voy a montar una derriba, yo voy a trabajar aquí, el tipo llega allá, él tiene sus recursos, uno le dice «mire señor esto no es suyo, esto es de la comunidad y de aquí para allá le corresponde a otros». El tipo con cierto poder económico me dice: «¿sabe qué?, pues yo voy a hacer esto aquí, usted simplemente póngale cuidado a lo suyo, que cada uno defienda lo de él». Así actúa la gente, porque resulta que sobre el poder económico, uno acá sin ningún respaldo no puede hacer nada, así sea del Consejo Comunitario. Es que hay que entender algo, que es la gente que de pronto tiene menos recursos, la gente más pobre, la que se mete a esto de los Consejos Comunitarios, el que tiene plata no se mete a esto,



entonces pues ahí ellos tienen poder para seguir manipulando lo que son los bienes del área.

ARISTARCO: Hay algo por entender y es que aquí la gente vive de la pesca y de la madera y del poco cultivo que se realiza como es el maíz, el arroz y el plátano. Con lo de la tala de madera no deja de presentarse conflictos, pues es difícil establecer controles, ya que la gente hace la tala para poder alimentarse, para tener un ingreso económico. Se sabe que aquí no hay empleo. Sobre la tala de madera este trabajo cada vez es más difícil, porque la madera que la gente corta es la que está al borde de agua, porque como no existe hacia el interior carreteras para que la gente entrara con las bestias y sacar madera, es así como la maderita que hay en el borde de los caños es la que se explota y cómo ésta se va agotando, se llega al punto de cortar madera de bajo pulgaraje, a sacar madera de diámetro que no está permitido por las instituciones de medio ambiente, pero la necesidad obliga a las personas llegar hasta ese extremo y cuando uno trata de controlar, vienen los malos entendidos y uno viendo la necesidad que tienen, a veces tiene que dejarlos que hagan lo que ellos puedan hacer.

E&P. **Cuál es la perspectiva ante una situación tan conflictiva, de poca aceptación de la comunidad sobre el papel de los Consejos Comunitarios y en una situación como es el que se vive en el Pacífico donde cada vez más regiones son integradas en la guerra.**

ANGEL: La Ley 70 dice, no recuerdo en qué artículo, que en las escuelas se debe de implementar lo que es la educación de acuerdo con nuestra historia, y todavía usted llega aquí, y yo creo que a cualquier sitio, y no hay ningún maestro todavía que haya iniciado con eso. Los niños deben de saber, en cada comunidad quiénes fueron sus primeros fun-

dadores, algo sobre su historia, historia étnica, pero todavía no, no se ha logrado la concientización del gran valor que tiene la ley 70. Es claro que la Ley 70 ha sido una herramienta que el gobierno nos ha entregado a la comunidad, pero lo que pasa es que ha hecho falta de pronto la formación de la gente, yo pienso que si el gobierno o el Estado colombiano cuando se inventó la ley 70 se hubiera preocupado por sensibilizar la gente, por darles cátedra a la comunidad negra de la importancia de lo que era la ley 70, y de la importancia que era para las comunidades negras los Consejos Comunitarios, nosotros no estaríamos de pronto sufriendo algunas consecuencias que hoy en día estamos experimentando. A veces uno piensa que de pronto el Estado o el Congreso aprobó la Ley 70, pero que después eso le ha pesado no sé cuántas arrobas.

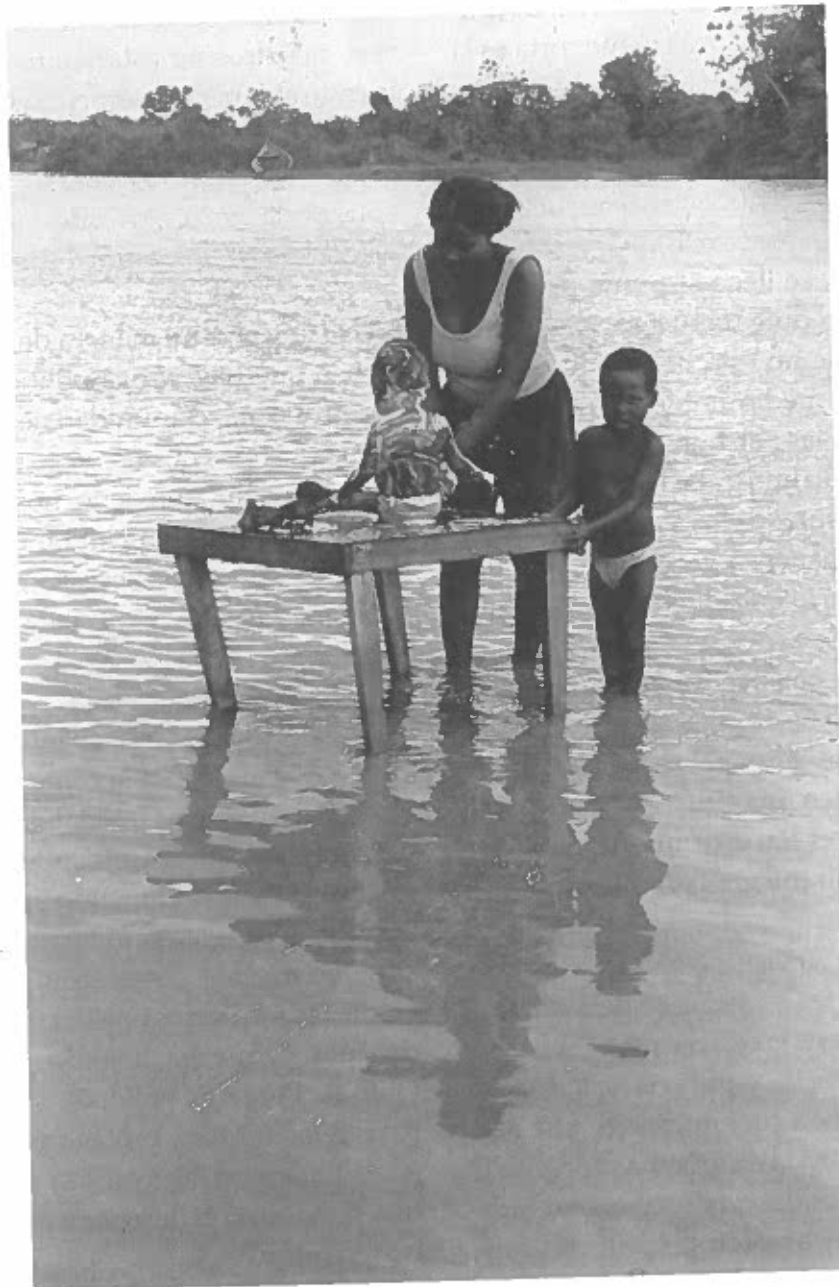
SANTOS: Sí, a mi manera de entender yo sí pienso que hay varias políticas, pero para nosotros como comunidad negra, pues yo sé que la que más nos favorece es la Ley 70, es la que más nos conviene, nos permite vivir como etnia. Pero para lograr que la comunidad entienda eso se necesita mucha sensibilización, y nos ha hecho falta el apoyo para lograrlo.

ARISTARCO: Es preocupante. Ya se oye que en el Alto Baudó está la gente afectada y que el río Baudó se está quedando solo sin productores, porque los agricultores tienen que ir saliendo y abandonando sus parcelas. Se escucha y se oye en el territorio chocoano suceden muchas cosas, se da cuenta de que en ciertos territorios hay desplazamiento, se da cuenta que ha llegado tanta gente a Quibdó. Pero uno entiende que la Ley 70 es para defendernos y protegernos, para trabajar y vivir sin problemas. Esa es nuestra política, la de tener el derecho a la vida en nuestro territorio.



Reforma y contrarreforma agraria en el Pacífico colombiano

WILLIAM VILLA



La extensa región conformada por la llanura del Pacífico y las estribaciones de la cordillera occidental, que se extiende desde el sur en la frontera con Ecuador, en dirección norte hacia la frontera con Panamá y el Urabá como zona de transición hacia la llanura de la costa atlántica, es espacio caracterizado por una historia de saqueo de los recursos del subsuelo y de la biodiversidad, al mismo tiempo que se desconocen los derechos territoriales de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrocolombianas. Hasta la última década del siglo XX ese territorio era asumido por el Estado como inmenso baldío, donde a los pobladores no les era reconocido el derecho sobre sus tierras y donde florecían las economías de enclave asociadas a la minería y a la extracción forestal.

Las dos últimas décadas del siglo XX son de transformaciones en el ordenamiento territorial del Pacífico colombiano, proceso que se venía manifestando desde la década de los ochenta con el avance en la titulación de resguardos indígenas y la delimitación de áreas protegidas, pero que fundamentalmente se consolida con la promulgación de la Constitución Política de 1991, que convierte a pueblos indígenas y comunidades negras en sujetos de derecho colectivo, es decir, en sociedades que por su especificidad cultural se integran en un territorio y participan de relativa autonomía en el ejercicio de su gobierno.

Esta nueva condición permite que en los inicios del siglo XXI las comunidades negras del Pacífico, en menos de una década, accedan a títulos colectivos en un área de 5'000.000 de hectáreas¹, proceso que transforma el ordenamiento de la región y constituye, en el plano ideal, al Pacífico en el lugar donde la Constitución Política de 1991 se proyecta en sus principios respecto al Estado pluriétnico y multicultural. Allí, los pueblos indígenas y

negros disponen de cerca del 70% del territorio de la región como propiedad colectiva, pero además ejercen gobierno desde su propia institucionalidad.

Al tiempo que en el Pacífico avanza la integración de la región en el marco de la nueva Constitución, al paso de la titulación de los territorios colectivos, de igual forma se transforma ese mundo que había permanecido marginal a la historia conflictiva de la que participa el resto de la población nacional. La frontera de la guerra se amplía, desde el norte, desde el Urabá, se desborda hacia las tierras adyacentes al río Atrato y coloniza la costa en Cupica y Juradó. La inmensa red de ríos que circunda las tierras bajas se convierte en ruta por donde avanzan los ejércitos, una geografía marcada por el terror es la que inaugura la nueva territorialidad, en la que Buenaventura se convierte en el centro hacia donde huyen los pobladores del río Naya, del Calima, del Yurumanguí y los desterrados de todas las latitudes. Al sur, en Tumaco el universo de paz como herencia de los ancestros se convierte en historia de guerra y la realidad de muerte es rumor que invade a Barbacoas, al Patía y al Charco.

Desde los años ochenta las poblaciones afrocolombianas e indígenas se organizaban por la defensa del territorio, pregonaban la amenaza que para su integridad cultural y territorial significaba el modo como el Estado concebía el desarrollo de la región, al mismo tiempo que reivindicaban sus derechos. Tal amenaza parecía conjurada con los derechos consignados en la Constitución Política de 1991, ilusión que sólo tiene valor jurídico y que dista del modo como los hechos se han ido tejiendo al paso de los años.

Ya en 1996, momento en el que se entregaban los primeros títulos colectivos

Entre el año de 1996 y el 2004 el INCORA titula a comunidades negras una área de 4'717.271 hectáreas que se integran en 132 títulos o globos territoriales en los que viven 52.690 familias y en las que se asienta una población de 281.321 personas.



vos de territorios de comunidades negras, los eventos que se suceden prefiguran el desenlace de la política de reforma agraria que se emprende. En diciembre de 1996, en el municipio de Riosucio, se lograba la titulación de seis globos de tierra, ellos eran los de Chicao, La Madre, Clavellino, La Nueva, Bocas de Taparal y Dos Bocas, áreas que sumaban 60.880 hectáreas. Pero a la vez que en el plano jurídico la titulación se constituía en realidad, en el orden de lo social el desplazamiento forzado de la población inauguraba una nueva época para las poblaciones afrocolombiana e indígenas del Pacífico.

Las 222 familias que integraban la población de los primeros seis globos de tierra titulados reciben las respectivas resoluciones por fuera de sus asentamientos, es en el año de 1996 cuando el ejército colombiano, en acción combinada con grupos paramilitares, avanza bombardeando la zona, copando los territorios y desplazando de modo forzado la población. Desde el Paramillo el paramilitarismo avanza hacia el río Atrato, penetra y controla la región baja y media, al tiempo que la población se desplaza hacia Turbo, Pavarandó, Quibdo, Vigía del Fuerte y Medellín².

El significado de la colonización armada y de los agentes paraestatales que irrumpen en el escenario de guerra en 1996, sólo se podrá entender en su verdadero significado al cabo de los años, en la medida que se consolidan como los nuevos poderes locales y se agencian sus proyectos económicos. La Resolución del

CIDH citada por (Mingorance et al 2004: 130) señala «desde el año 2001 la empresa URAPALMA S. A. ha promovido la siembra de palma aceitera en aproximadamente 1.500 hectáreas de la zona de territorio colectivo de estas comunidades, con ayuda de la protección perimetral y concéntrica de la Brigada XVII del Ejército y de civiles armados en sus factorías y bancos de semillas.»

En la región del bajo Atrato, a expensas de las tierras de las comunidades negras, se impone de forma violenta el nuevo modelo de desarrollo, en el que el cultivo de palma africana se constituye en alternativa para la integración de nuevos territorios a la frontera agrícola. El cultivo de palma como estrategia fomentada por el gobierno nacional en distintas regiones del país, para el caso de la región chocona se impone de forma ilícita y avanza con el objetivo de establecer 20.000 hectáreas sobre los territorios colectivos de comunidades negras.

La realidad que se percibe en la zona norte del Pacífico no es específica a ese lugar, es dinámica regional e igual se manifiesta en la parte central, en el área de influencia del puerto de Buenaventura, lo mismo que hacia el sur, alrededor de Tumaco. La guerra es fenómeno integrador, así ha sido en la construcción del Estado y la nación, y el Pacífico como región participa de esa historia al final del siglo. Por el sur se desplaza otra forma de articulación ilícita de los territorios colectivos a la frontera agrícola, los instrumentos que le dan legitimidad al proceso son las armas, los medios económicos son los cultivos de coca.

La geopolítica de la guerra constituye al Putumayo, en el piedemonte amazónico, como el lugar donde el Plan Colombia concentra sus esfuerzos militares con el objeto de debilitar el poder económico de las FARC³.

La continuidad territorial del Putumayo con Nariño en la costa del Pacífico, lleva a que la presión militar que se ejerce sobre las áreas cultivadas en coca provoque el desplazamiento de la población hacia la región costera y la migración de tal actividad económica hacia allí.

Las estribaciones de la cordillera occidental que guardan continuidad con las tierras bajas del Pacífico se convierten en el nuevo foco de la economía ligada a la coca, ya en 1999 el área cultivada en Nariño llegaba a 2.500 hectáreas, en el 2000 se duplicaba a 5.000, en tanto en el año 2003 se aproximaba a 15.000 hectáreas y representaba el 22% del total de las áreas sembradas en el nivel nacional⁴. Con la ampliación de la frontera agrícola ilícita hacia el Pacífico de igual modo se desplazan los actores de la guerra, la lucha por el dominio territorial moviliza a la insurgencia y a las fuerzas estatales y paraestatales, a la vez que las poblaciones indígenas y negras se experimentan vulneradas en sus derechos territoriales.

El nuevo ordenamiento que propicia la economía ilícita implica que de hecho se ejerce el control armado de las áreas de cultivo, como consecuencia aparecen fenómenos asociados como son el desplazamiento forzado de la población y la violencia que se proyecta sobre las organizaciones étnicas y sus líderes. En la región sur, igual que al norte en el Urabá, la titulación colectiva de territorios a comunidades negras se realiza en un escenario donde la población se experimenta limitada en su real ejercicio de dominio o gobierno.

La integración del Pacífico en la nueva economía se debe entender en el entramado de la guerra, de la lucha por el dominio territorial que se relaciona con dinámicas nacionales y globales, las cuales se expresan en la

movilización de los ejércitos por establecer corredores en dirección del Pacífico. Al norte, el bajo y medio Atrato se integra a la confrontación por el dominio del Urabá y la planicie ganadera que se extiende hacia Córdoba y Sucre, confrontación que tiene su foco en el Paramillo. Al sur, el proyecto militar se expresa en el ideal de articular la región amazónica con la llanura del Pacífico, para así garantizar la movilización de los recursos requeridos para la guerra y el control territorial en el marco de un proyecto paraestatal.



El territorio de comunidades negras y los limitantes en la construcción de autonomía

Es claro que el escenario de guerra y la nueva economía que integra a la región en una dinámica de violencia se convierte en obstáculo para la construcción de autonomía, para la consolidación de los poderes locales y para el desarrollo de la institucionalidad que requiere el nuevo ordenamiento. Pero igualmente es importante comprender el desarrollo desigual del movimiento social de comunidades negras y las características de las organizaciones étnicas que asumen el gobierno de los territorios colectivos.

En el año de 1991 las organizaciones territoriales y étnicas en el Pacífico se encuentran fundamentalmente asociadas al departamento del Chocó⁵, mientras en la región que se extiende hacia el sur de Buenaventura la irrupción de lo étnico y la cons-



² En la primera fase de la inserción de la región en la guerra, la cifra de población desplazada de la región norte del Chocó llega 12.744 personas entre Octubre de 1996 y Abril de 1997. Población que se localiza en Turbo, Quibdo, Vigía del Fuerte, Medellín, Pavarandó y Cupica. Giraldo, et al. Relatos e imágenes. El desplazamiento en Colombia. CINEP, Bogotá. 1997.

³ El departamento del Putumayo hacia el año 2000 concentraba cerca de 60.000 hectáreas sembradas de coca, que representaba el 40% de los cultivos en Colombia, factor que determina la confluencia de los actores de la guerra con el objetivo de ejercer control por las rentas que tal actividad genera, pero también por el dominio político y territorial. Esta situación lleva a que en el marco de la política norteamericana el Plan Colombia concentre los esfuerzos militares en esa zona, que además es importante por su continuidad con Ecuador y por las reservas de petróleo.

⁴ Dirección Nacional de Estupefacientes. Censo Cultivos de Coca en diciembre de 2004. Bogotá. 2004.

⁵ Para una lectura sobre la estructuración de las organizaciones étnicas de comunidades negras en el Pacífico y la consolidación de éstas como movimiento social ver: Pardo, 1998. Villa, 1998. Wade, 1993. Wouters, 2001.



trucción de una visión territorial sólo será elemento movilizador a partir de los eventos derivados de la nueva Constitución. Esto significa que es a partir de la reglamentación de la Constitución, en lo que respecta al A. T. 55, el momento en el que se genera el ascenso del movimiento social de corte regional e identificado a partir de lo étnico y lo territorial.

Para la población de la mayoría de los ríos del Pacífico verdadera innovación cultural es el asumir la organización comunitaria y étnica, además de hacer tránsito hacia la conformación de gobiernos locales que se encarnan en el Consejo Comunitario. Estas transformaciones requieren años para su decantación, apoyos externos para su consolidación y la conformación de redes en las que se integren los diferentes logros, pero el nuevo contexto político determinado por la lógica de la guerra y la realidad conflictiva en la que se inscriben las comunidades son factores limitantes al desarrollo de la nueva institucionalidad y al fortalecimiento del proyecto étnico.

Son muchas las organizaciones de comunidades negras que nacen por la motivación de acceder a la titulación, en las que la población se moviliza por los procesos de promoción experimentados una vez se reglamenta la Ley 70 de 1993 en lo que respecta a los procedimientos para la titulación y en los que los Consejos Comunitarios nacen como un requerimiento normativo. Allí, la tendencia que en la actualidad se advierte, luego de seis o siete años de haberse conformado el Consejo, es que el nuevo gobierno opere sin ninguna función precisa, su reconocimiento sea

asumido por un sector limitado de la población que vive en ese territorio, su papel sea reconocido marginalmente por los entes territoriales y su función de representación no presente desarrollos significativos. La realidad es que en muchas organizaciones, la titulación como el ejercicio del gobierno, son expresiones formales sin que trasciendan en lo organizativo y lo político.

La situación que se vive con relación al desarrollo de los Consejos Comunitarios, no sólo se explica por el contexto de conflicto que se vive en la región, de igual modo es importante entender que dicha institución no tiene antecedentes culturales, que su significado debe asumirse como invención derivada de la Constitución de 1991. Situación que permite explicar el poco desarrollo que se manifiesta en muchos lugares, en los que el Consejo Comunitario no trasciende como organismo que regula el uso de los recursos en el territorio, no se proyecta como ente mediador en la resolución de conflictos, no logra el reconocimiento en el papel de representación, y en síntesis, no puede asumir la práctica del gobierno desde una visión de construcción de autonomía.

En el plano regional, la baja gobernabilidad que como característica identifica a una gran mayoría de Consejos Comunitarios, tiene su impacto en las estrategias o respuestas políticas que se elaboran frente a la guerra o en la interlocución con los actores armados. Es claro que sólo en las organizaciones locales donde el gobierno ha adquirido legitimidad en sus bases y representatividad con respecto a la institucionalidad estatal o frente a otros actores, son las que pueden aglutinar a la población frente a situaciones extremas como el desplazamiento forzado, para crear espacios de negociación respecto al retorno a sus territorios o para convocar la solidaridad nacional e internacional.

En el caso del desplazamiento forzado de la población, en el conjunto de los territorios colectivos de comunidades negras que llegan a 132, en un porcentaje cercano al 90% de estos territorios la tendencia ha sido que la respuesta frente a la guerra se asuma de manera individual o familiar, sin que en el orden de lo político los distintos Consejos Comunitarios se integren para generar respuestas colectivas y estrategias de resistencia frente a la desterritorialización. La baja capacidad de resistencia ante los hechos de la guerra viene generando el desplazamiento de la población hacia los centros urbanos, en su gran mayoría hacia el interior del país, con efectos negativos respecto a la capacidad de reproducción de la cultura, pero fundamentalmente en limitar la posibilidad de integrar un proyecto político en el orden de lo regional y de naturaleza étnica.

El territorio colectivo y el uso de los recursos naturales

Desde otra perspectiva el desarrollo de capacidades del gobierno local se puede entender por el modo como el Estado ha asumido la implementación de la ley 70 en lo relacionado con los planes de manejo. El plan de manejo de los territorios colectivos se constituye en el instrumento que, a la luz del ordenamiento derivado de la ley 70, permite introducir cierta racionalidad en el uso de los recursos naturales, a la vez que fortalece la capacidad local en el control del territorio. Tal instrumento de planeación, según la ley, debe ser proceso apoyado y asesorado por el Estado para de ese modo asegurar que se cumplan ciertos principios respecto a la función social y ecológica de tales territorios. En esta lógica el plan de manejo del territorio colectivo se convertía en medio para fortalecer el Consejo Comunitario y su construcción en oportunidad para que la población apro-

piara la dimensión del manejo colectivo de la propiedad.

No existe una política estatal para apoyar los procesos de ordenamiento y manejo de los territorios colectivos, con consecuencias que se expresan en la continuidad de las prácticas económicas de naturaleza extractiva que aparentemente el nuevo ordenamiento trataba de limitar. Es factible de afirmar que, a pesar de la titulación colectiva, sigue vigente un modelo de saqueo de los recursos naturales y de sistemática degradación de la base ambiental definida por su riqueza en biodiversidad. La continuidad de tales prácticas económicas y productivas permite deducir que los Consejos Comunitarios no se constituyen en autoridad ambiental real y las fuerzas económicas que históricamente han controlado la región siguen asumiendo el dominio del territorio y sus recursos.

En algunos territorios las regulaciones que se han querido introducir con base en un relativo empoderamiento del gobierno local, llegan a constituirse en fuente de conflicto, que al no encontrar canales para su resolución se convierten en hechos que le restan legitimidad al Consejo Comunitario. Un ejemplo de ello es en los casos en los que un sector de la comunidad y el Consejo Comunitario deciden limitar la extracción forestal en ciertas áreas por haberlas definidas como zonas para la conservación, decisión que de inmediato genera conflicto con motosierristas e intermediarios de la madera, los cuales desafían las regulaciones introducidas por el gobierno local y aprovechan esas áreas, sin que el Consejo pueda ejercer real control al no tener el apoyo de otras autoridades ambientales como son las Corporaciones e incluso las alcaldías municipales.

Así, muchas iniciativas de ordenamiento y manejo del territorio, emprendidas en algu-



nas comunidades se tornan en simple enunciado, en fórmula que al no disponer de instrumentos institucionales para su ejecución, al final, se tornan en fuente de deslegitimación del gobierno que queda reducido a instancia burocrática sin papel definido para cumplir.

El tortuoso camino en la construcción de una visión regional

Hasta el año de 1991, momento en el que se expide la Constitución Política, las pocas organizaciones de comunidades negras que se movilizan entorno a lo territorial y lo étnico lo hacen desde una perspectiva local, esto significa que la visión de territorio hace relación al lugar donde se asientan las comunidades y las tierras adyacentes que son objeto de manejo colectivo. Este localismo comienza a romperse a partir de la Constitución y la posterior expedición de la ley 70 de 1993, es en el período que va de 1990 hasta 1995 cuando las diversas organizaciones y concepciones políticas que movilizan a las comunidades negras del Pacífico comienzan a formular una política regional, a trascender en sus expectativa de titulación para plantearse el problema de la autonomía y ascender en la construcción de una visión desde lo étnico o desde un estatuto de derechos como pueblo.

Hasta los inicios de la década del noventa las comunidades negras del Pacífico no se integran regionalmente, su universo está localizado en el río, su identidad se fragmenta según las raíces fundadas en el universo colonial y la territorialidad no trasciende las unidades de los entes administrativos y políticos que se inauguran con el nacimiento del Estado republicano. La noción de región propia al Pacífico no es más que aquella que se

consigna en la descripción geográfica o la que la economía ha forjado como lugar de riquezas naturales disponibles para extraer a través del enclave como modelo propio a la minería o a la industria forestal.

Con el ascenso del movimiento social de comunidades negras y con la irrupción de lo étnico, se transita del modelo fragmentado de adscripción que el Estado había propiciado, hacia la construcción de un escenario regional en el que se integra una etnia y se proyecta un pueblo. Es en la primera mitad de los noventa cuando se acuña la noción de territorio-región como espacio de vida de las comunidades negras, y ante todo, es visión que sustenta un proyecto político de un pueblo en ejercicio de autonomía en un territorio. El territorio no es el espacio colectivo que se titula a una población, desde la nueva perspectiva es la región en su totalidad, desde Panamá hasta Ecuador, desde la divisoria de aguas de la cordillera occidental en dirección a la línea costera.

Este concepto de territorio-región lo hace explícito el Proceso de Comunidades Negras PCN, como expresión política de movimiento social de comunidades negras, grupo que para ese momento tenía alguna relevancia como aglutinante de organizaciones y agente que propicia la movilización en la región. La enunciación del concepto de territorio-región supone avanzar en la construcción de la red de organizaciones que lo asuman como proyecto, dar el salto en la apropiación de una noción de territorialidad que se coloca más allá del territorio colectivo, que en el plano político se orienta a generar mayor autonomía a una población que se asume como pueblo. Tal enunciado es verdadera confrontación al modelo de Estado y significa avanzar en nuevos ordenamiento que propiciarán la innovación institucional requerida para darle concreción.

Hacia la segunda mitad de los noventa, con la intensificación de la guerra en la región del Pacífico, con la articulación de territorios y población a la economía ilícita de la coca y con el desplazamiento forzado de la población por efecto de la guerra, los logros generados en cuanto a organización y construcción de política comienzan a derrumbarse. La red de organizaciones que se vislumbraba, como base de un proyecto regional, pronto se fragmenta. La noción de territorio-región no encuentra el contexto apropiado para su desarrollo y en la mayoría de la población se moviliza por acceder a la consecución de los títulos⁶, sin que las organizaciones integren espacios autónomos de trabajo o escenarios para cualificar su visión política.

La irrupción de la visión de región desde el movimiento social de comunidades negras contemporiza con otras representaciones que, durante la década de los noventa, cobran sentido respecto al Pacífico, y que adquieren valor simbólico, pero que no llegan a transformar el modelo de desarrollo o de interacción entre Estado y región. Una de las representaciones que se convierten en referente es la del Pacífico como el lugar de la megadiversidad, visión que se estructura a partir del proyecto Biopacífico, en el que la continuidad regional se expresa en el orden de lo biogeográfico. De igual modo, hacia finales de los noventa, la Agenda Pacífico XXI proyecta como necesidad el integrar una institucionalidad que sirva de base a un proyecto regional, de naturaleza étnica y con base en una institucionalidad específica a los pobladores negros e indígenas.

Pero la verdadera agenda para la región del Pacífico, al cabo de los años, en los inicios del milenio será la que se expresa en la lógica de los actores armados o en los proyectos agenciados por el Estado. Mientras los territorios colectivos son invadidos por los culti-

vos ilícitos, a la par la población es expulsada hacia centros urbanos, en tanto avanzan los proyectos de carretables para unir la zona andina con la costa en Tribugá o la ruta de la vía panamericana desde el Urabá con Panamá, a la vez que se colocan de nuevo en escena los megaproyectos que en la década de los ochenta se delinearon para desarrollar la infraestructura requerida para unir a Venezuela con el Pacífico. La verdadera agenda del Pacífico no difiere del modelo que tuvo vida a lo largo del siglo XX: se trata de agenciar el desarrollo económico sin la participación del pueblo negro y sin convocar a los indígenas, al mismo tiempo que a sangre y fuego se impone el modelo de desarrollo.

Bibliografía.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES. *Censo Cultivos de Coca en diciembre de 2004*. Bogotá. 2004.

GIRALDO, et al. *Relatos e imágenes. El desplazamiento en Colombia*. CINEP, Bogotá. 1997.

MINGORANCE et al. *El cultivo de palma africana en el Chocó. Legalidad ambiental, territorial y derechos humanos*. Human Rights Everywhere. Diócesis de Quibdó. Bogotá. 2004.

PARDO, M. *Movimientos sociales y actores no gubernamentales*. En María Victoria Uribe y Eduardo Restrepo (eds), *Antropología en la Modernidad. Identidades, etnicidades y movimientos sociales*. ICANH. Bogotá. 1997.

VILLA, W. *Movimiento social de comunidades negras en el Pacífico colombiano. La construcción de una noción de territorio y región*. En Adriana Maya (ed), *Los Afrocolombianos. Geografía Humana de Colombia*, Tomo VI. Instituto Colombiano de Cultura Hispana. Bogotá. 1998.

WOUTERS, M. *Derechos étnicos bajo el fuego: el movimiento campesino negro frente a la presión de los grupos armados en el Chocó*. En Mauricio Pardo (ed), *Acción colectiva, Estado y Etnicidad en el Pacífico Colombiano*. ICANH. Bogotá. 2001.



⁶ Es a partir de 1996 cuando el Estado colombiano, en el marco de un programa financiado por el Banco Mundial el PMNR, avanza en la titulación de los territorios colectivos de comunidades negras, este plan hace que las organizaciones se movilicen y se constituyan para acceder a la titulación. Los Comités regionales se convierten en el espacio de encuentro de las organizaciones, escenario agenciado por el Estado con el único objetivo de cumplir las metas de titulación.

Colombia Forestal: Libre Comercio sin Tratado

GRUPO DE SEGUIMIENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS
DEL OBSERVATORIO DE PUEBLOS INDÍGENAS - CECOIN

El Programa de Desarrollo Forestal de Colombia (CFDP, por sus siglas en inglés), conocido ya como Programa Colombia Forestal (PCF), se presenta como *un esfuerzo conjunto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el gobierno colombiano* con el objetivo de mejorar oportunidades lícitas de desarrollo, generar empleo, y mejorar el ingreso en las áreas rurales con base en el mejor aprovechamiento de los bosques y los recursos naturales asociados. Para alcanzar este objetivo el programa se propone trabajar en cuatro áreas temáticas: política forestal, brindar soporte técnico al Plan Colombia, acrecentar la eficiencia de la cadena forestal en cuatro regiones del país, y consolidar el desarrollo del sector privado. Entre sus metas de corto plazo se encuentra la de desarrollar «Una estructura legislativa clara e instituciones capaces de traducir en la práctica políticas y acciones bien concebidas».

El PCF, o para su mejor comprensión, en adelante COLFOR (Colombia Forestal), tiene antecedente inmediato en el Proyecto Bolivia Forestal (BOLFOR), país donde en la década pasada se ensayó el modelo, igualmente agenciado con recursos de USAID y operado por la Chemonics International. En

Colombia, los mismos actores se presentan hoy como los abanderados de la modernización del sector forestal, trasladando incluso el nombre de su experiencia anterior. Así las cosas, una lectura sobre los alcances de este programa resulta fácil de realizar revisando la experiencia de BOLFOR y valorando adecuadamente sus impactos.

Los antecedentes: el Proyecto Bolivia Forestal

Una primera consideración está relacionada con el cambio legislativo e institucional que se propone COLFOR. En Bolivia, se promovieron dichos cambios, en la práctica inscritos como ajuste al modelo estatal y al orden político y económico, en la tendencia neoliberal dominante.

La Ley Forestal 1700 de 1996 de Bolivia se convirtió en el marco normativo para la modernización del sector dentro de la nueva lógica de la cooperación técnica, que supone acciones orientadas a la innovación tecnológica, el encadenamiento productivo como fundamento para la generación de competitividad y la complementariedad o alianza estratégica entre productores o propietarios



**La política forestal
en Colombia:
expropiación y
despojo territorial**

de los recursos con los empresarios.¹ Esta fórmula para generar desarrollo no sólo se aplica al sector forestal sino también a la agricultura y se promueve en cualquier país objeto de desarrollo, convirtiéndose en fórmula universal y manual de la banca multilateral y de la cooperación técnica internacional.

La estrategia es flexibilizar la legislación y realizar el ajuste del aparato estatal, en tanto los recursos económicos de la cooperación técnica se movilizan a empresarios y a la población tradicionalmente ligada a la extracción para que se integren en nuevas redes de producción, transformación y comercialización.

Uno de los que se pueden considerar logros del ajuste legislativo en Bolivia fue precisamente el de haber puesto orden en el caos derivado de la sobreposición de derechos sobre la tierra y sobre el aprovechamiento del bosque. Bajo la legislación anterior, estaban escindidos los llamados derechos de vuelo y de suelo, el primero para el aprovechamiento del bosque y el segundo para la propiedad superficial de la tierra. Si bien la nueva Ley no erigió en propietarios del bosque a los dueños de la tierra, unificó en cabeza de estos últimos el derecho de aprovechamiento en las tierras de su propiedad. Los indígenas,

de ser espectadores impotentes de la extracción de los recursos en sus territorios bajo contratos sobre el «derecho de vuelo», pasaron a ser beneficiarios del derecho de aprovechamiento exclusivo de los recursos en sus territorios. Tan sólo derecho de aprovechamiento, dado que la propiedad de los bosques y recursos naturales se mantiene en poder del Estado². Como una forma de involu-

crar en el núcleo empresarial a los pueblos indígenas con territorios ricos en bosques, se les incentiva a iniciar el aprovechamiento forestal comercial; y, para otros *usuarios tradicionales*, se constituyen en Bolivia las Asociaciones Sociales del Lugar (ASL) a ser beneficiarias de concesiones sobre áreas forestales de reserva municipal. De este modo, se busca legalizar e integrar a la cadena forestal a los productores primarios, ubicados en su más bajo eslabón, por medio de la creación de empresas asociativas o comunitarias indígenas, las que son objeto de asesoría para el ordenamiento del bosque, financiación para la extracción de la madera, impulso a las actividades de transformación y articulación a la comercialización de productos con valor agregado.

Luego de casi una década de funcionamiento, las ASL y empresas comunitarias indígenas en Bolivia son evaluadas como un fracaso en la perspectiva de que campesinos e indígenas generen alternativas de desarrollo local a partir del aprovechamiento de sus bosques. Pero a la vez, se constata que estas unidades productivas se convirtieron en oportunidad para que los grandes empresarios o concesionarios accedieran fácilmente a esos bosques, lucrándose de ellos de manera cuando menos ilegítima, y pagando menores retribuciones que las establecidas para las grandes concesiones. Según De Vries, no obstante la gran inversión realizada, los proyectos indígenas de aprovechamiento forestal no fueron rentables debido a la ausencia de una «actitud empresarial» y a los muchos problemas sociales surgidos por la distribución de la fuerza de trabajo y de los beneficios. (De Vries, 1998: 39)

Al final del proceso las ASL y comunidades indígenas resultaron vendiendo madera en troza a los grandes empresarios de lo que se puede concluir que el modelo lo único que

logra es legitimar una nueva forma de ilegalidad. (Sobre el modelo forestal y los resultados de BOLFOR ver Tamburini y Olarte en la presente revista).

Pero la manera de poner gran parte de los bosques al servicio de las empresas forestales, no fue sólo a través de las ASL y las empresas comunitarias indígenas. La legislación forestal reguló además la modalidad de *contratos subsidiarios* entre empresas y propietarios de tierras forestales, a cambio de un mínimo de participación del 50% en las ganancias de la empresa. Según De Vries, esta modalidad de contratación era fuertemente promovida por la Superintendencia Forestal en las comunidades indígenas para que, en lugar de emprender directamente el aprovechamiento de sus bosques, lo contrataran con las grandes empresas forestales. Sin embargo, advierte sobre el gran riesgo que implicaba esta modalidad de contratación, pues las comunidades fácilmente resultaron engañadas por ausencia de suficientes conocimientos técnicos, administrativos y jurídicos, llevándolas a negociaciones desiguales y a que finalmente se extrajeran los recursos de sus territorios evadiendo la participación en las utilidades.

Como se verá, lo que se propone ahora en Colombia no es más que repetir la empresa acometida en Bolivia por BOLFOR, pero estableciendo ajustes al modelo para superar los obstáculos que allí se presentaron. Hoy se busca afanosamente la aprobación de un proyecto de Ley General Forestal que renue-

va la vieja mirada sobre los bosques, reduciéndolos a recurso forestal, a proveedores de madera, y que facilita el acceso a ellos para extraer el recurso.

1. El proyecto de Ley General Forestal en Colombia

Varios años atrás se viene intentando la aprobación de un proyecto de Ley en materia Forestal sin haber obtenido resultado positivo hasta ahora. Un último intento fallido de este propósito se inició en el año 2002, con la presentación ante el Congreso de un Proyecto de Ley originalmente dirigido a regular las plantaciones forestales, pero en su trámite por el Congreso había pasado a convertirse en un completo estatuto para el manejo de bosques na-

turales.³ Luego que en el mes de junio de 2004 fuera archivado tal proyecto por ausencia de consenso, COLFOR acometió la tarea de consensuar el nuevo proyecto que sería presentado a la legislatura a iniciarse el 20 de julio del mismo año, tarea que involucraba principalmente al sector empresarial forestal con los agentes gubernamentales y algunos técnicos especialistas en la materia.

Instalado el nuevo período legislativo en lugar de uno llegaron dos proyectos al Congreso, uno presentado por el Gobierno y otro presentado por varios Representantes a la Cámara. Al parecer el proyecto gubernamental no había reunido el consenso necesario, ni

En Bolivia, al final del proceso las comunidades indígenas resultaron vendiendo madera en troza a los grandes empresarios, de lo que se puede concluir que el modelo lo único que logra es legitimar una nueva forma de ilegalidad.

³ Proyecto de ley 099 de 2002, «Por el cual se expide el estatuto para plantaciones forestales»



¹ Para una lectura comparada sobre la normatividad en el campo forestal respecto a Bolivia y Colombia ver Orozco, J. *Impacto macroeconómico de las políticas de administración sostenible de recursos naturales: el sector forestal*. En Revista *Perspectivas* Vol 2 No 1. CAF. Caracas. 2004.
² Ver Tamburini, 2005, *Régimen forestal y territorios indígenas en Bolivia: Fracaso del modelo de aprovechamiento y negación de derechos*, en esta misma edición de *Etnias & Política*.



quiera entre los escasos actores de la concertación promovida por COLFOR. En diciembre pasado, el Senado en pleno aprobó en segundo debate un nuevo proyecto que fusionaba parcialmente los dos presentados. El mismo hace tránsito en su tercer debate en la Comisión V de la Cámara de Representantes, recibiendo su bendición el 2 de junio de 2005. Es decir, que dicho proyecto está sólo a un paso, la aprobación en plenaria de la Cámara, de convertirse en la nueva Ley General Forestal.

Una mirada al proyecto aprobado en el mes de diciembre por el Senado e incluso al que naufragó en el mes de junio de 2004, mostraba una clara orientación económica y comercial sobre los bosques naturales del país, pues no tomaba en cuenta el valor que éstos

en sí mismos representan para la calidad de vida de la población en general y para la supervivencia física y cultural de

miles de pobladores rurales, especialmente comunidades indígenas y negras, y transgredía normas fundamentales en materia de propiedad de los recursos naturales establecida a favor de estas poblaciones e incluso de propietarios privados. El proyecto estaba dirigido a regular el manejo de los recursos forestales y los bosques para beneficio exclusivo de las empresas madereras, generando una serie de incentivos y subsidios que a la postre derivaban en que el Estado corría con los costos y gran parte de las inversiones, y los empresarios con las utilidades.

El Proyecto de Ley 264/04 aprobado en tercer debate por la Cámara de Representantes el pasado 2 de junio,⁴ acentuando la clara orientación económica y comercial para el manejo bosques naturales, introduce cambios sustantivos con respecto al proyecto aprobado en diciembre, gracias a la experimentada mano de COLFOR. Con un aparente reconocimiento de derechos a las comunidades



⁴ Publicado en Gaceta del Congreso No. 334 del 7 de junio de 2005

Manuel Rodríguez, Ex ministro de medio ambiente:

«La ley es un retroceso»

La aprobación del proyecto de ley de bosques que se tramita en el Congreso sería, en balance, una pésima noticia para el país.

Hay que reconocer que el proyecto provee un buen marco para crear las condiciones dirigidas a fomentar el establecimiento de las plantaciones forestales de naturaleza comercial, un campo en el cual Colombia tiene grandes potenciales por desarrollar. Pero hasta aquí llega la nota positiva.

Como se ha ilustrado en los debates televisados de la Comisión V de la Cámara, es un proyecto que ve al bosque como un recurso maderero, reduciendo a un plano secundario

los diversos servicios ambientales y sociales que nuestros ecosistemas boscosos prestan al país y al planeta, entre otros: depósito de la segunda mayor riqueza en biodiversidad del mundo, regulador de los ciclos hídricos, protector de los suelos, sumidero de carbono, espacio para el ecoturismo, proveedor de diversos productos no maderables, y el hábitat de diversos grupos humanos del país.

Además, con él se estarían violando los derechos territoriales y culturales de las minorías étnicas consagrados en la Constitución.

El proyecto de ley no toma en cuenta la concepción del manejo ambiental integrado de las fun-



indígenas y afrocolombianas, funcionaliza éstos para la inserción formal de sus bosques en el mercado forestal, e inicia en la materia el proceso de desaparición de la autoridad estatal, permitiendo que las reglas de juego, los controles y las obligaciones, sean adoptadas y aplicadas según la *soberana voluntad* de quienes accedan a los derechos de aprovechamiento de los bosques y realicen las inversiones, abriendo paso al libre comercio sin necesidad de que previamente se suscriba ningún tratado.

Los bosques sólo como factores económicos de producción

El Proyecto de Ley en vías de aprobación pretende reconocer *la ocupación económica de los bosques de producción a través del aprovechamiento sostenible por actores forestales regulares*, ocupación que se asume como *estrategia fundamental para su conservación y el mantenimiento de la biodiversidad*

y los servicios ambientales asociados a sus ecosistemas. Para asegurar esto, el Estado se obliga a brindar *seguridad jurídica* a esos *actores forestales regulares* y a establecer un ambiente propicio para las inversiones. (Art. 2.12). El Proyecto no define lo que ha de entenderse por *actores forestales regulares*, pero se puede concluir que estos son los que realizan aprovechamientos forestales a escala empresarial.

Una primera medida que se adopta a estos fines, es la división del *derecho real de vuelo forestal* respecto del derecho de suelo, haciéndolos independientes y autónomos, para facilitar *su tráfico patrimonial*. (Art. 2.16)⁵

Complementario a lo anterior y previo a ello, se asume como principio que las acciones para promover el desarrollo sostenible, deben propender

⁵ En Colombia no existe hasta el presente la división de los derechos de propiedad sobre el bosque respecto al derecho del suelo. En el caso de las comunidades indígenas y afrocolombianas la propiedad sobre el bosque es inseparable de la propiedad sobre sus tierras colectivas o comunales.

ciones de bosque (manejo ecosistémico) que ha sido refrendada por el conocimiento científico hoy disponible y que hace parte de obligaciones adquiridas por Colombia en tratados internacionales. Por ejemplo, con el arreglo institucional que el proyecto prevé para manejar los bosques se atomiza su gobierno y administración en diversas instituciones, reduciendo al Ministerio del Ambiente a un papel menor. En la práctica, la autoridad sobre la política de bosques se traslada al Consejo Nacional Forestal, que se crea con un predominante acento maderero, al Ministerio de Agricultura (sin ninguna capacidad técnica en materia ambiental), y al Departamento Nacional de Planeación (que hace dos años clausuró su unidad ambiental).

¿Cómo se explica esta reorganización que entrega responsabilidades ambientales a entidades in-

competentes en la materia? Funcionarios de Minagricultura dieron respuesta en reciente foro en Ibagué. Afirmaron, aunque parezca de Ripley, que con el nuevo arreglo institucional, y con la ley, se quitaría del camino el obstáculo que para el aprovechamiento maderero ha representado el ambientalismo en la última década.

Con concepciones como ésta se acabará, en definitiva, sepultando al Minambiente. Es un lamentable retroceso en la política ambiental del país que tendrá perversas consecuencias sobre el futuro de nuestros ecosistemas boscosos naturales.

El Tiempo. Bogotá. Junio 3, 2005



por el acceso equitativo a los recursos y a su aprovechamiento integral (Artículo 2.4), aprovechamiento integral que se define en términos de la productividad de sus recursos forestales maderables y no maderables y sus servicios ambientales. (Art. 2.8)

Puesto que gran parte de los bosques naturales del país se encuentran en los territorios de comunidades indígenas y negras,⁶ una ecuación lógica de estas disposiciones arroja como resultado que esos actores forestales regulares lograrán el acceso equitativo a los bosques por vía del reconocimiento de su ocupación económica y las facilidades para su tráfico patrimonial que implica la división de los derechos de vuelo y suelo.

Por esta vía, se podría válidamente iniciar el proceso de expropiación de los bosques indígenas y de comunidades negras, e ingresar al caos que se intentó superar en Bolivia con la Ley Forestal de 1996. En ese país resultaba conveniente unificar los derechos de vuelo y suelo, pues no existe la propiedad particular de los bosques. En Colombia, en cambio, se trata de introducir esta división, para superar el obstáculo que para los empresarios de la madera supone la propiedad indivisible e inalienable de los bosques, cuando menos en los territorios indígenas y negros.

Una segunda garantía que se otorga a los actores forestales regulares deriva de una especie de jerarquía especial que se otorga al Régimen Forestal frente a políticas generales o sectoriales de desarrollo, al disponerse el uniforme sometimiento de todas las instituciones públicas del país que participen en el desarrollo del sector forestal a las normas, estrategias y políticas nacionales de dicho régimen. (Art. 2.2) El uniforme sometimiento comienza de hecho en la misma Ley, cuando define que las áreas bajo manejo sostenible no serán objeto de programas de reforma agraria. (Art. 37)

La exclusión de las áreas forestales de los programas de reforma agraria, resulta también consistente con el principio de que el desarrollo del sector forestal es una tarea nacional prioritaria para la consecución de la paz (Art. 2.5), si se tiene en cuenta que, a la vez, las plantaciones forestales, silvopastoriles o agroforestales podrán ser registradas por simples tenedores, no propietarios de la tierra. (Art. 28) Conjugando las tres disposiciones se observará que es posible por esta última vía legitimar la tenencia de tierras obtenida mediante el desplazamiento forzado de pobladores rurales u otro método violento, lo cual, efectivamente, sería un mecanismo invaluable para los «procesos de paz» con actores armados que hoy detentan el control de vastas áreas rurales.⁷

Otras garantías a los inversionistas se pueden leer a lo largo y ancho del Proyecto, por lo que detallarlas sería una tarea cuando menos dispendiosa.⁸ Sin embargo, es preciso advertir que las mayores de todas las garantías a los inversionistas del sector forestal son las libertades y desregulaciones que se otorgan para acceder al aprovechamiento de los bosques, especialmente en territorios indígenas y afrocolombianos.

⁶ Se calcula que más del 50% de los bosques naturales del país se encuentran en territorios indígenas y afrocolombianos, en una extensión aproximada a los 30 millones de hectáreas. (Ver Rodríguez Becerra, E. Amenazas sobre los bosques de Colombia en El Tiempo, 14 de marzo de 2005).

⁷ Esto es particularmente grave para las comunidades negras en cuyos territorios los actores armados que hoy se encuentran en proceso de paz realizan explotaciones forestales ilegales y grandes plantaciones de palma africana. Siendo que se considera el aprovechamiento forestal como «estratégico para la paz», la aplicación del nuevo régimen sería una vía rápida para legalizar estas explotaciones y la tenencia de las tierras de plantaciones.

⁸ Una enunciación de incentivos, exenciones y otras garantías específicas se pueden leer en los artículos 35 y siguientes del Proyecto de Ley.

«Libre» toma de decisiones por comunidades y acatamiento voluntario de la autoridad del Estado

A favor de las comunidades indígenas y afrocolombianas se establecen el derecho a la «libre toma de decisiones» respecto de las actividades forestales de carácter sostenible que desearan emprender en sus territorios, y el derecho exclusivo para el aprovechamiento de los recursos forestales (Art. 2.10 y 20). Estos reconocimientos resultan cuando menos extraños si se toma en cuenta que las comunidades son verdaderas propietarias de los recursos naturales existentes en sus territorios y que, en tal virtud, gozan de libertad de decisión para su aprovechamiento en el marco de la Constitución y la Ley. Esta especificación —sin hacer explícito el derecho propietario, al mismo tiempo que se dispone la división de los derechos de vuelo y suelo y se reconoce la ocupación económica de los bosques por personas diferentes a sus dueños—, puede interpretarse como que a las comunidades indígenas y negras ya no se las considerará propietarias del bosque o que su propiedad no es indivisible e inalienable como hasta ahora lo es, puesto que los derechos de vuelo forestal entrarían libremente al mercado. De otro lado, siendo que el aprovechamiento forestal sostenible se entiende en términos de productividad, el ejercicio de los derechos de exclusividad y de libre toma de decisiones quedaría constreñido a poner a producir sus bosques en los mismos términos.

Esta última tesis cobra sentido cuando se analiza la flexibilidad de las normas para asegurar ese aprovechamiento de los bosques comunitarios. En primer lugar, se faculta a las comunidades para celebrar contratos con terceros para el aprovechamiento de sus bosques, caso en el cual la autorización que debería conceder el Estado al propietario del

terreno se podría otorgar ahora directamente al beneficiario del contrato⁹ (Art. 17). Igualmente se las autoriza a entregar sus tierras en arriendo para el establecimiento de plantaciones forestales de dominio exclusivo del que las realice, al cual se le reconoce el derecho de darles el destino que determinen según su soberana voluntad (Art. 25, parágrafos 1° y 2° y Art. 26). Estos propietarios del derecho de vuelo en tierras de propiedad ajena, quedarían a su vez autorizados para construir caminos y carretables forestales, aún ocupando temporalmente un cauce natural o afectando un bosque natural, sin necesidad de ningún permiso especial o cumplir requisitos adicionales (Art. 27).

Pero aún más sospechosos resultan los alcances de la aparente potestad que se otorga a las comunidades para celebrar estos contratos con cláusula de mutuo acuerdo de sujeción a la autoridad del Estado, a la presente ley y demás normas vigentes, (Arts. 17, 20 Par. 1° y 25 Par. 1°), pues tal potestad indica que también podrían no sujetarse a la autoridad del Estado y a la legislación vigente en el país.

Ello resulta preocupante, si se tiene en cuenta que el mismo Proyecto ordena el uniforme sometimiento de todas las instituciones públicas a las normas, estra-

No hay que olvidar que el derecho de los indígenas a vender o arrendar el suelo de un resguardo fue promovido e interpretado por los liberales del siglo XIX como un ejercicio de la libertad y de equiparación de ciudadanía, lo que condujo a que la gran mayoría de comunidades perdieran sus tierras de resguardo.

⁹ En Bolivia se llamaban contratos subsidiarios por los que las comunidades entregaban a las grandes empresas el aprovechamiento de sus bosques a cambio de una participación en los beneficios, que la mayoría de las veces no llegó. (Ver en De Vries, 1998).



teguas y políticas nacionales del régimen forestal (Art. 2.2 y 2.13) y, a la vez, declara como propósito del Estado generar el *acatamiento voluntario a las normas legales* (Art. 2.9 y 22 Par. 2°). Este último propósito puede parecer razonable, pues resulta más legítima una norma en cuanto sea socialmente aceptada que cuando su aplicación se logra por vía del poder coercitivo del Estado. Pero leído este principio en concordancia con el primero, queda la idea de *acatamiento obligatorio* por parte las instituciones públicas y *acatamiento voluntario* por parte del sector privado.

Siendo lo anterior así, la potestad de las comunidades locales para celebrar contratos con *cláusula de mutuo acuerdo de sujeción a la autoridad del Estado*, no podría significar otra cosa a que éstas puedan decidir, mediante contrato con un tercero, nacional o extranjero, si se sujetan o no a la autoridad del Estado y a la legislación nacional. Esto aparecería como una modalidad del derecho a la autodeterminación, pero en realidad se trata de una formulación engañosa para evadir el derecho colectivo de las comunidades a la propiedad inalienable sobre sus tierras y bosques, para por esta vía despojarlas.

Las comunidades, sin protección legal alguna, en muchos casos debilitadas por las políticas económicas neoliberales y por el conflicto armado interno, y en otros afectadas por la corrupción, terminarían entregando *voluntariamente* sus bosques para el aprovechamiento comercial por el capital nacional o extranjero. No hay que olvidar que el derecho de los indígenas a vender o arrendar el suelo de un resguardo fue promovido e interpretado por los liberales del siglo XIX como un ejercicio de la libertad y de equiparación de ciudadanía, lo que condujo a que la gran mayoría de comunidades perdieran sus tierras de resguardo. En síntesis, no se trata simplemente de una versión perversa de la autodeterminación, sino del rompimiento radical de la base material para el ejercicio de ese derecho político, cual es la su base territorial.

A la lectura anterior contribuyen otras disposiciones que dan cuenta de que el papel del Estado, empezaría a transitar hacia la simple mediación entre los actores del mercado, pues las mismas normas que introducen los contratos con *cláusula de mutuo acuerdo de sujeción a la autoridad del Estado y a la ley*, disponen que el reglamento definirá el régimen aplicable y *las modalidades de mediación de la autoridad del Estado para asegurar su debido cumplimiento*. (Art. 20 Par. 3° y Art. 19, Par. 3° lit. f)

De estas últimas disposiciones se desprende, además, que en materia forestal, la legislación civil, comercial y administrativa que rige la contratación podrá ser excepcionada por vía de reglamento.

En síntesis, los contratos que se suscriban podrán definir cuál sería el papel de la *autoridad del Estado*, que, en el mejor de los casos, sería el de una simple mediadora. Pero,

tal mediación también podría ser evadida en ejercicio de la absoluta libertad de decisión que se pretende otorgar a las comunidades locales, las cuáles podrían terminar sometidas a mecanismos privados de justicia o a las leyes extranjeras que protegen a sus inversionistas.

Autorregulación y autocontrol privados de los bosques públicos

La desregulación del aprovechamiento forestal en territorios de comunidades indígenas, negras y campesinas no es la única. El aprovechamiento de los bosques naturales de propiedad pública entraría en un sistema de autorregulación y autocontrol por parte de los mismos empresarios, derivado de que la duración de las concesiones se definirá a partir de los parámetros de aprovechamiento que defina el interesado en su Plan de Manejo Forestal, y, los mecanismos monitoreo y control, que condicionan su mantenimiento o prórroga, podrían ser aplicados por los actores privados. (Artículos 17 y 18) Es decir, que las funciones estatales en materia de control ambiental se pueden trasladar legítimamente a los *profesionales forestales o personas jurídicas dedicadas a la actividad* (Art. 22 parágrafos 3° y 4°). De hecho, tales funciones quedarían de plano radicadas en cabeza de *los ingenieros forestales al servicio de los actores privados*, quienes operan como *agentes auxiliares de la autoridad competente* y, en tal virtud, adquieren *la calidad de funcionarios públicos en uso de sus atribuciones* (Art. 22 Par. 3°), traspasando de este modo la función pública de control, mediación y arbitraje, a una de las partes: los empresarios.

A su vez, los aprovechamientos forestales que se benefician del sistema de certificación voluntaria, en la práctica quedan fuera del control

del Estado. (Artículos 18 Par.; 21 Par. 3° y 22 lit. d). Y por si fuera poco, se elimina el pago de la patente forestal como retribución al Estado por el aprovechamiento de un capital que pertenece a todos los colombianos, sustituyéndolo por una *tasa* destinada a la prestación de los *servicios de monitoreo y control*.¹⁰ (Art. 23)

Retomando una figura del modelo boliviano, el Proyecto define que «*Con el fin de garantizar a las comunidades campesinas el manejo sostenible de los bosques, el Gobierno Nacional establecerá un porcentaje razonable de los bosques públicos de producción forestal de cada localidad o región, que será destinado al otorgamiento de concesiones a agrupaciones y/o asociaciones campesinas.*» (Art. 16) En Bolivia fueron las citadas Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) sobre las que recientes estudios



dan cuenta que fueron un fracaso como proyecto económico para pobladores rurales, al igual que las experiencias empresariales indígenas. Durante los primeros años de aplicación de la legislación forestal en Bolivia, ambas modalidades fueron básicamente utilizadas para que los grandes empresarios accedieran a las concesiones de manera indirecta, sin necesidad de recurrir a licitación internacional y con una menor contraprestación al Estado, o simplemente como proveedoras de materia prima para éstos. (A este respecto ver Olarte, 2005, en esta misma edición)

¹⁰ El Artículo 23 dispone que las tasas de aprovechamiento forestal se determinarán en cada caso, en función de si el aprovechamiento garantiza la renovabilidad del recurso y no implica la disminución del capital forestal, y de los costos de los servicios control y de monitoreo en que incurra la autoridad ambiental, pues dicha tasa se destinará a su cubrimiento. Dado que las garantías de renovabilidad del recurso y el mantenimiento del capital forestal son condiciones de cualquier aprovechamiento sostenible, y tales condiciones se verifican a través del respectivo Plan de Manejo Forestal que elabora el propio empresario, y, a su vez, los servicios de control y monitoreo los pueden prestar los mismos agentes forestales, es perfectamente posible que las concesiones no paguen nada al Estado a cambio de aprovechar los bosques. Incluso si se determinara algún monto éste sería, como bien lo dice la norma, apenas para cubrir los costos de los servicios de control y monitoreo pero no incluiría una remuneración al Estado por el aprovechamiento de un capital que pertenece a todos los colombianos.

Prevalencia del interés comercial sobre la conservación de los bosques

Aparte de lo señalado sobre la autorización a los dueños de las plantaciones para intervenir bosques naturales y cauces de agua para la construcción de carretables, el proyecto en toda su extensión deja notar la finalidad específica de poner a producir económicamente todos los bosques naturales, sin prever restricciones por motivos de conservación o de la importancia social, cultural e incluso económica que estos representan para las poblaciones locales, especialmente indígenas y afrocolombianas. Para la *ejecución de obras o actividades de interés nacional* no se prevé ningún instrumento de evaluación de impactos ni licencia o autorización cuando afecten bosques naturales. (Art. 22 Par 1° en concordancia con Art. 17)

Por su parte, la eliminación de bosques naturales por otras causas, que está prohibida y sancionada como delito, termina legitimándose a cambio de pagar una *tasa correlativa como derecho de aprovechamiento forestal*, que, en estricta interpretación, permite la comercialización de los productos ilegalmente obtenidos.¹¹ (Art. 23 Par 1°) Esto sucedió ya en Bolivia, donde los explotadores ilegales de la madera, tumbaban un área de bosque natural y la Superintendencia, además de las sanciones, les cobraba la patente, lo que les permitía comercializar legalmente el producto de su ilícito, pues ésta otorga el derecho y, en consecuencia, se sana la ilegalidad.



¹¹ Esto sucedió ya en Bolivia, donde los explotadores ilegales de la madera, tumbaban un área de bosque natural y la Superintendencia les cobraba la patente, lo que les permitía comercializar legalmente el producto de su ilícito, pues el pago de la patente otorga tal derecho y, en consecuencia, se sana la ilegalidad.

En síntesis el régimen forestal que se propone, abre la puerta para que los bosques naturales del país y las tierras de las comunidades, ampliamente protegidas por la legislación nacional en razón de la importancia que representan

para su sobrevivencia física y cultural, pasen a manos privadas por medio de un régimen contractual excepcional que los convierte en tenedores legítimos, lo cual representa un alto riesgo para las comunidades, teniendo en cuenta el poder de coacción que se ejerce en los campos colombianos, y de la desregulación del aprovechamiento de bosques naturales. De esta forma, el capital nacional o extranjero puede acceder fácilmente y sin ningún control a las riquezas naturales del país y, de paso, avanzar en el proceso de sustitución de las funciones del Estado, en este caso las judiciales a favor de mecanismos privados de mediación y resolución de conflictos.

Se trata, simplemente, de la más exacerbada expresión de la liberalización económica y de la maquiavélica utilización de las reivindicaciones indígenas sobre autonomía para poner las riquezas naturales del país al servicio de intereses económicos y geopolíticos foráneos, y facilitar aún más el control territorial que de hecho ya ejercen en nuestro país por vía de la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

2. Los territorios de comunidades negras e indígenas o los bosques por expropiar

Conocido es que en Colombia por lo menos el 50% de las áreas boscosas son propiedad de las comunidades indígenas y afrocolombianas, territorios protegidos bajo la modalidad de resguardo o de tierras colectivas, y a la vez, reserva de biodiversidad que les permite reproducir sus culturas. En la nueva lógica económica estos bosques son riqueza disponible y a sus dueños se les debe integrar para poder extraer ese recurso.

El cambio en la percepción y representación de un territorio como totalidad, a la de espacio fragmentado y utilitarista, el territorio mercancía, nace del ejercicio del ordenamiento que se realiza desde una visión externa a la cultura indígena, del ordenamiento llevado a cabo en función del mercado.

Ya Colombia Forestal (COLFOR) se pasea por el Pacífico colombiano y ofrece a sus pobladores una alternativa de desarrollo a partir de la extracción de maderas como opción frente a la nueva economía ilícita que se viene extendiendo a lo largo de la región. De manera artificiosa se pretende reinventar la historia bajo la consigna de modernizar la región y la economía a partir del saqueo de

los bosques, y se vende la idea de convertir a indígenas y afrocolombianos en empresarios. Pero la novedosa propuesta de ya fue vivida por los habitantes del Pacífico. La realidad experimentada en los bosques inundables, en los cativales y guandales fue el drama de los últimos cincuenta años, durante los cuales la región y los bosques fueron sembrados de aserríos¹², cuando la moderna esclavitud constituyó a la población en ejércitos de corteros, condenados a vivir endeudados por pequeñas baratijas.

En la historia reciente las poblaciones Emberá del río Chajeradó en el medio Atrato conocen bien el impacto del aprovechamiento de los bosques en su territorio de resguardo. Allí, hacia finales de los ochenta del siglo pasado, la empresa Madarién, subsidiaria de Pizano S. A., realizó aprovechamientos ilegales amparada en permisos otorgados por CQDECHOCÓ, con consecuencias degradantes para las familias indígenas en cuanto a la calidad de vida, el flujo de alimentos que tradicionalmente el ecosistema proveía, la destrucción de su entorno y la afectación de su cultura por el intercambio obligado con

corteros y operarios de la empresa maderera. (Ríos, 1995).

Pero igual el aprovechamiento de los cativales en las tierras bajas del Urabá, en las zonas aledañas al río León, trajo como consecuencia la adaptación de las tierras para la agricultura, la expansión bananera y ganadera, y el desplazamiento forzado de la población que tradicionalmente allí vivía.



Procesos de modernización vividos al tenor de la destrucción de los bosques pueden ser documentados a granel a lo largo de la región del Pacífico: en el bajo Calima, la concesión otorgada a Pulpapel en un área de 40.000 hectáreas, enseña hoy, luego de años de ser revertida al Estado, un paisaje desierto, en el que el aprovechamiento arrasa con la biodiversidad propia al entorno y con la base natural que servía de fuente de vida a indígenas y afrocolombianos.

Pero sí el aprovechamiento forestal del siglo pasado fue drama que esclavizó y desplazó a poblaciones, el nuevo modelo que ahora se promociona, es la tragedia del nuevo milenio, porque para la región del Pacífico la modernización siempre ha significado la práctica del saqueo, sólo que ahora se viste como empresa que cumple los parámetros legales, y como alternativa ante la realidad de la guerra y de la economía de la coca. Tragedia porque para algunas poblaciones, indígenas y afrocolombianas, es la manera de integrarse transitoriamente como

¹² Una lectura sobre el auge extractivo de maderas aparece en la obra de Restrepo *et al*, **Unos bosques sembrados de aserríos**. ICANH, Univ. Nacional. Medellín. 2003.

funcionarios de un proyecto, ya sea como los que ganan un jornal en los inventarios forestales, los que en función de ejercicio de gobierno local hacen de intermediarios ante la operadora extranjera, los técnicos que asesoran la ilusoria empresa y que finalmente facilitan que se extraiga la madera como verdadero objetivo.

Los bosques, algo más que maderas

Las titulaciones de los resguardos como las de los territorios colectivos de comunidades negras se han realizado bajo el principio de asegurar el control territorial por tales pueblos. Las extensas áreas de bosques en las que habitan no son representadas desde su cultura como simples árboles sino como espacios en los que la vida se asocia a la diversidad o al flujo de productos que proveen la alimentación, la vivienda, la salud, la generación de instrumentos para la producción. Pero ante todo, los bosques constituyen un universo cargado de simbolismo y asociado a la historia cultural de estos pueblos. Frente a esto, el nuevo modelo de integración ofrece una imagen de ese territorio con valor económico definido por lo forestal.

En la región del Urabá, tras dos décadas de lucha por el reconocimiento de sus territorios

los pueblos indígenas logran que el Estado les tutele un área cercana a las 300.000 hectáreas, resguardos que además se constituyen en la reserva de bosques de la región, en las zonas protectoras de las fuentes hídricas y en los espacios definidos por su inmensa riqueza en biodiversidad. Pero la paradoja con relación a estas áreas es que de ser espacios de diversidad, al paso

del tiempo, contemporizando con los lenguajes del modelo de desarrollo, pasan a ser reducidas a áreas con vocación forestal en el sentido de ser proveedoras de madera.

Esta transformación es susceptible de observar en la serranía de Abibe, donde los resguardos indígenas, localizados en la parte alta de los ríos que fluyen hacia la planicie cultivada en banano y a los principales centros urbanos, en la década pasada eran promovidos como territorios de vida y como zona protectora de aguas para toda la región. Ahora, esas áreas rápidamente pasan de ser fuente de agua y vida a simples bosques ricos en maderas para proveer las fábricas de muebles de Medellín.

El cambio en la percepción y representación de un territorio como totalidad, a la de espacio fragmentado y utilitarista, el territorio mercancía, nace del ejercicio del ordenamiento que se realiza desde una visión externa a la cultura indígena, del ordenamiento llevado a cabo en función del mercado. Hacia el año 2000 se inicia un ejercicio técnico orientado al ordenamiento de los resguardos del Urabá, ejercicio que realizado sin la participación de la población indígena, en el sentido de hacer explícita la forma como una cultura se representa el uso de su territorio, lleva a que al final se descubra que tales áreas sólo son potencialmente utilizables como recursos forestales. A partir de este artificio se sustenta que el aprovechamiento de las maderas es la alternativa económica para los indígenas.¹³

Con base en la construcción de un discurso técnico, aparentemente neutral, se tiene la sustentación ideológica para que los pueblos indígenas se trasformen en empresarios del aprovechamiento forestal. Ya construido el discurso sobre la opción de desarrollo para los indígenas, puede entrar en escena

COLFOR, que con sus recursos económicos va a proveer la infraestructura necesaria, la asistencia técnica apropiada y va a integrar a los indígenas en la cadena de producción-transformación-comercialización.

Los indígenas que en la década de los ochenta cambiaron los bosques de Chajeradó por motores fuera de borda, utensilios de cocina y otras baratijas, y que en la década de los noventa pelearon para que el Estado les compensara el daño por la destrucción de sus bosques, ahora se disponen de nuevo a entregar sus bosques, a cambiar sus vidas y a integrarse en efímera empresa productora de madera. Se les promete el encadenamiento productivo para generar mayor valor a sus productos, pero al final se descubrirá el verdadero sentido de esa promesa, encadenarse como proveedores de materias primas y facilitadores del saqueo de sus bosques.

Pero si la historia del nuevo auge extractivo de la madera comienza en Urabá, como todas las historias de saqueo que desde el Urabá se extienden hacia el Pacífico, igual COLFOR funda sus proyectos en la región media del Atrato. Allí, en los territorios de ACIA, donde las comunidades a finales de los ochenta se levantaron en resistencia frente a la ignominiosa práctica de saqueo por parte de las empresas madereras y que se movilizaron entorno a la reivindicación de una opción territorial para las comunidades negras, ahora el saqueo se convierte en opción de desarrollo, sin que para ello se requiera un discurso técnico o ideológico que lo sustente, pues basta con la fuerza impuesta por los actores armados.

El medio Atrato como región en disputa por los diferentes ejércitos no es reductible a la simple confrontación militar. Sobre ese espacio se proyectan visiones de desarrollo externas a los pobladores, e incluso algunas



para su ejercicio, suponen el desplazamiento forzado de la población o su desterritorialización. Es conocido que en la región norte del medio Atrato, en Curbaradó y Jiguamiandó, la destrucción de los bosques y la expulsión de las comunidades negras a las que se les titularon tales territorios ha dado paso al establecimiento de plantaciones de palma africana, las mismas que hoy podrían legitimarse de ser aprobado el proyecto sobre régimen forestal que se comenta. Es este el verdadero desarrollo en el que están ahora comprometidos el Estado colombiano y la agencia norteamericana de cooperación, en zonas estratégicas donde la plantación de palma africana se constituye en programa económico y en práctica de control territorial.

¹³ Para una lectura sobre ejercicios de ordenamiento del territorio indígena en los que la dimensión cultural no se asume como mediación necesaria, con consecuencias respecto a la identificación de los usos potenciales de los territorios indígenas y como mecanismo ideológico para soportar propuestas de desarrollo en contravía al ideal indígena, ver el estudio *Diagnóstico ambiental de los resguardos indígenas de la jurisdicción de Corpourabá*, OIA-CORPOURABA, Medellín. 2002.

Hacia las tierras del interior del Atrato avanza la colonización, que se expresa en forma armada o a través de programas de desarrollo. El programa COLFOR se presenta ante las comunidades negras en sus territorios como la alternativa frente a la guerra, como opción para generar empleo y mejorar la calidad de vida. Discurso que durante varias décadas han escuchado los habitantes del Pacífico en boca de empresarios, de funcionarios del Estado y de agentes de la cooperación internacional. Luego han quedado las ilusorias empresas con su infraestructura derruida como símbolo de la gran mentira.

El no futuro de los bosques¹⁴ y sus pobladores

El nuevo auge de saqueo de los bosques del Pacífico que se anuncia se extenderá luego hacia las tierras de colinas, los lugares donde hoy existen maderas disponibles, puesto que las de las tierras bajas fueron aprovechadas durante el último medio siglo. Necesariamente el aprovechamiento de los bosques de colinas significará la construcción de vías o la integración de esas áreas con las redes existentes, cuestión que llevará a la movilización de colonos en busca de oportunidades y de hecho a la desterritorialización de la población. En la historia reciente, con la construcción del carretable hacia Bahía Málaga en la base naval al norte de Buenaventura, se desató la colonización de los bosques de colinas y verdaderos ejércitos de motosierristas invadieron el territorio, a tal punto, que dicen los habitantes del río San Juan, localizados a varios kilómetros de la vía, que escuchaban el sonido de las motosierras como si fuese el de una máquina inmensa.

Con el aprovechamiento de los bosques de colinas se sucederá el desarrollo prometido, la tierra se integrará al mercado y

de hecho los territorios colectivos se fragmentarán y los pobladores de la región, a quienes hoy se les integra con programas de desarrollo empresarial, habrán sido expulsados de su territorio al ser destruida la base natural que le daba sustento a sus sistemas productivos y a su cultura.

Este desarrollo prometido, se consolida con la aprobación de la Ley Forestal, forma de liberar el acceso a los bosques, camino al libre comercio sin previo tratado, desterritorialización de las comunidades indígenas y afrocolombianas y comienzo de la desaparición de los estados nacionales a favor de los poderes supra estatales.

Bibliografía

- CORPURABA-OIA. 2002. Diagnóstico ambiental de los resguardos indígenas de la jurisdicción de Corpourabá, Medellín.
- DE VRIES, A. 1998. Territorios Indígenas en las Tierras Bajas de Bolivia. Un análisis de su estado a 1998. CPTI, CIDOB, SNV. Santa Cruz, Bolivia.
- OLARTE, D. 2005. Bolivia Forestal: Luces y sombras. Desde la perspectiva de las comunidades. En: Revista *Etnias & Política* No. 1, Bogotá.
- OROZCO, J. 2004. Impacto macroeconómico de las políticas de administración sostenible de recursos naturales: el sector forestal. En Revista *Perspectivas* Vol 2 No 1. CAF. Caracas.
- PROGRAMA COLOMBIA FORESTAL PCF: *Creando bosques para el futuro*. En: Revista *M&M* No. 46. Medellín.
- RESTREPO et al, 2003: Unos bosques sembrados de aserríos. Historia de la extracción maderera en el Pacífico Colombiano. Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH-, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. Universidad Nacional. Medellín.
- RÍOS, G., 1995. *Deforestación en territorios indígenas. El caso del aprovechamiento en el río Atrato*. En: Tierra profanada: grandes proyectos en territorios indígenas en Colombia. INIC-CECOIN-GhK. Bogotá.
- TAMBURINI, L. 2005. Régimen forestal y territorios indígenas en Bolivia. Fracaso de modelo de aprovechamiento y negación de derechos, En: Revista *Etnias & Política* No.1, Bogotá.

¹⁴ El Programa Colombia Forestal PCF tiene por eslogan «*Creando bosques para el futuro*».

Desde la perspectiva de las comunidades

Bolivia Forestal: luces y sombras

DORA MARÍA OLARTE ZAPATA*

Antecedentes

El aprovechamiento de bosques en Bolivia estuvo regulado hasta 1996 por la Ley Forestal de 1974¹. De acuerdo con Andaluz y Mancilla (1996) la Ley General Forestal no tenía definiciones claras y relevantes sobre el manejo de los bosques, no consideraba la protección jurídica de las tierras, y fue inoperante en el control. Otras críticas tenían que ver con que el organismo rector, dependiente del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, estaba dirigido por un funcionario elegido por decisión política y que el régimen forestal era financiado con recursos del Tesoro General de la Nación (TGN). Bajo ese régimen, los bosques se aprovechaban mediante el sistema de contratos forestales a corto (3 años), mediano (10 años) y largo plazo (20 años), los cuales se otorgaban a los empresarios, excluyendo de los beneficios del bosque a las comunidades locales. Los contratistas pagaban como

Colombiana. Ingeniera Forestal, Especialista en Gerencia del Ambiente y Magister en Gestión y Conservación del Medio Natural, Espacios Naturales y Uso Público. Ha trabajado durante 6 años el tema forestal en Bolivia con la FAO (elaboración del Plan Sectorial Forestal del Departamento de Santa Cruz y El libro de las ASL de Bolivia), CIFOR (trabajos de investigación en el sector forestal empresarial y en Biodiversidad en la Amazonía Boliviana); y la GTZ (elaboración del Potencial Forestal de los Bosques del Chaco Boliviano). Ha contribuido al proceso de organización de la Asociación Nacional de ASL. DL No. 11686 del 13/07/1974, y su reglamento DS No. 14459 del 25/03/1977





impuesto forestal lo que se denominaba derecho de monte, consistente en un precio fijo por m³ de madera comercializada o un porcentaje del precio si se trataba de productos no maderables.

Los contratos a largo plazo solo podían aprobarse por decreto presidencial, lo que condujo a que la mayoría se realizara a corto y mediano plazo, entre 1 y 5 años, y a que muchos de los contratistas pagaran sobornos para obtener sus contratos. Para 1996, 50 empresas estaban a cargo de 185 concesiones sobre una superficie de 22 millones de hectáreas, equivalentes al 40% de los bosques del país. Los compradores internacionales pagaban por adelantado a las empresas la madera vendida en tronca, sin ningún tipo de transformación, y llegaban hasta el bosque para recogerla. El aprovechamiento de los bosques se hacía bajo el dominio total de la corrupción (Roper, 2000). Los contratistas realizaban un aprovechamiento selectivo, sin ningún tipo de prácticas de manejo forestal, propiciándose la deforestación dado que el control era escaso o nulo (Pacheco 1998, citado por Contreras Hermosilla y Vargas, 2002; Kaimowitz *et al*, 1998). Adicionalmente, las empresas avasallaban las tierras de indígenas y pequeños propietarios fundados en su derecho contractual sobre el bosque, generando constantes conflictos sociales.

Las luchas regionales por una mayor distribución de los recursos percibidos por el Estado de la actividad maderera a las regiones forestales, y el creciente consenso internacional en torno a la participación de las poblaciones locales en el aprovechamiento de sus recursos forestales y la gestión de las áreas protegidas, fueron factores decisivos en el cambio del régimen nacional de aprovechamiento forestal que propiciaría el proyecto Bolivia Forestal (Pacheco 2002).

El Proyecto Bolivia Forestal (BOLFOR)

El Proyecto Bolivia Forestal (BOLFOR) se originó en 1992 por iniciativa del Gobierno de Bolivia y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), sobre la base de las prioridades establecidas en el Plan de Acción Ambiental de Bolivia. En 1993 se firmó un convenio entre USAID y el Gobierno para su implementación.

El diseño del proyecto estuvo a cargo de USAID, el Gobierno de Bolivia y Chemonics Internacional, y su ejecución en los primeros años estuvo a cargo de un consorcio integrado por esta última institución y Tropical Research and Development (TRD), Conservation International (CI) y Wildlife Conservation Society (WCS), en calidad de subcontratistas.

Además de la producción forestal sostenible, el proyecto incorporó un enfoque específico en la protección de la biodiversidad. Entre sus objetivos centrales estaban la reducción de la degradación de los bosques, la tierra y los recursos de agua, proteger la diversidad biológica, y construir capacidades en el sector privado y la población boliviana para desarrollar programas de manejo sustentable.

Durante su ejecución se desarrollaron actividades en los componentes de política y fortalecimiento institucional, manejo del bosque natural, y comercialización de productos. El componente de política y fortalecimiento institucional estaba orientado a favorecer el diálogo entre los sectores público y privado y entre explotadores legales e ilegales. También orientó sus actividades a la estructuración de un marco institucional adecuado para el manejo y control de los recursos forestales. Así, apoyó al gobierno cen-

tral en la definición y aplicación de un sistema de clasificación de bosques para identificar los de producción permanente; apoyó la identificación de áreas para nuevas concesiones forestales y para reservas municipales a ser concesionadas a usuarios tradicionales, así como la definición de los requisitos y sistemas administrativos para su manejo. Igualmente promovió la participación activa de diversos sectores para la definición de la política y de la ley forestal y demás regulaciones y normas técnicas.

El componente de manejo del bosque natural estaba orientado a proponer alternativas ecológicamente «legítimas» y económicamente viables, para compatibilizar aprovechamiento y conservación. Y el componente de comercialización de productos estaba dirigido a abrir mercados, principalmente para la madera en tronco o semielaborada, pero también buscaba incentivar el aprovechamiento de productos no maderables como el palmito (BOLFOR, 2005).

También se realizaron investigaciones en biodiversidad y cuantificación de potenciales de producción de madera como base informativa para la comunidad internacional, la más interesada en descubrir los relictos de bosques con maderas preciosas o valiosas para su comercialización con valor agregado a altos precios en los países desarrollados.

Antes de concluir actividades, el Proyecto BOLFOR creó el Centro Amazónico de Desarrollo Forestal, CADEFOR, institución privada cuyos objetivos son la comercialización de maderas tropicales de Bolivia, para lo cual se propone proveer servicios en manejo empresarial, asistencia técnica y apoyo a la comercialización al sector privado forestal y a las empresas forestales comunitarias en la región amazónica.² Su misión, es explotar todo el potencial existente en los bosques na-

tivos para acceder con éxito a los mercados comprometidos con el medio ambiente y el manejo forestal sostenible³. Esta última acción, corrobora que de todos los objetivos del Proyecto BOLFOR, el más importante era la comercialización de madera tropical, no sólo de Bolivia sino de la cuenca amazónica.

El Proyecto BOLFOR terminó sus actividades en diciembre de 2003. De sus acciones e impacto existen diferentes análisis críticos que muestran luces y sombras. Desde la perspectiva de las comunidades, sin embargo, son más las sombras que se evidencian. Y algunos de los que son identificados como logros o avances, resultan ensombrecidos desde la perspectiva de sus intereses y derechos.

Luces del Proyecto BOLFOR

El proyecto BOLFOR contribuyó a la elaboración de la Nueva Ley Forestal (Ley 1700), en cuyas discusiones participaron los sectores sociales y productivos del país y, como un paso decisivo para su aprobación en 1996, consiguió la intervención directa del Presidente de la República.

La Ley Forestal estableció nuevas normas y estándares para el aprovechamiento de los bosques; definió el papel de cada uno de los usuarios y el rol de las instituciones para el control del aprovechamiento de los recursos maderables (Olarde y Vargas, 2003). Incluyó a los llamados cuarteros (personas que cortan el árbol y lo desorillan con motosierra) en una novedosa modalidad llamada Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) bajo la cual se podían agrupar los «usuarios tradicionales», entre ellos madereros informales, explotadores ilegales, comunidades campesinas y otros usuarios. La finalidad de las ASL es que, en lugares donde hay

² Mediante la creación de ideas inteligentes, seriedad y alto nivel de ética en los negocios

³ Misión de CADEFOR: copiado textualmente del plegable de promoción de esta entidad.



bosques aprovechables, estos usuarios se incorporen de manera legal y formal al proceso de aprovechamiento forestal (maderable y no maderable), para obtener derechos de explotación con vigencia de 40 años (Griffits, 2000, Ley Forestal 1700 Art 29). A los pueblos indígenas les reconoció el derecho de uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales existentes en sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

La Ley Forestal definió como manejo forestal a lo que se conoce como ordenación de bosques, sustentado sobre la base del crecimiento del bosque. Sin embargo, para el turno o corta se asumió un tiempo de 20 años, siendo que, como es bien sabido por todos los estudiosos del bosque, una especie tropical valiosa⁴ tarda más de 20 años en tener un diámetro comercial de corta. Por esto, se le critica que lo que promueve como «manejo forestal» no asegura la sobrevivencia de las especies más valiosas del bosque, ni de la totalidad del mismo. Pero además, dicha Ley favorece la ex-

⁴ Swietenia macrophylla (Caoba), Platypodium elegans, Peltogyne sp, Schinopsis sp, Ormosia sp, Astronium graveolens, Astronium urundeuva, Aniba sp, Calycopillum sp, Calophyllum sp, Ceiba pentandra, Centrolobium sp, entre otros

⁵ Un estudio elaborado por Boscolo, Snook y Quevedo, 2003, para evaluar en 23 concesiones la implementación de las prácticas de manejo forestal sostenible, mostró que las empresas habían adoptado solo 5 de 11 prácticas exigidas por la Ley (censo, planificación de caminos, delimitación de AAA, conservación de árboles semilleros y corta de lianas). Sin embargo, recuérdese que el concepto de manejo sostenible adoptado por la ley no garantiza la reproducción de las especies valiosas ni incorpora la reforestación.

tracción de madera, dejando de lado el aprovechamiento de recursos forestales no maderables y las plantaciones forestales.

Tanto los madereros ilegales, los llamados cuarteros, madereros independientes y algunas comunidades, como las grandes empresas forestales se acogieron al nuevo régimen forestal de la nación, gracias a las gestiones del Proyecto. Algunas de ellas adoptaron prácticas de manejo forestal sostenible⁵, pero no todas, debido a que los costos de aprovechamiento son muy altos y la mayoría de las empresas no tienen sentido de pertenencia por el bosque puesto que las concesiones las van a devolver al Estado cuando cumplan el período para el cual fueron otorgadas (40 años) o antes, cuando se produzca el agotamiento de las especies comerciales.

Los mayores esfuerzos del proyecto se centraron en la parte institucional, en incentivar la conformación de ASL y en apoyar los aprovechamientos forestales en general. Desde 1998 apoyó a los municipios forestales a través del montaje de las Unidades Forestales Municipales y la constitución de las ASL, la identificación de tierras fiscales para el otorgamiento de derechos forestales, elaboración de mapas de ubicación de los bosques y censos forestales en diferentes sitios de los departamentos de Santa Cruz, el Norte de La Paz y Beni. Difundió la Ley Forestal entre los usuarios tradicionales del bosque y las comunidades indígenas y campesinas, despertando su interés en la conformación de ASL y en las demandas para la titulación de sus territorios como TCO.

El apoyo económico y técnico a las comunidades y ASL fue uno de los aspectos más importantes de su gestión, y, en un principio, fue catalogado por ellas como invaluable. BOLFOR pagó los técnicos para realizar el

Tabla N° 1
Superficie de derechos forestales otorgados desde 1997 hasta 1999⁷

TIPO DE DERECHO FORESTAL	TIPO DE PERSONA	NUMERO	TOTAL (Ha)
Concesión forestal en tierras fiscales	Empresa forestal	86	5.436.781,07
	ASL	13	354.297,39
	Investigación UAGRM	3	273.770,60
Autorización de aprovechamiento en tierras de propiedad privada	Propietario privado	164	187.475,06
	TCO	4	141.060,11
Contrato de aprovechamiento a Largo Plazo	Empresa forestal	3	316.720,98
TOTAL		273	6.710.105,20

Fuente: SIF Informe Anual 1999

levantamiento de información sobre inventarios forestales en las reservas municipales para las ASL, y en algunas TCO elaboró los respectivos Planes de Manejo Forestal, y realizó las gestiones para la aprobación de los permisos de aprovechamiento forestal. Asimismo, elaboró los estatutos y reglamentos internos de las ASL para consideración de sus miembros; y, en varias localidades apoyó a las comunidades para que cambiaran su Personería Jurídica de «comunidad» a Asociación Civil⁶. El apoyo brindado incluyó la financiación de los gastos para el trámite de los Estatutos y Reglamentos Internos (Collao, citado por Olarte, 2000). Pero, como se verá más adelante, el apoyo excesivo fue contraproducente.

Paralelamente realizó múltiples cursos de capacitación dirigidos a técnicos de las Unidades Forestales Municipales (UFM), miembros de ASL y de comunidades indígenas, en todos los temas relativos al aprovechamiento forestal, tanto técnicos como normativos y administrativos. Esta labor se cumplió de una manera más intensa en las áreas de mayor riqueza de especies forestales⁸ (Collao, citado por Olarte 2000). No obstante, para 1999 la mayor superficie para aprovechamiento forestal estaba en manos de las grandes em-

presas, con el 81%, mientras las ASL y TCO sólo contaban con el 7,38% de los derechos otorgados por la SIF.⁹

Entre los logros del proyecto que identifican sus ejecutores, está la creación del Consejo Boliviano para la Certificación Voluntaria, como una de las primeras instituciones nacionales en América Latina dedicada a promover la certificación sobre el manejo sustentable del bosque. También ha coadyuvado al programa de certificación CIMAR/SmartWood, esta última la primera organización no gubernamental seleccionada para promover la certificación en Bolivia, logrando la certificación de más de un millón de hectáreas de aprovechamiento, y certificación de la cadena de custodia para varios procesadores secundarios (BOLFOR, 2005).

⁶ Este último aspecto, es uno de los que han recibido críticas por parte de las organizaciones indígenas, pues no resultaba comprensible que recién se les reconocieran sus derechos como comunidades indígenas, pasaran a ser tratadas como simple asociación empresarial. En algunos casos incluso, se dice que BOLFOR promovía la titulación de las tierras indígenas por comunidades en lugar de la titulación colectiva como TCO.

⁷ Desde 1999 hasta el 2002 se habían revertido 1.131.952 de hectáreas. En el 2003 fueron aceptadas 4 solicitudes de renuncia parcial de concesiones, 7 concesionarios solicitaron renuncia total, 6 empresas se encuentran en proceso de reducción de sus áreas y a 8 más les ha sido declarada la caducidad. (Informe de gestión SIF, 2003).

⁸ Municipios de San Rafael, San Ignacio y San Miguel (Provincia de Velasco, departamento de Santa Cruz), Ixiamas y San Buenaventura (Norte de La Paz).

⁹ Hasta el año 2003 existían en Bolivia más de 60 ASL, pero sólo 15 tenían concesión forestal, y se había autorizado el aprovechamiento a 22 Propiedades comunales. (Olarte 2000 y SIF, 2003)



Sombras del Proyecto BOLFOR

Siendo que los objetivos del proyecto estaban centrados en la producción forestal sostenible, la protección de la biodiversidad, la reducción de la degradación de los bosques, la tierra y los recursos de agua, y en la construcción de capacidades en el sector privado y la población boliviana para desarrollar programas de manejo sustentable del bosque, en el fondo todos orientados a mejorar la comercialización en el mercado internacional y, para ello, en constituir empresas sostenibles en dicho mercado, son más las sombras que deja en Bolivia el Proyecto BOLFOR.

1. Las ASL y TCO no han sido empresas rentables

No obstante el gran capital invertido por el Proyecto durante los 7 años de ejecución, se puede afirmar sin lugar a equívocos que las empresas comunitarias y asociativas (TCO y ASL) fracasaron. Ello tiene origen en diversas causas.

Además de los aspectos señalados en el acápite anterior, hubo errores de cálculo sobre las maderas aprovechables comercialmente y no se consideraron adecuadamente los costos de producción. Tampoco se valoraron las expectativas y posibilidades de las comunidades, especialmente las indígenas, para generar actividades empresariales, tomando en consideración su situación y perspectiva cultural, y, más aún, nunca se generó sentido de pertenencia de éstas hacia la empresa. Adicionalmente no se tomó en

cuenta en su real dimensión el potencial que para las comunidades significaban sus bosques frente a las posibilidades de su aprovechamiento comercial. Todo esto llevó a que las empresas comunitarias (ASL y TCO) no resultaran rentables y a que las comunidades continuaran en la situación de pobreza en la que se encontraban antes de incursionar en el aprovechamiento forestal comercial y con mayor pobreza en sus bosques. De paso, la extracción ilegal de maderas se incrementó.

Escasez de maderas valiosas

Las ASL y TCO se enfrentaron al reto de ser empresas forestales sostenibles y rentables, pero sin tomar en cuenta la escasez de maderas valiosas y el difícil problema de los altos costos de producción.

Las áreas de aprovechamiento forestal, llamadas Triple A (Área Anual de Aprovechamiento) o conocidas en el medio forestal como rodales, delimitadas en los Planes de Manejo, en la mayoría de los casos no contaban con suficiente madera de las especies que demanda el mercado (maderas duras). En el mercado internacional es difícil la comercialización de maderas no tradicionales, lo que reduce las posibilidades de exportación. Pero así existieran las maderas que demanda este mercado, las empresas asociativas y comunitarias no contaban con la maquinaria necesaria para su transformación, y éste mercado tampoco demanda materias primas. Incluso en muchos casos, no contaban siquiera con motosierras para cortar el árbol o si disponían de ellas, no disponían de recursos para el transporte de los troncos, que es difícil y costoso. Por ello, muchas de las empresas comunales se veían forzadas a vender los árboles en pie a intermediarios.

En estas circunstancias, se obligaba al maderero a hacer un proceso selectivo e in-

Tabla No. 2
Costos en la cadena de producción forestal en Bolivia y Brasil.
(Madera aserrada)

ACTIVIDAD	Componente	Costo Bolivia \$US/m ³	%	Costo Brasil \$US/m ³	%
Aprovechamiento forestal	Madera en Pie	10.77	3.4	5.92	4.2
	Pago de Patente Forestal	6.67	2.1	5.22	3.7
	Plan de manejo	0.10	0.1	0.1	0.1
	Censo forestal	4.0	1.3	0.6	0.4
	Cosecha Forestal	19.73	6.2	12.3	8.7
	Planificación/ supervisión/ control	2.5	0.8	1.8	1.3
	Construcción de caminos y patios	6.23	2.0	4.5	3.2
	Apeo	1.06	0.3	1.0	0.7
	Arrastre y Apilado	9.94	3.1	5.0	3.5
	Transporte menor	12.70	4.0	9.0	6.4
	Carga	1.10	0.3	1.0	0.7
	Transporte	10.50	3.3	7.0	4.9
	Descarga	1.10	0.3	1.0	0.7
SUBTOTAL		43.20	13.7	27.22	19.2
INDUSTRIAL	Procesamiento	50	15,8	25	23,5
	Pérdidas en la transformación	52,8	16,7	33,27	17,7
	Transporte Aserradero -unidad de secado	52,8	16,7	-	-
	Secado y clasificación	45	14,2	15	10,06
SUBTOTAL		200,60	63,5	73,27	51,8
COMERCIAL	Comercialización	2	0,6	2	1,4
	Transporte unidad de secado - puerto	70	22,2	39	27,6
SUBTOTAL		72	22,8	41	29
TOTAL		315,80	100	141,49	100

Fuente: STCP Engenharia de projetos Ltda.. Cámara Forestal de Bolivia. 2003. En esta tabla no se indican los costos de procesamiento industrial y transporte para la comercialización o transformación (transporte mayor)

tenso de aprovechamiento, causando una grave reducción de la calidad de los bosques y disminuyendo su capacidad de regeneración. Para evitar lo anterior, hubiera sido factible que las ASL tomaran los planes de manejo como una herramienta de gerencia

empresarial, mostrando la oferta real de sus bosques, pero BOLFOR no orientó en este sentido y por ello se comprometían a abastecer un mercado a costa de sus propios bosques.¹⁰

¹⁰ En el Encuentro Nacional de ASL se realizó un juego sobre comercialización, que reflejó la realidad de las ASL y las TCO del país, (Memorias del Encuentro Nacional de ASL de Bolivia efectuado en Santa Cruz de la Sierra los días 8,9 y 10 de noviembre de 2.000).

Aunque BOLFOR apoyó la promoción de maderas no tradicionales, el resultado no fue suficiente porque la oferta de los bosques no es abundante y su potencial se ha reducido drásticamente.

Altos costos de explotación y bajos precios

Los costos de producción hacían poco competitiva en el exterior la industria forestal de Bolivia, los cuales superan el doble de los costos de producción en Brasil para iguales maderas aprovechadas, por metro cúbico.

Las ASL sólo incurren en los gastos correspondientes a las labores de aprovechamiento forestal (43,2 frente a 27,22 US\$/m³ en Brasil) debido a que no realizan actividades de industrialización ni comercialización. Pero además de estos costos, incurren en los gastos necesarios para la conformación de la ASL, el Plan Operativo Anual (POA) y el Certificado Forestal de Origen (CFO), que deben realizar sin haber vendido ningún árbol y sin disponer de capital. Estos costos adicionales, de acuerdo con los datos suministrados por los participantes en el Encuentro Nacional de ASL realizado en el año 2000, oscilan entre 3,64 y 0,44 dólares por metro cúbico, dependiendo del volumen total de madera extraída (A mayor volumen, menor el costo). El costo de esperar como mínimo dos años para iniciar el aprovechamiento no está contemplado en ninguna de las tablas.



Las TCO y las ASL generalmente comercializaban 4 especies maderables, generalmente como árbol parado, árbol rodeado o árbol apeado, porque la mayoría no dispone de maquinaria para aserrarlos. Los precios que reciben por los árboles en

pie oscilan entre 10 y 35 dólares americanos por árbol, y entre 5 y 35 dólares por metro cúbico (Olarte, 2000). Debido a que no cuentan con volúmenes suficientes de madera comercial en sus áreas, no tienen la rentabilidad que aparentemente se podría deducir, pues, como ya se dijo, a más bajo volumen de extracción mayores costos.

Pero la desventaja de vender árboles en pie a intermediarios o transportistas, incluso miembros de las propias ASL quienes lo pagan mejor que terceros, se observa si se compara con los precios que regularmente pagan los compradores finales por la madera aserrada en los centros de acopio. Sólo como referencia, la tabla siguiente muestra los precios que pagan por diferentes especies de madera los compradores en la Chiquitanía, Departamento de Santa Cruz¹¹.

Aunque los socios de las ASL compran la madera a precios más altos que los demás compradores, al final a la ASL le sale más caro venderle a ellos, porque en la mayoría de los casos los pagos se retrasan o no se efectúan y no se atreven a cobrar para evitar enfrentamientos y conflictos internos, dadas las relaciones estrechas entre los socios, que incluyen a familiares.

Otro aspecto relacionado con los costos de producción es el proceso de certificación de maderas que es muy costoso y de difícil acceso para las pequeñas empresas, lo que también facilita que de los mismos solo se puedan beneficiar los grandes concesionarios que puedan cubrirlos.

Por último, ninguna ASL contaba con un sistema de mercadeo de la madera y de transformación secundaria de la misma, y por lo general se dedicaron a vender madera en tronca a bajo precio y en la mayoría de los casos a las empresas forestales. Si a todo lo

Tabla No. 3

Precios pagados por la madera según comprador en la Chiquitanía, año 2000

Especie	Precio a miembros ASL (1) (US/ m ³)	Precio por árbol en pie a terceros (2) (US/ m ³)	Precio madera aserrada (3) (US/ m ³)
Roble (<i>Amburana cearensis</i>)	20	10 a 35	80 a 100
Tajibo (<i>Tabebuia impetiginosa</i>)	25	10 a 20	50 a 100
Ajunao (<i>Pterogyne nitens</i>)	25	20	50 a 140
Verdolago (<i>Terminalia amazonia</i>)	23	10	60 a 120
Soto (<i>Schinopsis</i> sp)	20		80 a 160

Notas:

(1) Árbol vendido a socios transportistas de la ASL (en pie o apeado)

(2) Las variaciones del precio dependen de la calidad de la madera. Un árbol de la Chiquitanía en pie puede arrojar desde uno hasta cinco metros cúbicos de madera aserrada, dependiendo de la especie, el tiempo de corta, el tipo de bosque, la altura comercial y el diámetro (DAP). Para efectos de establecer una referencia se toma un valor de 2,5 metros cúbicos por árbol. Para esta región se tiene calculado 109,73 árboles por hectárea y una producción de 43,38 m³/há. (SIF, 2000. Potencial Forestal de los Bosques de Bolivia)

(3) Árbol vendido en troza puesto en aserradero en San Ignacio, Santa Cruz.

anterior se suman las crisis económicas que han sacudido al país y a la región conduciendo a la disminución de precios y el aumento de costos de producción, se puede observar que las posibilidades de competir en los mercados con productos de calidad y de generar rentabilidad son mínimas.

Tampoco se generaron alternativas viables para que las comunidades pudieran enfrentar solas la competencia y los costos de aprovechamiento una vez se terminara el Proyecto y, con él, la subvención, y menos aún se invirtió en otro tipo de propuestas económicas, como el ecoturismo, pues se dedicó de manera exclusiva a la explotación maderable.

Una vez verificada la culminación del Proyecto en diciembre de 2003, las ASL no pudieron asumir los costos que exigía el manejo forestal y algunas quedaron con deudas impagables. No obstante, muchas se niegan a terminar su existencia y aunque se han se-

guido conformando ASL y no se cuenta con registros de cuántas se encuentran realmente funcionando, por los planes de manejo aprobados por la SIF en el año 2004 puede deducirse que se encuentran trabajando menos de 30.¹²

Falta de apropiación de las empresas

La forma como fue llevado a cabo el Proyecto, impidió que las comunidades desarrollaran sentido de pertenencia por la empresa. Por un lado, el Proyecto diseñó formatos de estatutos y de reglamentos internos para las empresas asociativas y comunitarias, los cuales se entregaron y aplicaron en varios casos sin discusión interna. Esto generó dificultades al momento de hacerlos cumplir por la poca comprensión de los mismos por parte de los

¹² Después del año 2003 se han conformado 9 ASL, sumando un total de 76 ASL conformadas. 57 cuentan con Resolución Ministerial y 19 tienen sus procesos en trámite. Santa Cruz aglomera el mayor número con 37 ASL. (Prefectura de Santa Cruz, 2004).

¹¹ En la amazonía norte (Norte del departamento de La Paz y Departamento de Pando), los precios son significativamente menores debido a los altos costos del transporte.

comunarios, y además, porque no consideraban las diferentes problemáticas a su interior. Por otro lado, BOLFOR no hizo un trabajo de preparación de las comunidades para la conformación de empresas forestales rentables, que fuesen capaces de sostenerse en el mercado una vez se suspendiera la ayuda. De hecho, una de las principales críticas hechas por los comunarios al Proyecto es el paternalismo que tuvo con ellos, pues se subvencionaba todo (censo, plan de manejo forestal, y en algunos casos hasta el pago de la

Las comunidades que incursionaron en esta experiencia con la expectativa de mejorar sus condiciones de vida, siete años después vieron que la venta de madera no les significó un aumento en la calidad de vida.

patente a fin de facilitar la salida de la madera), alentando a las comunidades a ser dependientes: «Las ASL se acostumbraron a la presencia de los técnicos en camionetas equipadas con lo necesario para el desarrollo de las labores de campo» (Testimonio Andrés Saucedo: Presidente ASL AMAISAM, 2000).

En efecto, la forma como se desarrolló el Proyecto determinó que los integrantes de las ASL y los miembros de las TCO nunca se sintieran dueños de su empresa y vieron a la ASL o a la empresa de la TCO como un patrón que les debía pagar sueldo. Muchos de los integrantes, incluso, alquilaban sus equipos a su propia ASL, a precios muy altos generando que los demás miembros trabajaran para el dueño de la maquinaria o para el dueño del transporte. Frente a este hecho BOLFOR nunca se pronunció, pues lo único que requería en ese momento era que estas comunidades empezaran a sacar madera, palmito y algunos otros productos del bosque.

Adicionalmente, la capacitación impartida por el proyecto a las comunidades, no cumplió con su objetivo, pues no se llevó a cabo

con metodologías adecuadas para los grupos de interés. Gran cantidad de los integrantes de las ASL y TCO no saben leer ni escribir, aspecto que no fue tomado en cuenta. En el caso del territorio indígena Lomerío, a las comunidades les fueron entregados equipos de aserradero, pero no se les capacitó lo suficiente en su manejo, por lo cual los equipos se dañaron por mal uso.

Desconocimiento de la perspectiva económica y cultural de las comunidades

Una de las críticas que hacían los sociólogos que trabajaban con las comunidades indígenas chiquitanas de Lomerío y con los Ayoreos era que no se tenía en cuenta el verdadero pensamiento de las comunidades. «Ellos no querían ser empresa, siempre habían vivido de recolectar lo necesario para vivir, sin ningún interés comercial» (FAO, 2000). De acuerdo con los expertos la forma de vida de las comunidades no admite el establecimiento de compromisos rígidos con compradores, pues mientras para la comunidad es importante cumplir, por ejemplo, con un ritual religioso, para el comerciante el compromiso de entrega de madera es lo más importante. Y, si las comunidades asumieran esos compromisos con la rigidez de los compradores, el impacto se sentiría fuertemente en la desaparición paulatina de sus prácticas tradicionales, económicas y culturales.

En varios casos, las ASL y las TCO negociaban con los compradores contratos que aparentemente les significaban alguna ganancia, pero por lo general quedaban en riesgo de incumplirlos por dificultades para conseguir la producción comprometida. La TCO Lomerío, que contaba con certificación para la exportación de sus productos, hoy día no cuenta con este sello de calidad ya que le fue cance-

lado, entre otras razones, por el incumplimiento de compromisos comerciales adquiridos. En general, la realidad de las comunidades no coincide con las propuestas de las instituciones para el manejo de sus bosques de producción. Para la mayoría de los indígenas la actividad forestal no es prioridad y el ritmo de trabajo y la baja disponibilidad de mano de obra en ciertas épocas del año (cosecha agrícola, fiestas, etc.) no facilitan la actividad comercial. Además, no todos sus miembros están de acuerdo en producir para vender. Su ingreso al manejo forestal comercial en muchos casos fue inducido fuertemente desde fuera, por no decir presionado. Por último, en varias comunidades se generaron conflictos por la distribución de ganancias.

Las comunidades que incursionaron en esta experiencia con la expectativa de mejorar sus condiciones de vida, siete años después vieron que la venta de madera no les significó un aumento en la calidad de vida. Peor aun, sus bosques redujeron drásticamente su potencial a lo cual contribuyó que el Proyecto no invirtiera en reforestación, pues no era política de BOLFOR, que aseguraba que «con la aplicación de las técnicas de aprovechamiento que se estaban proponiendo, el bosque era capaz de recuperarse sin ayuda extra.»¹³

En la actualidad las comunidades y grupos asociativos se han dedicado a vender productos sin valor agregado y en muchos casos su fuerza de trabajo para sobrevivir. A la mayoría les ha quedado un mar de deudas de las patentes y otros costos, que, finalmente, las llevará a su desaparición como personas jurídicas acreditadas para el aprovechamiento forestal sostenible. De hecho, a dos años de terminado el proyecto muchas de estas empresas se encuentran en quiebra y, lo que es peor, sus deudas ni siquiera las pueden cu-



brir con la madera de su concesión. Es decir, que perdieron gran parte de su riqueza en recursos naturales y siguieron tan pobres como antes.

Con motivo del Encuentro Nacional de ASL en el año 2000, la FAO propició la creación de la Asociación Nacional de Agrupaciones Sociales del Lugar, lo que abre posibilidades para que estas empresas salgan del estancamiento en que se encuentran, puedan superar la dependencia de la subvención y reducir costos para acceder a mercados ofertando mayor cantidad de productos; pero esta iniciativa no contó con el respaldo de BOLFOR.

2. ¿Quiénes se beneficiaron, entonces?

Contrario a lo que se pensaría después de una inversión tan alta como la que realizó BOLFOR en Bolivia, las comunidades no tuvieron prosperidad con el aprovechamiento forestal. Los bajos precios a nivel local e internacional, la ausencia de maquinaria para hacer mínimas transformaciones, la poca demanda de materia prima y la alta demanda de productos terminados, relegaron a las comunidades a ser poco competitivas y conformarse con los bajos precios del mercado intermediario, conduciendo a que el modelo de ASL y aprovechamiento comunitario se realizara a favor de los grandes concesionarios.

Era sabido por todos los que de una u otra manera se encontraban vinculados con el Proyecto, que las grandes empresas forestales negociaban con la madera de las ASL, instalaban su maquinaria en el área de la ASL y se declaraban en receso frente a su propia concesión. Aprovechar la ma-

¹³ Palabras expresadas en diferentes oportunidades por funcionarios de BOLFOR, incluido el Jefe de Equipo, que justificaban la no inclusión de componentes de reforestación en el proyecto.

dera de las ASL era más barato para los grandes concesionarios que pagar la patente forestal en sus propias concesiones (1 dólar americano por ha. concesionada, mientras que las ASL sólo tenían que pagar por el área que aprovechaban). De esta forma se saquearon las áreas de las ASL (Encuentro Nacional de ASL, 2000).

Incluso hay quienes sostienen que algunas ASL se establecieron más como fachada para grandes empresarios forestales, pues esta modalidad, además de reducir costos, les permitía hacerse a la concesión sin recurrir a licitación pública, obligatoria en los demás casos (Tamburini, 2000).

Hoy día la patente forestal se equiparó entre empresas forestales y ASL¹⁴, por lo que ya no resultaría rentable para las grandes empresas hacer esta inversión, tratándose de ASL que se conformaron por interés de sus asociados y no como fachadas. Para éstas, que no cuentan ya por este motivo con los contratos de las grandes empresas madereras, se han visto obligadas a suspender sus actividades de aprovechamiento y a dedicarse a otras actividades. En muchos casos, integrantes de las TCO o de las

ASL han optado por el aprovechamiento ilegal de la madera pagando, en el peor de los casos, la multa a la Superintendencia forestal (Encuentro Nacional de ASL, 2000).

3. La extracción ilegal de madera se incrementó

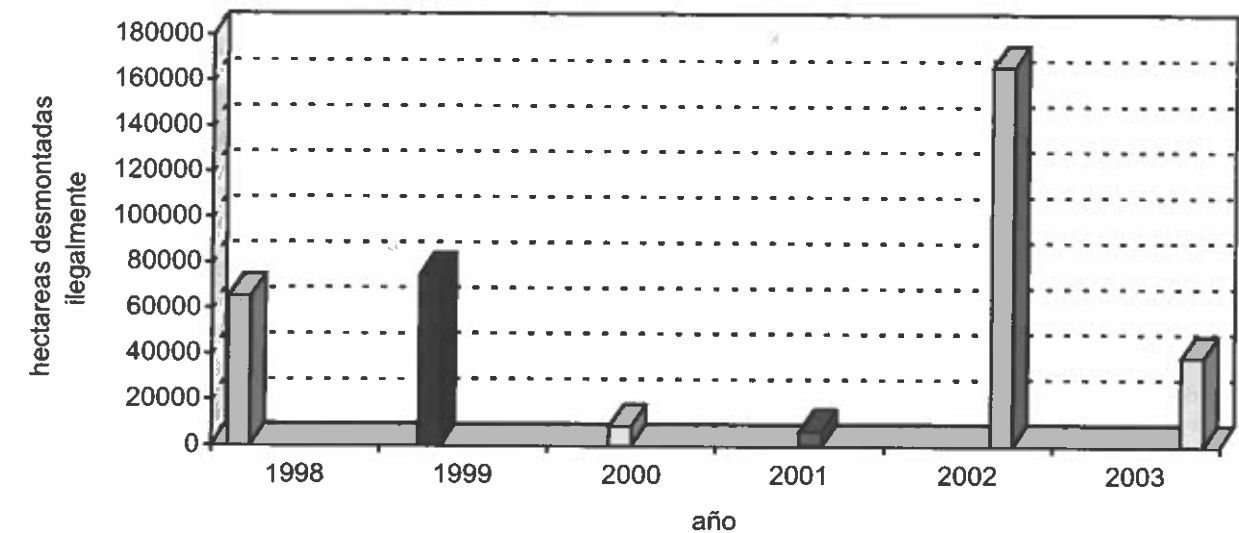
El componente de política y fortalecimiento institucional desarrollado por el Proyecto



le dio un gran impulso a la Superintendencia Forestal (SIF) y las Unidades Forestales Municipales (UFM). La Ley Forestal, que creó la Superintendencia Forestal (SIF), señala que dicha entidad debe operar en mayor medida con el dinero que recauda por el pago de patentes forestales a cargo de los usuarios del bosque. Hasta el año 2003 las empresas forestales, las ASL y las TCO le debían a la SIF la suma de \$9.406.668,89 dólares americanos, de los cuales en 6 meses sólo fueron cobrados US\$761.376.71, por medio de compromisos de pago con los deudores (SIF, 2003).

Este hecho reduce la capacidad de acción de la SIF¹⁵ en cuanto al control del aprovechamiento forestal, por falta de personal técnico en campo, lo que a su vez se revierte en un aumento de la explotación forestal ilegal. De hecho la extracción ilegal de maderas se incrementó sensiblemente cuando se presentó la mayor crisis que llevó a las empresas a no pagar la patente forestal y se redujo nuevamente a partir de la Directriz Técnica ITE 002 del 6 de mayo de 2003, que establece la Tarifa de Regulación Forestal Anual.

Gráfico 1
Extracción ilegal de madera en Bolivia
Número de hectáreas desmontadas ilegalmente entre 1998-2003



Fuente: Datos de la SIF Informes anuales 1998 a 2003

Otro factor que ha contribuido al incremento de la extracción ilegal, es la duración de los trámites para la conformación de las ALS, obtener su registro y empezar a operar (dos años como mínimo). Mientras este tiempo corre muchos de los integrantes recurren a la extracción ilegal, pues no pueden esperar tanto tiempo para generar recursos. Igualmente se incrementaron los desmontes ilegales, efectuados en la mayoría de los casos para generar posesión sobre predios con el objetivo de obtener su titulación en el proceso de reforma agraria; pero también, a consecuencia del fracaso económico de las ASL que condujo a que algunos de sus integrantes se hicieran a un pedazo de tierras para su subsistencia, acelerando los procesos de ocupación ilegal de las tierras forestales. Paralelo a la extracción ilegal de maderas, se ha desarrollado el mecanismo del «cambalache» mediante el cual, explotadores ilegales cambian madera de menor calidad pero en mayor cantidad por las maderas valiosas que, en menor cantidad, tienen las ASL. En mu-

chos casos, la madera recibida por la ASL en el cambalache no cuenta con Certificado de Origen, por lo cual son decomisadas por la Superintendencia Forestal. Por su parte, el intermediario ampara las maderas valiosas producto del cambalache con Certificados de Origen que compra a los planes de manejo menores a 200 Hás.

De acuerdo con lo expresado por los asistentes al Encuentro Nacional de ASL, todos ven la ilegalidad pero nadie la denuncia por temor a represalias internas o con los intermediarios, pues consideran que los funcionarios de la SIF no respetan la confidencialidad.

Todo ello en una cadena que finalmente vino a desvirtuar el objetivo inicial del modelo de producción concebido por el Proyecto BOLFOR y plasmado en la Ley Forestal. No obstante, en el año 2004 se implementó el Proyecto BOLFOR II, extendiéndose a la Amazonía norte, Departamento de Pando y Norte de La Paz.

¹⁴ La Directriz Técnica ITE 002/2003 de la Superintendencia Forestal, estableció la Tarifa de Regulación Forestal (TRF) Anual por hectárea regulada, se paga sobre el área total establecida en el Plan Operativo Anual Forestal al momento de la aprobación. Por medio del DS 27024 del 6 de mayo de 2003 se autorizó a la Superintendencia Forestal a establecer dicha TRF para las empresas forestales, con lo cual se redujo el cobro de patentes en forma similar a la que pagan las ASL.

¹⁵ La SIF sólo cuenta con 120 funcionarios para controlar todos los bosques del país.

Bibliografía

ANDALUZ, A y Mancilla, R. 1996. Legislación Forestal Nacional. En: boletín BOLFOR. Edición 7, julio 1996.

BOLFOR 1997. Nueva Ley Forestal 1700 del 12 de julio de 1996, Reglamento de la Nueva Ley Forestal (DS 24453 del 21 de diciembre de 1996) y Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria INRA (No. 1715 del 18 de octubre de 1996).

BOLFOR, 2005 página Web: www.bolfor.org.bo, www.usaid.gov, www.bolfor.chemonics.net

BOSCOLO, M. Snook L. and Quevedo, L. 2003. What determines the adoption of good forestry practices? A case study of Bolivia. Draft of May 20, 2003 CIFOR. Bogor. Indonesia.

CADEFOR. Plegable promocional de la institución.

CIFOR, 2003. Boscolo, M. y Vargas, M.T. Industrias forestales sostenibles en la gestión de los bosques en Bolivia. ¿Con qué instrumentos contamos realmente?

COLLAO A, J. 2000. Apoyo del Proyecto BOLFOR a las ASL de Bolivia. En Olarte, 2000. El Libro de las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) de la República de Bolivia. Pag 10.

Contreras-Hermosilla, A. Y Vargas R, M.T. 2002. Las dimensiones ambientales y económicas de las reformas a la política forestal de Bolivia. Forest Trends, Washington D.C. Center For International Forestry Research, Bogor, Indonesia

GRIFFITS, 2000. Guía de Asistencia Técnica a las ASL. Proyecto Plan de Acción Forestal para Bolivia (PAF-BOL), Ministerio de Desarrollo Sostenible y de Planificación.

KAIMOWITZ, D. et al, 1998. Municipal Governments and Forest Management and Forest in Lowland Bolivia. Journal of Environment and Development, Vol 7 N° 1. March.

LLANQUE, O et al 2003. Patente forestal boliviana, de la Ley al Decreto Supremo. En: Artículo Primero. Reforma Agraria 50 años. TCO y tierras campesinas. CEJIS

OLARTE, 2000. Plan Sectorial Forestal, serie Estrategias I. FAO, Proyecto Plan de Acción Forestal para Bolivia (PAF-BOL), Prefectura de Santa Cruz, Ministerio de Desarrollo Sostenible y de Planificación.

OLARTE Z, D.M. y Vargas, M.T. 2003. El marco regulatorio para el manejo forestal en Bolivia. Inédito. Consultoría para Center For International Forestry Research. CIFOR Science for Forest and People.

OLARTE Z., D. M., 2000. El Libro de las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) de la República de Bolivia. Serie Técnica IX, FAO. Proyecto Apoyo a la coordinación e Implementación del Plan de Acción Forestal para Bolivia (PAF-BOL), Ministerio de Desarrollo Sostenible y de Planificación, Prefectura del Departamento de Santa Cruz. Bolivia.

OLARTE, D.M. 2004. Lista de las especies Forestales más utilizadas en Bolivia. Ambiente Integral. Santa Cruz de la Sierra. Bolivia.

PACHECO B, P. 2002. Avances y desafíos en las descentralización de la gestión de los recursos forestales de Bolivia. USAID, BOLFOR, CIFOR. Junio de 2002.

PACHECO, P. 2000. Avances y desafíos en la descentralización de la gestión de los recursos forestales en Bolivia. La Paz, septiembre del 2000. CIFOR

PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ, 2004. ASL: Agrupaciones Sociales del Lugar. Dirección Departamental de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Unidad Forestal. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Agencia Española de Cooperación Internacional.

QUEVEDO, L y Aguirre, R. 2002. Estudio de factibilidad técnico-económico de la investigación forestal. Consultora Técnica CTED. Prefectura del departamento de Santa Cruz.

ROPER, J.M. 2000 Whose Territory is it? Resource Contestation and organizational Chaos in Bolivia's Multiethnic Indigenous Territory. Paper prepared for the 2000 Meeting of the Latin American Studies Association, Miami, March 1-8

STCP Engenharia de Projetos Ltda y Cámara Forestal de Bolivia. 2003. Plan Estratégico para el Sector Forestal Boliviano.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL 2003. Directriz Técnica ITE - 002/2003. Mediante la cual se establece la Tarifa De Regulación Forestal (TRF).

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 1998. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 1999. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 1997. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 2000. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 2001. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 2002. Informe de Gestión.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL DE BOLIVIA, 2003. Informe de Gestión.

TAMBURINI, L., 2000. Otorgamiento de concesiones forestales en Territorios Indígenas en Bolivia. En Artículo Primero N° 8, CEJIS, Santa Cruz.

Régimen forestal y territorios indígenas en Bolivia

Fracaso del modelo de aprovechamiento

LEONARDO TAMBURINI*

Introducción

Desde principios del siglo XX hasta la década del 70, el uso y acceso a los bosques tropicales en Bolivia fue desordenado y estuvo marcado por diferentes auges de explotación extractiva: caucho, mara o caoba (*Swietenia macrophylla*), morado, ochoó, serebó y últimamente la trilogía mara-cedro-roble. Los diferentes auges económicos tuvieron la característica de basarse en una extracción selectiva, con el consecuente agotamiento de las especies más valiosas y los adicionales impactos negativos sobre la fauna, flora y

demás componentes de los diferentes ecosistemas boscosos del país.

Durante el gobierno de facto del general Hugo Bánzer (1971-1978) se promulgó una ley dirigida a regular el uso y acceso a los bosques, cuyos objetivos centrales eran promover el aprovechamiento, la comercialización y la industrialización de los recursos forestales en beneficio socioeconómico del país, establecer reglas claras para ello y dar seguridad jurídica a las operaciones de explotación forestal. Esta legislación

* Abogado. Coordinador del Programa Territorio del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social en Bolivia.





daba un tratamiento integral al tema de bosques, regulando también las actividades de caza, pesca y recolección para las poblaciones indígenas (D.L. 11686 del 13 de agosto de 1974). Pero más allá de estas finalidades declaradas, también buscaba formalizar las actividades extractivas y el acaparamiento de bosques a favor de quienes, en las tierras bajas, eran soporte político de la dictadura.

De acuerdo con este marco jurídico, los derechos de aprovechamiento forestal se otorgaban bajo la figura de contratos a corto, mediano y largo plazo, entre 3 y 20 años. Existía para entonces lo que se conoce como «derecho de vuelo» frente al «derecho de suelo», en virtud de lo cual el derecho al aprovechamiento de los bosques, considerados de propiedad fiscal, se podía otorgar aún sobre propiedades particulares. En contraprestación a los contratos se pagaba un «derecho de monte» que se calculaba sobre el volumen de madera extraída. El Centro de Desarrollo Forestal (CDF) era la institución encargada de administrar los bosques, y el Consejo Nacional Forestal, integrado por los empresarios forestales y autoridades gubernamentales, definía las políticas forestales y proponía al Director del CDF. Esta integración de la «autoridad forestal» vino a facilitar la continuidad de la carrera por el control de los bosques bajo un nuevo auge extractivo, que para entonces era el árbol de caoba o mara, el «oro rojo».

El aprovechamiento de los bosques continuó

centrado en la explotación de maderas preciosas marcando aún más el intensivo proceso de degradación de los bosques nacionales. De hecho, este modelo de explotación condujo a que varias de las especies valiosas fueran incluidas en los capítulos I y II

del Convenio CITES.¹ La ausencia de controles y la corrupción en los órganos operadores, generó el acaparamiento de bosques en muy pocas familias y, paralelamente, una muy baja tributación al Estado.

Durante el período de la dictadura, bajo la pantalla de los contratos forestales, pero también de la hacienda ganadera, floreció el narcotráfico. Vastas áreas de «manejo forestal» en realidad constituían corredores de tráfico de estupefacientes que operaron hasta bien entrada la década del 80. Por ello no resulta extraño que un nuevo modelo forestal haya sido impulsado y auspiciado por USAID, en el marco de la lucha contra el narcotráfico.

Con relación a las poblaciones indígenas, éstas habían sido consideradas por la legislación forestal de 1974 como *tribus selvícolas* (sic) de acuerdo a la Ley de Reforma Agraria de 1953. Sus territorios tradicionales no habían sido reconocidos como tales, y tanto éstos como sus particularidades culturales, conocimientos ancestrales y su relación integral con los bosques, fueron seriamente alterados por el modelo de aprovechamiento forestal. Precisamente, la primera gran movilización con la que los indígenas del Oriente irrumpen en el escenario nacional como movimiento organizado, en 1990, tiene por objeto denunciar el saqueo de los bosques en el departamento sudamazónico de Beni en busca del preciado árbol de mara, así como sus devastadores impactos.

El nuevo escenario creado por la *Marcha por el Territorio y la Dignidad*, que con gran impacto nacional logró llegar hasta la ciudad de La Paz, sumado a la alta concentración de los bosques en pocas manos, su acelerado proceso de degradación y la baja tributación al Estado, hicieron el contexto indispensable para la preparación de una nueva legislación.

En 1992 comienza a discutirse un nuevo régimen forestal en la perspectiva de detener el saqueo y extinción de las especies valiosas, democratizar el acceso a los bosques y rediseñar el modelo institucional para evitar la corporativización de los organismos encargados de su administración y control. Para esta época USAID suscribe un convenio con el Gobierno de Bolivia y un consorcio de empresas norteamericanas liderado por la Chemonics Internacional, para diseñar e implementar el proyecto denominado Bolivia Forestal (BOLFOR) a ejecutarse por 10 años comenzando en 1994, con un aporte de 20 millones de dólares. Este proyecto tuvo gran incidencia en el cambio del régimen forestal y su futura aplicación, basado en la experiencia del Proyecto BOSCOA en Costa Rica (BOLFOR, 1994).

1. Nuevo régimen forestal ajustado al modelo neoliberal

La Ley Forestal Boliviana (Ley 1700 de 1996), tuvo un proceso largo y conflictivo de negociación, que se inició en 1992 y se extendió hasta 1996. Sus objetivos y estructura reflejan de manera categórica la vigencia en el país del modelo de liberalización económica, introducido mediante las reformas estructurales a partir de 1985.

Las principales fuentes orientadoras del nuevo modelo forestal boliviano fueron el informe del Banco Mundial del año 1992² y las *Propuestas de políticas para el sector forestal*, elaboradas por la FAO en el mismo año. En materia ambiental, la Declaración de Río sobre desarrollo sostenible, se erigió en principio orientador de la actividad forestal. Tanto el Banco Mundial como la FAO, recomendaban para el aprovechamiento forestal comercial modificar el régimen contractual,

cambiar la retribución al Estado, y definir una nueva institucionalidad que garantizara especialización y estabilidad. En el proceso de discusión, BOLFOR acometió la tarea de asesorar al Ministerio responsable de la redacción del proyecto de Ley y de vincular a las ONG ambientalistas, organizaciones indígenas, diputados y senadores, así como a los medios de comunicación.

En julio de 1996 se aprueba la Ley Forestal N° 1700, que, efectivamente, introdujo modificaciones sustanciales en el modelo institucional y en el modelo de aprovechamiento, buscando transparentar el otorgamiento de derechos y democratizar el acceso a los bosques. A su vez, estableció un régimen de transición para los antiguos contratistas a cambio de no otorgar los bosques en propiedad privada, como lo exigían para entonces.

a. Modelo institucional

La nueva Ley crea la Superintendencia Forestal con atribuciones para regular el aprovechamiento forestal; otorgar, revocar, prorrogar y/o renovar derechos de aprovechamiento, y ejercer el control de tales actividades (Art. 22 L. 1.700). Al mismo tiempo que regula, otorga derechos y controla la actividad, debe resolver los recursos interpuestos por los usuarios contra sus propias resoluciones, antes de pasar a la vía judicial. Esto se deriva de otra característica que introdujo el modelo en boga: su independencia frente a la estructura del Poder Ejecutivo del Estado, pues las superintendencias sec-

El Banco Mundial y la FAO, recomendaban para el aprovechamiento forestal comercial modificar el régimen contractual, cambiar la retribución al Estado, y definir una nueva institucionalidad que garantizara especialización y estabilidad.

¹ Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres de 1973, que establece restricciones o la prohibición de comercio internacional de las especies que se identifican en proceso de extinción. Las especies que más afectadas fueron la mara (caoba), el cedro y el roble.

² Bolivia Forestry Sector Review. Washington. EE.UU.

toriales no están inscritas a ningún ministerio y tampoco están previstas en la Constitución Política del Estado (CPE) como organismos autónomos. Los Superintendentes son designados por el Presidente de la República de ternas presentadas por la Cámara de Diputados para un período fijo de 7 años.

Esta anómala situación proviene de la Ley N° 1600 de 1994 que creó el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) con el objeto de regular lo relativo a la prestación de servicios públicos y las relaciones entre el Estado, las entidades prestatarias y los usuarios. Se crearon entonces las superintendencias sectoriales de transporte, telecomunicaciones, hidrocarburos, electricidad y aguas, y una Superintendencia General, encargada de la coordinación y fiscalización de las anteriores. La Ley Forestal creó el Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), con una Superintendencia General y las Superintendencias Sectoriales Agraria y Forestal (Arce Jofré, 2005).

Este traslado de competencias políticas a organismos independientes y especializados, fundamental para la liberalización de las áreas estratégicas de la economía nacional, se concibió para garantizar la libre competencia en el mercado³ y limitar la capacidad de intervención estatal en la economía. Como elemento complementario, el funcionamiento del sistema se financia con la tributación

de los usuarios de los respectivos recursos naturales, facilitando que los contribuyentes más grandes (grandes empresas madereras en el caso forestal) tengan fuerte influencia en las decisiones del organismo regulador. En síntesis, era el traslado del poder estatal a los actores del mercado.

³ Así lo señala expresamente el texto de la Ley 1600 de 1994.

⁴ En la década de los 90, 22 millones de hectáreas bajo contrato de aprovechamiento estaban en manos de tan sólo veinte empresas.» (Bolfor, 1995)

⁵ Tierras fiscales son las que se determinan de dominio del Estado por no existir sobre ellas derechos agrarios, luego de realizado el saneamiento de la propiedad agraria.

b. El modelo de aprovechamiento

El régimen bajo el cual se otorgaban los derechos forestales por medio de contratos a corto, mediano y largo plazo, había favorecido la excesiva concentración de bosques en pocas manos⁴, facilitada por la corrupción en la institución administradora que otorgaba contratos en pago de favores políticos, especialmente en la época de las dictaduras. El cambio de este modelo es otro de los pilares del nuevo régimen, con las siguientes características:

- Los contratos fueron sustituidos por el otorgamiento de concesiones, a 40 años renovables, bajo el mecanismo de licitación pública internacional sobre la base de una patente mínima de un dólar por hectárea. Este modelo podía garantizar mayor transparencia en el proceso de adjudicación y mayor rentabilidad al Estado. Pero, a su vez, pone los bosques nacionales a disposición de las grandes empresas madereras extranjeras.
- Estableció de manera expresa que las concesiones forestales sólo se otorgarían sobre tierras fiscales.⁵ En las tierras de propiedad particular regiría la autorización de aprovechamiento en favor de sus propietarios, entre ellos las comunidades indígenas en sus respectivos territorios (TCO). Con esto, erradicaba definitivamente la dicotomía entre «derecho de suelo» y «derecho de vuelo», por la que los propietarios de un predio se veían en la absurda situación de tener que permitir la entrada de un maderero a extraer madera en su predio, basado en un contrato que le otorgaba tal derecho sin considerar la propiedad y posesión de los pobladores del campo (Tamburini y Betancur, 2000).

- También se modificó la retribución al Estado por el aprovechamiento de sus recursos introduciendo la patente por superficie de la concesión. Este elemento debía representar un avance con relación al anterior régimen, en el cual el pago se basaba en el volumen de madera aprovechada, cuantificable en función a la calidad de las especies extraídas. Como ya se dijo, la patente mínima de un dólar por hectárea concesionada sería la base para el proceso de licitación.
- Se incorporó como requisito previo para el otorgamiento de concesiones y otros derechos de aprovechamiento de los recursos forestales, la elaboración de Planes de Manejo Forestal. Este instrumento de gestión plantea el aprovechamiento forestal por áreas parciales, resultantes de dividir en 20 partes la superficie total de la concesión, para ser intervenidas cada una en un año (Área Anual de Aprovechamiento), hasta completar el ciclo de corta, calculado en 20 años. Bajo este modelo, se presume que al cabo de 20 años el maderero debe encontrar una especie de igual fuste y tamaño como la que extrajo en su primera intervención, de tal modo que cada área puede explotarse dos veces durante el tiempo inicial de la concesión (40 años)⁶. Con esto se pretendía invertir la extracción selectiva de especies valiosas por un aprovechamiento basado en áreas de producción.
- Con la idea de democratizar el acceso a los bosques, facilitando su distribución a pequeños usuarios organizados, el nuevo régimen dispuso la delimitación de reservas forestales municipales, también sobre tierras fiscales, para ser concesionadas a las Asociaciones Sociales del Lugar (ASL) sin necesidad de concurrir a licitación pública. Bajo la figura

de las ASL se podrían agrupar los usuarios tradicionales del bosque, entre ellos comunidades campesinas e indígenas por fuera de sus territorios reconocidos, y otros usuarios, principalmente motosierristas o cortadores y los intermediarios entre éstos y grandes aserraderos y barracas. Las concesiones a las ASL pagarían la patente mínima de un dólar por hectárea y el mismo valor pagarían los aprovechamientos en propiedades particulares, pero sólo sobre el Área Anual de Aprovechamiento.⁷

c. Régimen de transición: Conversión de contratos a concesiones

Para los beneficiarios de contratos forestales bajo el antiguo régimen se dispuso la figura de la conversión voluntaria al nuevo régimen de concesiones, con derecho de preferencia absoluta para su otorgamiento sin que se les exigiera previamente la aprobación del plan de manejo, lo cual se hizo con posterioridad. Las irregularidades que hubiesen existido al momento de la firma de los contratos, quedarían de plano subsanadas, haciendo «borrón y cuenta nueva» (Tamburini, 1998; Tamburini y Betancur, 2000). Las nuevas concesiones pagarían, como las ASL, la patente forestal mínima. Los contratos que no se acogieran a este régimen de transición, se mantendrían vigentes hasta la finalización del término pactado.

Esta fue la salida impuesta por el Banco Mundial a los reclamos de los madereros, que pugnaban por la propiedad privada de las tierras forestales, bajo el argumento de la necesidad de contar con garantías reales

⁶ Según estudiosos en la materia, esta teoría, importada de Costa Rica, es aplicable a bosques implantados pero no es segura para bosques naturales tropicales, ya que la reproducción de las especies depende, además, del conjunto del ecosistema

⁷ Entre otras oportunidades, así lo expresó un miembro del equipo de BOLFOR en ocasión de la presentación del trabajo *El proceso social de formulación de la Ley Forestal de Bolivia*, de Iciar Pavez y Alan Bojanic a fines de 1997.

para acceder a créditos y tener seguridad jurídica para no perder las áreas anteriormente recibidas en contrato.

Pero, como lo afirman los mismos funcionarios de BOLFOR⁸, la demanda de los empresarios de consolidar una propiedad privada forestal fue parcialmente lograda, puesto que el régimen de concesiones estableció para éstas una duración de 40 años renovables y con muy pocas posibilidades de reversión, pues, salvo el no pago de la patente, otras causales establecidas difusamente en la Ley no tienen posibilidades reales de aplicación.⁹

2. Régimen Forestal y propiedad agraria

Uno de los aspectos que más generó discusión en el debate de la Ley fue la regularización de los derechos de las

empresas madereras que tenían contratos vigentes bajo la legislación anterior. Este tema era de vital importancia para los sectores indígenas y campesinos que venían presionando la aprobación de una nueva legislación agraria, con la cual debía concordarse la forestal. Tanto en materia agraria como forestal, existían graves conflictos de superposición de derechos, y los indígenas y campesinos estaban prácticamente al margen, dadas las altas concentraciones en la tenencia de tierras y bosques.

La Ley Forestal fue aprobada en julio de 1996 y, en octubre del mismo año, luego

de la segunda Marcha Indígena-Campesina por *territorio, tierra, derechos políticos y el desarrollo con identidad*, fue aprobada la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, comúnmente denominada Ley INRA. Esta Ley ordenaba un proceso transitorio (10 años) para sanear el gran caos que había dejado en el Oriente del país la aplicación de la Reforma Agraria de 1953. El proceso de saneamiento de la propiedad agraria debía clarificar los derechos agrarios y poner orden entre éstos y los relativos a recursos naturales que habían otorgado de manera desarticulada los diferentes organismos.¹⁰

En lo referente a los indígenas, la Ley INRA disponía la titulación sus territorios (Tierras Comunitarias de Origen - TCO) y establecía plazos perentorios para ello. De manera inmediata, debían titularse los territorios que habían sido reconocidos mediante Decreto Supremo durante los años posteriores a la primera marcha indígena (1990-1992) y que se encontraban previamente delimitados, y en el plazo improrrogable de 60 días los que no estuvieran previamente delimitados. Respecto a los territorios demandados durante la segunda marcha, previa a la aprobación de la Ley, se ordenó su titulación en un *término improrrogable de diez (10) meses*, previa ejecución del saneamiento para dejar a salvo derechos adquiridos a favor de terceros.

Previendo conflictos entre los titulares de derechos agrarios y los antiguos contratos de aprovechamiento forestal, beneficiarios del derecho a conversión voluntaria al régimen de concesiones, la Ley INRA, estableció expresamente la preferencia de los derechos agrarios y ordenó resolver en favor de éstos las controversias que surgieran (Tamburini y Betancur, 2000).

La viabilidad del modelo forestal aprobado en la Ley 1700 quedaba entonces sujeta a la

regularización y clarificación de los derechos agrarios; es decir, a la ejecución del proceso de saneamiento.

Pese a la complejidad y ambivalencias de la reglamentación inicial de la Ley INRA¹¹, los fines de la Reforma Agraria mantuvieron la consigna de respetar el principio constitucional de que *la tierra es para quien la trabaja* (Art. 166 CPE), para lo cual el saneamiento debía verificar el cumplimiento de una *función económica y social* para consolidar medianas y grandes propiedades.

Pero en su aplicación, el proceso de saneamiento de la propiedad agraria se hizo más complejo que lo definido por los reglamentos, gracias a los innumerables conflictos que se presentan con los diferentes actores rurales por las superposiciones de derechos y reclamaciones irresueltas, y también por la demanda de los pueblos indígenas quienes pusieron en discusión el otorgamiento de las concesiones forestales sobre sus territorios.

3. Concesiones forestales vs. territorios indígenas

Una vez entrada en vigencia la Ley Forestal, muchas de las empresas madereras comenzaron a entrar al proceso de conversión voluntaria, con el fin de adecuarse al nuevo régimen.¹² Recién inició este proceso, se empezó a conocer la información real sobre los contratos de aprovechamiento, entre ellas la ubicación de las áreas contratadas, apreciándose su gran extensión y el altísimo grado de sobreposición que tenían con propiedades agrarias. Las áreas bajo contrato de aprovechamiento forestal se encontraban en su mayoría sobre los bosques de uso y acceso indígena. Aunque los territorios indígenas no estaban bien delimitados, los problemas con las empresas forestales eran de públi-

co conocimiento a partir de la Marcha de 1990.¹³

Mientras las empresas forestales trabajaban para la conversión de sus contratos, los indígenas participaban activamente en los procesos de demarcación, delimitación geográfica y caracterización de sus demandas territoriales, los que concluyeron a fines de junio de 1997. Para ésta época, los primeros plazos señalados por la Ley INRA para la titulación de sus territorios ya se encontraban incumplidos. La *inmovilización* de las TCO demandadas, medida prevista para impedir nuevas solicitudes y asentamientos en los territorios demarcados, se dictó en el mes de julio de 1997, en vísperas de cumplirse el término señalado para titular. Los indígenas solicitaron que dicha medida fuera notificada a la Superintendencia Forestal, próxima a resolver las solicitudes de conversión de los contratos de aprovechamiento forestal al régimen de concesiones, pues reclamaban que las áreas superpuestas entre los contratos y sus territorios, fueran excluidas de las concesiones, en aplicación de los regímenes forestal y agrario (Tamburini y Betancur, 2000).

Pero las reclamaciones indígenas no fueron escuchadas y, en julio de 1997, se convirtieron a concesiones 5.8 millones de hectáreas para 85 empresas madereras, concesiones que incluían un importante porcentaje de los territorios que la Ley INRA ordenaba titular a los indígenas. De las 85 concesiones forestales 27 que-



⁸ Como se verá más adelante, el no pago de la patente nunca se había aplicado para revertir concesiones, hasta recién en los dos últimos años y solo en muy pocos casos. Con la disminución del valor de la patente, adoptada por el D.S. 27024 del año 2003, queda prácticamente inaplicable.

⁹ Como se verá más adelante, el no pago de la patente nunca se había aplicado para revertir concesiones, hasta recién en los dos últimos años y solo en muy pocos casos. Con la disminución del valor de la patente, adoptada por el D.S. 27024 del año 2003, queda prácticamente inaplicable.

¹⁰ Derechos agrarios a particulares por el Consejo Nacional de Reforma Agraria; derechos agrarios a colonias y cooperativas por el Instituto Nacional de Colonización; contratos de aprovechamiento forestal, por el Centro de Desarrollo Forestal; concesiones mineras por la Superintendencia de Minas.

empresas madereras que tenían contratos vigentes bajo la legislación anterior. Este tema era de vital importancia para los sectores indígenas y campesinos que venían presionando la aprobación de una nueva legislación agraria, con la cual debía concordarse la forestal. Tanto en materia agraria como forestal, existían graves conflictos de superposición de derechos, y los indígenas y campesinos estaban prácticamente al margen, dadas las altas concentraciones en la tenencia de tierras y bosques.

La Ley Forestal fue aprobada en julio de 1996 y, en octubre del mismo año, luego

de la segunda Marcha Indígena-Campesina por *territorio, tierra, derechos políticos y el desarrollo con identidad*, fue aprobada la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, comúnmente denominada Ley INRA. Esta Ley ordenaba un proceso transitorio (10 años) para sanear el gran caos que había dejado en el Oriente del país la aplicación de la Reforma Agraria de 1953. El proceso de saneamiento de la propiedad agraria debía clarificar los derechos agrarios y poner orden entre éstos y los relativos a recursos naturales que habían otorgado de manera desarticulada los diferentes organismos.¹⁰

En lo referente a los indígenas, la Ley INRA disponía la titulación sus territorios (Tierras Comunitarias de Origen - TCO) y establecía plazos perentorios para ello. De manera inmediata, debían titularse los territorios que habían sido reconocidos mediante Decreto Supremo durante los años posteriores a la primera marcha indígena (1990-1992) y que se encontraban previamente delimitados, y en el plazo improrrogable de 60 días los que no estuvieran previamente delimitados. Respecto a los territorios demandados durante la segunda marcha, previa a la aprobación de la Ley, se ordenó su titulación en un *término improrrogable de diez (10) meses*, previa ejecución del saneamiento para dejar a salvo derechos adquiridos a favor de terceros.

Previendo conflictos entre los titulares de derechos agrarios y los antiguos contratos de aprovechamiento forestal, beneficiarios del derecho a conversión voluntaria al régimen de concesiones, la Ley INRA, estableció expresamente la preferencia de los derechos agrarios y ordenó resolver en favor de éstos las controversias que surgieran (Tamburini y Betancur, 2000).

La viabilidad del modelo forestal aprobado en la Ley 1700 quedaba entonces sujeta a la

regularización y clarificación de los derechos agrarios; es decir, a la ejecución del proceso de saneamiento.

Pese a la complejidad y ambivalencias de la reglamentación inicial de la Ley INRA¹¹, los fines de la Reforma Agraria mantuvieron la consigna de respetar el principio constitucional de que *la tierra es para quien la trabaja* (Art. 166 CPE), para lo cual el saneamiento debía verificar el cumplimiento de una *función económica y social* para consolidar medianas y grandes propiedades.

Pero en su aplicación, el proceso de saneamiento de la propiedad agraria se hizo más complejo que lo definido por los reglamentos, gracias a los innumerables conflictos que se presentan con los diferentes actores rurales por las superposiciones de derechos y reclamaciones irresueltas, y también por la demanda de los pueblos indígenas quienes pusieron en discusión el otorgamiento de las concesiones forestales sobre sus territorios.

Una vez entrada en vigencia la Ley Forestal, muchas de las empresas madereras comenzaron a entrar al proceso de conversión voluntaria, con el fin de adecuarse al nuevo régimen.¹² Recién inició este proceso, se empezó a conocer la información real sobre los contratos de aprovechamiento, entre ellas la ubicación de las áreas contratadas, apreciándose su gran extensión y el altísimo grado de sobreposición que tenían con propiedades agrarias. Las áreas bajo contrato de aprovechamiento forestal se encontraban en su mayoría sobre los bosques de uso y acceso indígena. Aunque los territorios indígenas no estaban bien delimitados, los problemas con las empresas forestales eran de públi-

co conocimiento a partir de la Marcha de 1990.¹³

Mientras las empresas forestales trabajaban para la conversión de sus contratos, los indígenas participaban activamente en los procesos de demarcación, delimitación geográfica y caracterización de sus demandas territoriales, los que concluyeron a fines de junio de 1997. Para ésta época, los primeros plazos señalados por la Ley INRA para la titulación de sus territorios ya se encontraban incumplidos. La *inmovilización* de las TCO demandadas, medida prevista para impedir nuevas solicitudes y asentamientos en los territorios demarcados, se dictó en el mes de julio de 1997, en vísperas de cumplirse el término señalado para titular. Los indígenas solicitaron que dicha medida fuera notificada a la Superintendencia Forestal, próxima a resolver las solicitudes de conversión de los contratos de aprovechamiento forestal al régimen de concesiones, pues reclamaban que las áreas superpuestas entre los contratos y sus territorios, fueran excluidas de las concesiones, en aplicación de los regímenes forestal y agrario (Tamburini y Betancur, 2000).

Pero las reclamaciones indígenas no fueron escuchadas y, en julio de 1997, se convirtieron a concesiones 5.8 millones de hectáreas para 85 empresas madereras, concesiones que incluían un importante porcentaje de los territorios que la Ley INRA ordenaba titular a los indígenas. De las 85 concesiones forestales 27 que-

¹¹ Aprobada con Decreto Supremo N° 24784 de 31 de julio de 1997.

¹² Para esto contaron con el apoyo decisivo de BOLFOR y de todas las instituciones del sector forestal (ASDI-PROMABOSQUE, CIFOR).

¹³ Cristian Vallejos (1998), en su trabajo «Ascensión de Guarayos: indígenas y madereros», citando al máximo dirigente indígena de la zona, cuenta que «... las primeras expresiones de descontento indígena (como consecuencia de la explotación desordenada y altamente selectiva de las especies maderables más valiosas), fueron atenuadas con el argumento de que una vez que los madereros acabaran con la madera valiosa se irían, y las tierras serían tituladas en favor de los guarayos». Veinte años después se puede constatar que los madereros mantienen sus concesiones y cuentan ahora, además con extensas tierras tituladas en su favor como propiedades privadas. (En Pacheco y Kaimowitz, 1998, citado por Tamburini y Betancur, 2000).

Superficie de concesiones forestales sobrepuestas con territorios indígenas (TCO)

TCO	Superficie inmovilizada (has.)	Superficie sobrepuesta de las concesiones (has.)	% TCO ocupada por concesión
Yaminahua-Machineri	41.921	14.156	34
Pilón Lajas	396.264	133.621	34
TICH (Caimanes)	401.323	8.332	2
TIM (Multiétnico)	343.262	18.895	6
TIPNIS	1.236.296	28.753	2
Yuqui	127.204	2.584	2
Guarayos	2.205.370	386.187	18
Monte Verde (chiquitanos)	1.059.964	122.431	12
Total	5.811.604	714.958	12%

Fuente: De Vries, 1998.

daron sobrepuestas con 8 TCO en más de 700.000 Hás.

El conflicto entre concesiones y territorios indígenas fue resuelto considerando los contratos como «derechos adquiridos», inamovibles frente a la preferencia de los derechos agrarios. La exclusividad del aprovechamiento forestal en las TCO se redujo sólo a las propiedades debidamente tituladas, que para la época no existían puesto que el INRA aún no había cumplido con la titulación que le ordenaba la Ley 1715. De tal suerte que los avances obtenidos por los indígenas en la Ley Forestal, sobredimensionados por sus mentores, se vinieron a menos cuando las autoridades competentes comenzaron de hecho a desconocer cualquier disposición que implicara reducción o anulación de los contratos forestales (Tamburini y Betancur, 2000).

Las organizaciones indígenas afectadas por las concesiones plantearon los recursos administrativos de ley, los mismos que fueron denegados por las instancias competentes. También se ocurrió ante la Organización Inter-

¹⁴ Para mayor información sobre los recursos en vía administrativa y sobre el proceso ante la OIT, véase Tamburini y Betancur, 2000.

nacional del Trabajo por la inaplicación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y en marzo de 1999, este organismo internacional se pronunció intimando al Gobierno a dar cabal cumplimiento a dicho convenio.¹⁴ En mayo de 2000, la Corte Suprema de Justicia emitió la sentencia final, considerando las superficies de las concesiones como áreas provisionales y, como tales, sometidas a los resultados del proceso de saneamiento de la propiedad agraria. La Corte ordenó respetar la preferencia legal a favor de los territorios indígenas, debiéndose reducir las concesiones para la titulación de las TCO.

En estos términos, la titulación de las áreas sobrepuestas a las TCO quedó sujeta a la presión que fueran capaces de desplegar las organizaciones y comunidades afectadas durante el proceso de saneamiento y quedó ratificado que las nuevas concesiones no se consolidarían jurídicamente hasta cuando éste culminara. Pero las dificultades técnico jurídicas y los conflictos generados por la tenencia de la tierra, han retrasado excesivamente el proceso de saneamiento, impidiendo que éste culmine en las TCO.

4. Determinación extraordinaria de tierras fiscales para concesiones

En tres años de vigencia del modelo forestal, el poco o nulo avance del proceso de saneamiento agrario y la superposición de derechos sobre áreas forestales no solamente amenazaba los derechos otorgados provisionalmente en 1997 a los antiguos contratistas, sino el objetivo estratégico del nuevo régimen: la apertura de los bosques del país para su explotación por los capitales transnacionales.

Con el cambio de régimen, más 11 millones de hectáreas de bosques revirtieron al Estado (De Vries, 1998: 33), las cuales estarían destinadas en su mayor parte a licitación internacional. Para ello era necesaria su declaratoria como tierras fiscales, condición para otorgar concesiones, lo cual se iría logrando a medida que avanzara el proceso de saneamiento de la propiedad agraria. Pero esto no sucedía.

A iniciativa de BOLFOR, el Gobierno emitió la Resolución Administrativa No. 098 de 1999 estableciendo un procedimiento extraordinario para que, a través de una simple resolución interna del INRA y en plazo de tan solo 30 días, se certificara la existencia o inexistencia de derechos agrarios sobre las tierras forestales, a efectos de declararlas como tierras fiscales disponibles para concesiones, sin necesidad de cumplir el engorroso y lento proceso de saneamiento por el que deben pasar los territorios indígenas, las tierras campesinas y las propiedades particulares.¹⁵ Con esto se les otorgaría seguridad jurídica a las concesiones forestales convertidas, y se delimitarían nuevas áreas para licitación internacional.

A sólo 36 días de emitida la resolución que adoptaba dicho procedimiento, a todas luces ilegal, el INRA, con el apoyo técnico de BOLFOR, certificó las primeras 800 mil hectáreas, ubicadas en el Bosque Seco Chiquitano (Santa Cruz), como tierras fiscales disponibles para concesiones. Al cabo de 3 meses ya estaban certificadas 3,8 millones de hectáreas en las principales áreas boscosas del país. De no haber sido detenida en su momento la aplicación de la Resolución 098/99, en muy poco tiempo se habrían liberado la totalidad de los bosques potencialmente productores de madera, para su concesión por licitación internacional¹⁶.

La Resolución 098, que había sido emitida como una «norma interna» del INRA, solo se conoció cuando fueron certificadas las primeras 800 mil hectáreas. Las organizaciones indígenas y campesinas de Santa Cruz las denunciaron e impugnaron ante el Tribunal Constitucional, y nuevas movilizaciones se gestaron en el año 2000 para que fuera suspendida su aplicación y distribuidas las tierras certificadas ilegalmente. La III Marcha Indígena y Campesina del Oriente, emprendida en junio de 2000, obtuvo la anulación de la Resolución 098/99. El bloqueo de caminos iniciado en septiembre del mismo año por campesinos y originarios del Altiplano y los valles, entre otras demandas, exigía al Estado la entrega de los 3.8 millones de hectáreas, por medio de la dotación a campesinos e indígenas sin tierras o con tierra insuficiente.

Esta movilización logró la aprobación de un Decreto Supremo por el cual el Estado se comprometía a ello, pero la distribución de los 3.8 millones de hectáreas

¹⁵ Para profundizar sobre las irregularidades y los impactos del proceso introducido con esta resolución, ver Betancur, 2000.

¹⁶ Bolivia cuenta con 44,5 millones de hectáreas en bosques tropicales, lo que equivale a poco más del 40% de toda su extensión territorial. (Pacheco, 1998:42)



certificadas nunca se cumplió. El argumento era que los campesinos y originarios no garantizaban su aprovechamiento sostenible, lo cual sí podían hacerlo las grandes empresas madereras. Pero el proceso de licitación tampoco pudo ponerse en marcha por la obvia reacción popular que hubiera generado.

La lucha de campesinos sin tierra, que comenzaron a ocupar tierras en áreas protegidas y en las mismas concesiones forestales, condujo finalmente a que una buena parte de las áreas identificadas fueran entregadas posteriormente a los sectores que las reclamaban, pero bajo la modalidad de concesiones para Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL). Esta distribución ha sido cuestionada, sin embargo, por escoger a los beneficiarios de manera arbitraria y en muchos casos por la composición de las agrupaciones, algunas de las cuales han sido integradas por autoridades municipales, que a su vez se encargan del proceso de entrega y con-

trol de las concesiones, siendo que la figura estaba dirigida a incorporar formalmente al sector forestal a otros actores de la antigua cadena de producción.

5. La certificación forestal ayuda a consolidar las concesiones en las TCO

Uno de los resultados que el Proyecto Bolivia Forestal se proponía alcanzar era el de generar un «mecanismo internacionalmente reconocido capaz de certificar la producción forestal sostenible» (BOLFOR, 1994), para lo cual se creó Consejo de Certificación Forestal Voluntaria (CFV). La certificación forestal es una carta garantía de que un bosque o plantación está siendo manejado de acuerdo a criterios ecológicos, sociales y económico-productivos, certificación que se otorga luego de una evaluación por parte de una empresa independiente. Este certificado se adoptó como el mecanismo que posibilitaría colocar los productos en el mercado internacional con un plusvalor por el uso sustentable del recurso bosque.¹⁷

De acuerdo a estudios recientes, esta herramienta del mercado ha favorecido casi exclusivamente a las grandes empresas transnacionales madereras. El 80% de los bosques certificados están ubicados en países ricos, y solo tres –Suecia, Polonia y Estados Unidos– concentran el 60% de la superficie mundial certificada (Van Dam, 2002). No obstante, este mecanismo se ha pretendido legitimar frente a las unidades comunitarias de aprovechamiento forestal, aunque las cifras muestran que éstas poco se han beneficiado. Según el mismo Van Dam, sólo el 3% del total de la superficie certificada en el mundo corresponde a comunidades campesinas o indígenas. Esta tendencia se ratifica en Bolivia donde, según los últimos datos, 1.474.174

hectáreas en aprovechamiento forestal cuentan con certificación y, de éstas, sólo el 3.49% corresponden a aprovechamientos comunales.¹⁸ El resto de las certificaciones, es decir, el 96,5% corresponden a unidades empresariales sobre grandes extensiones (CFV, 2004).

Una parte de las concesiones beneficiarias de la certificación son de las que se encuentran sobrepuestas con los territorios indígenas, por lo que el reconocimiento de tales certificaciones es objeto de duras críticas. Más que a la certificación en sí misma, los cuestionamientos se dirigen a los otorgantes,¹⁹ por no haber tomado en debida consideración el conflicto frente a los derechos de los pueblos indígenas. Existiendo este conflicto que afecta las áreas de supervivencia de comunidades, no se podría concluir la sostenibilidad social del aprovechamiento forestal.

La empresa certificadora juega un papel central en este proceso, no sólo por ser la evaluadora y otorgante del certificado, sino porque su independencia y objetividad se pone a prueba cuando quien es evaluado paga los costos de la evaluación y el mismo certificado (Van Dam, 2002: 9).

En varios procesos de certificación el evaluador ha sugerido algunas estrategias para superar el problema que supone el conflicto entre concesiones y comunidades indígenas o campesinas por sobreposición de derechos. Una de ellas, es la realización entre las partes de «acuerdos de buena vecindad» a cambio de la compra de algunos lotes de madera comunal, de la construcción de algunas obras de infraestructura o cursos de capacitación para los comunarios.

Una salida de este tipo posibilitó que, en 1999, Smartwood certificara 100.000 hectáreas a



la empresa maderera La Chonta Ltda., cuya concesión se encuentra en un 90% sobre el territorio indígena Guarayo (Departamento de Santa Cruz). Para ello, se realizó un convenio de «capacitación y coordinación» entre la empresa y la organización representativa de este pueblo (COPNAG). La firma de este acuerdo se hizo posible también gracias al concurso directo de BOLFOR que tuvo que traer expertos en resolución de conflictos para convencer a los dirigentes de la conveniencia de la certificación a la empresa, luego que la comunidad de Urubichá, principal afectada con la concesión, rechazara el acuerdo. Para lo anterior, también concurrieron otras instituciones, entre ellas la Superintendencia y ONG interesadas en el aprovechamiento forestal «sin conflictos».

El otorgamiento del certificado a una concesión forestal implica, además de su valor comercial, un valor simbólico que legitima social y políticamente al productor y, con ello, legitima también las concesiones, aunque hayan sido otorgadas violando los derechos de los pueblos indígenas. Por tales razones, la certificación se ha visto por las comunidades, más que como una oportunidad para la economía forestal, como un factor adicional en el proceso de pérdida de sus bosques frente a las concesiones forestales.

6. El fracaso del modelo forestal de 1996

El modelo forestal concebido en 1996, comenzó a dar las primeras señales de estancamiento en 1999. Según los informes de la Superintendencia Forestal, correspondientes a ese año, las empresas forestales adeudaban gran parte de los pagos que debían realizar por concepto de patentes. Para el año 2002 la deuda ascendía a

¹⁹ En Bolivia la representación del Forest Stewardship Council (FSC) está en cabeza de la empresa Smartwood, estrechamente vinculada a BOLFOR.

¹⁷ La certificación da lugar a un sello o etiqueta (sello verde) que informa al consumidor que el producto que está adquiriendo proviene de un bosque certificado (von Kruedener, 2000).

¹⁸ Concretamente, al territorio indígena Yuki, pueblo indígena recién contactado en los años 80 que habita en la zona del Trópico de Cochabamba, al centro del país. La TCO Lomerío, ubicada en la Chiquitania en el Departamento de Santa Cruz, fue beneficiaria de una certificación, pero esta le fue cancelada hace unos años.

una suma que sobrepasaba los 10 millones de dólares, involucrando al 70% de las empresas (Pattie y Rojas, 2002 a).

Como se decía líneas arriba, con la finalidad de democratizar el acceso a los bosques para su aprovechamiento comercial, se estableció el régimen diferenciado para el cálculo de la patente para nuevas concesiones empresariales y ASL, y para propiedades particulares, incluidos los territorios indígenas. Las primeras debían pagar sobre la totalidad del área de la concesión mientras que los propietarios pagaban solo sobre el área de intervención anual.

Este sistema de patentes diferenciales, que además debía financiar el funcionamiento del aparato institucional, fue derribado por los mismos gestores de la Ley cuando la crisis económica llevó a los madereros al colapso en el año 2002. El Gobierno de entonces, el mismo durante el cual se gestó y aprobó la Ley Forestal, puso fin al régimen diferencial rebajando la patente a los grandes concesionarios casi al mismo nivel que las ASL y las propiedades individuales y comunales.

El diagnóstico para llegar a esta solución, auspiciado también por BOLFOR (Pattie y Rojas, 2002. b), presentaba los siguientes problemas:

- La capacidad de pago de las empresas madereras era, según el informe, de 1.5 millones de dólares americanos por año, frente a 4 millones que era su obligación de acuerdo a la Ley, lo que determinó su incumplimiento.
- Dado el incumplimiento, las empresas se veían en peligro de que se les revirtieran la mayor parte de las concesiones forestales. Ello ponía en riesgo las inversiones realizadas, cercanas a los 80 millones de dólares, y, por tanto, se ponía

también en riesgo la viabilidad del sector forestal.

- Las Leyes de Reactivación Económica adoptadas en el año 2000, beneficiaron al sector empresarial forestal facilitando el pago de la patente en 25 cuotas mensuales, pago que no obstante no se verificó, pero esto no fue suficiente para paliar la crisis en que había entrado el sector desde el 1999.

A partir de este diagnóstico, que muestra solo la situación de las grandes empresas pero no del conjunto del sector forestal, BOLFOR recomendó la adopción del Decreto Supremo 27024 de 2003 para salvar a las empresas, el cual, de manera inconstitucional, introdujo modificaciones sustanciales a la Ley 1700. En primer lugar establece que la causal de caducidad y reversión de los derechos forestales por el no pago de la patente, solo se verifica por incumplimiento de los planes de pago aprobados. Con ello, las concesiones que no habían cumplido sus obligaciones y no obstante seguían sus actividades de extracción y comercialización, quedaban a salvo de la reversión, al igual que exoneraba de responsabilidad a la Superintendencia por inaplicación de la Ley.

Después de haber inutilizado el mecanismo de reversión, el mismo Decreto modificó la base de cálculo determinando que las empresas no pagan por la totalidad de la concesión, como establece la Ley, sino por el Área de Aprovechamiento Anual, es decir por la 1/20 parte del área de la concesión, y se dispuso el pago una Tasa de Regulación Forestal, tanto a empresas como a ASL, que debía fijar la Superintendencia. La aplicación de esta norma implica que las empresas madereras, que deberían estar tributando alrededor 4 millones de dólares en la actualidad solo paguen al Estado una tercera parte de esta suma.

Además de la baja retribución, esta situación pone en pie de igualdad frente al mercado a todos los usuarios, rompiendo la discriminación positiva que introdujo la Ley para facilitar que prosperaran los aprovechamientos comunitarios y asociativos, que no podían competir con las grandes empresas. Esto explica parcialmente el bajo porcentaje de áreas comunales bajo manejo forestal, pues, según el último informe de la Superintendencia Forestal, las comunidades indígenas y campesinas son beneficiarias de tal sólo el 13% de los aprovechamientos forestales aprobados frente a un 87% para unidades empresariales individuales y concesiones.

Por último, no es justificable desde ningún punto de vista que un concesionario mantenga bajo su control grandes extensiones de bosques públicos sin contraprestación al Estado, restando posibilidades de aprovechamiento a otros actores y transformando a las empresas en los nuevos monopolizadores de la tierra.

A manera de conclusión puede afirmarse que después de casi 10 años de vigencia del nuevo Régimen Forestal, muchos de los objetivos con los que se justificó el modelo de aprovechamiento como sostenible económica, ambiental y socialmente, quedan desvirtuados a la luz de los resultados. La democratización del acceso a los bosques aprovechables queda negada de plano por la defensa a ultranza de las concesiones empresariales en conflicto con territorios indígenas; las políticas de protección para los productores comunitarios y asociativos eran ilusorias y, finalmente, las cifras confirman que las áreas de manejo forestal se encuentran cada vez más concentradas en pocas empresas madereras, algunas de ellas asociadas hoy a capitales extranjeros.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCE JOFRÉ, D. 2005 *Las reformas en el Sistema de Regulación Financiera en Bolivia, avances y retrocesos*, en Observatorio de la Economía Latinoamericana. La Paz, Bolivia.
- BETANCUR, A, 2000. *A propósito de la Resolución Administrativa 098/99. La importancia del control de constitucionalidad en el Estado de Derecho*. En *Artículo Primero No. 8*, Octubre de 2000. CEJIS, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- BOLFOR, Boletines No. 1 de Noviembre de 1994 y No. 4 de agosto de 1995, Santa Cruz, Bolivia.
- MARINISSEN, J, 1998. *Legislación Indígena en Bolivia*. SNV-CEJIS, Santa Cruz, Bolivia.
- DE VRIES, A, 1998. *Territorios Indígenas en las tierras bajas de Bolivia*. CIDOB, CPTI, SNV, Santa Cruz, Bolivia.
- PACHECO BALANZA, P, 1998. *Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques de las tierras bajas de Bolivia*. CIFOR – CEDLA – TIERRA. La Paz, Bolivia.
- PACHECO, P Y KAIMOWITZ, D, 1998. *Municipios y gestión forestal en el trópico boliviano*. Editores.
- PATTIE, P Y ROJAS, P, 2002. (a) *Análisis de la Patente Forestal. Capacidad de pago por el sector primario*. BOLFOR. Notas técnicas N° 8. Santa Cruz.
- PATTIE, P Y ROJAS, P, 2002. (b) *Análisis de la Patente Forestal Por Superficie*. BOLFOR. Mimeo interno. Santa Cruz, Bolivia.
- SUPERINTENDENCIA FORESTAL, *Informes Anuales de 1999, 2000, 2002, 2003 y 2004*. Santa Cruz, Bolivia.
- TAMBURINI, L, 1998. *Otorgamiento de concesiones forestales en Territorios Indígenas en Bolivia*. En *Artículo Primero, N° 6*, Agosto de 1998. CEJIS, Santa Cruz, Bolivia.
- TAMBURINI, L. y BETANCUR, A, 2000. *Nuevo régimen forestal y territorios indígenas en Bolivia. Conflictos y perspectivas*. En *ATLAS – Territorios Indígenas en Bolivia*. CPTI-CIDOB, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- VALLEJOS, C, 1998. *Ascención de Guarayos: indígenas y madereros*. En *Municipios y gestión forestal en el trópico boliviano*. Pacheco, P y Kaimowitz, D, editores, 1998.
- VAN DAM, C, 2002. *La Economía de la Certificación Forestal: ¿desarrollo sostenible para quien? Desafíos locales ante la globalización*. Ponencia presentada al Congreso Iberoamericano de Desarrollo y Medio Ambiente, Noviembre 8 y 9 de 2002. FLACSO, Quito, Ecuador.
- VON KRUEDENER, B, 2000. *FSC forest certification - Enhancing social forestry developments?* En *Forests, Trees and People Newsletter* No.43, Uppsala, Suecia.

Carta de organizaciones sociales al Congreso de la República sobre la Ley Forestal

Expropiación de bosques a comunidades negras e indígenas

El Congreso de la República viene tramitando un Proyecto de Ley Forestal, el cual ha sido aprobado ya por el Senado y está en último debate en la Comisión V de la Cámara de representantes, que regularía el manejo de plantaciones forestales y bosques naturales. Dicho proyecto es abiertamente contrario a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades negras, así como de otros pobladores de los bosques y propietarios privados, y no ha sido debidamente consultado con estas poblaciones.

Desconocimiento de los tratados internacionales

El Proyecto de Ley desconoce y no se armoniza con los principales instrumentos internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y sobre medio ambiente tales como: *el CDB, Convenio de Diversidad Biológica, la Ley 21 de 1991, que ratifica el Convenio 169 de la OIT, el Panel Intergubernamental de Bosques de Naciones Unidas, la Decisión 391 sobre acceso a recursos genéticos de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, la Convención Ramsar, el Convenio de Lucha Contra la Desertificación y Sequía*, y otros convenios internacionales. El proyecto desconoce múltiples Tratados internacionales ratificados por Colombia en materia de bosques, biodiversidad y medio ambiente; subordinando la protección ambiental y de ecosistemas al interés comercial sobre los recursos naturales del país.

¿El Proyecto de Ley Forestal está en concordancia con otros acuerdos y tratados internacionales de los cuales Colombia hace parte?

Un proceso excluyente

El Proyecto de Ley Forestal está concebido para favorecer principalmente a las empresas madereras y el establecimiento de plantaciones forestales y a las empresas que quieran invertir en la privatización de los servicios ambientales. Este proyecto ha sido elaborado y concertado con la participación activa de los sectores ligados a la explotación comercial de maderas. Los empresarios, propietarios de 140 mil hectáreas de plantaciones, direccionan el esfuerzo financiero del Estado y se benefician de mecanismos para la apropiación del bosque natural (cerca de 60 millones de hectáreas). No existen en el Proyecto disposiciones equivalentes para la conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de los bosques naturales.

En la formulación del Proyecto no ha habido participación y consulta de las comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas mestizas, propietarias de más de la mitad de los bosques naturales del país. Tampoco han tomado parte en este trascendental debate otros propietarios privados de bosques, la comunidad académica, las organizaciones ambientalistas y tampoco sectores de la sociedad civil que trabajan por la protección del medio ambiente. Ade-

más el proyecto va en contravía de derechos fundamentales de las comunidades en cuanto a la propiedad colectiva de sus territorios y sus derechos de administración, uso, manejo y aprovechamiento del patrimonio natural. Según la Constitución Colombiana el Estado debe proteger a las minorías étnicas y garantizarles sus derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. Igualmente, no se ha suministrado suficiente información a todos los sectores de la sociedad, de tal forma que puedan participar en este proceso de formulación de la política forestal nacional. Tampoco reconoce a las autoridades tradicionales como autoridades públicas para la toma de decisiones sobre los bosques.

En la conformación e integración del Consejo Nacional Forestal, órgano de coordinación y concertación de la política forestal nacional, la participación de las comunidades negras e indígenas, propietarias de más de la mitad de los bosques naturales del país, es sólo simbólica y es contraria a los derechos de las comunidades. Además no cuenta con representación de los sectores ambientalistas.

¿El proyecto forestal está orientado a fomentar la entrada de las transnacionales madereras, con una visión netamente extractivista? ¿El proyecto nace como una necesidad de darles seguridad y garantía a los inversionistas para establecer plantaciones forestales y la extracción de los bosques naturales?

Expropiación de bosques a comunidades negras e indígenas

Mediante este Proyecto se desconocen derechos fundamentales de las comunidades indígenas y negras en cuanto a la propiedad de los recursos naturales renovables en sus territorios y sus derechos de administración, uso, manejo y aprovechamiento (Ley 70 de 1993 y Ley 21 de 1991). En este aspecto, el proyecto busca separar el «derecho al vuelo forestal y el derecho al suelo», con la finalidad de disponer de los bosques para las inversiones comerciales y para el mercado internacional de valores ambientales, lo cual contradice abiertamente el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de la propiedad territorial de las comunidades indígenas y afrocolombianas, y el valor de los bosques y los ecosistemas para su supervivencia física

y cultural. Para el aprovechamiento comercial de los recursos forestales, los derechos de las comunidades quedarían restringidos a la «participación en las decisiones para vender», cuando, en su calidad de legítimos propietarios, tienen «el derecho a la libre toma de decisiones, para proteger» sus recursos naturales.

Igualmente el Proyecto pone en riesgo los derechos de poblaciones que aún no cuentan con títulos de propiedad sobre las tierras que habitan o que han sido desplazadas de zonas rurales, por cuanto dispone mecanismos que permitirían legitimar ocupaciones de hecho sobre áreas consideradas como «baldíos», muchas de las cuales han sido desocupadas mediante el desplazamiento forzado de sus pobladores.

La titulación de baldíos a los empresarios forestales, va en detrimento de las poblaciones desplazadas y permite la enajenación y pérdida del carácter integral de las comunidades étnicas, además del carácter inalienable imprescriptible e inembargable de la propiedad colectiva sobre sus territorios tradicionales.

Con relación a los derechos territoriales de los pueblos étnicos, contenidos en los tratados internacionales y en las leyes nacionales, los derechos colectivos sobre los territorios son fundamentales y a perpetuidad. Se constituyen en un derecho patrimonial sobre el territorio y sus recursos; que incluye el derecho político, la función social y ecológica del territorio, como base fundamental de la supervivencia de los pueblos y también la prohibición para transferir a terceros.

En el artículo 26 sobre «Establecimiento y aprovechamiento», se incluye la potestad del Estado de *expropiar tierras con plantaciones comerciales, mediante la indemnización* y en el artículo 42 sobre «bienes muebles por anticipación» se hace referencia a que los bienes muebles «podrán ser susceptibles a enajenarse a cualquier título, gravarse, transferirse o constituirse en propiedad fiduciaria, comodato y usufructo, de manera independiente del bien inmueble al que se encuentren adheridos...». Adicionalmente, en el artículo 39 sobre «las áreas forestales en desarrollo», «las áreas definidas por un plan de establecimiento y manejo forestal o en planes de ordenamiento y manejo sostenible, no serán objeto de reforma agraria». Además, en el artículo 27 sobre «caminos o carretables forestales» se plantea que «los caminos y carretables forestales necesarios para adelan-

tar el aprovechamiento forestal de las plantaciones forestales, se consideran parte integral del proyecto forestal y no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales».

Estos aspectos desconocen y violan los derechos territoriales de las comunidades indígenas y afrocolombianas, legitiman la expropiación de tierras, evaden la licencia ambiental y posibilitan la invasión de tierras colectivas para la construcción de carreteras en proyectos forestales e imposibilitan la implementación de reforma agraria. La aplicación de este tipo de mecanismos, en lugar de contribuir a la consecución de la paz y la convivencia ciudadana, como reza uno de los principios contenidos en el proyecto, contribuiría a la generación y profundización de conflictos y más violencia, relacionados con el acceso y control de los territorios.

¿Este proyecto sirve para erradicar la pobreza y la marginación de las poblaciones rurales y para lograr la equidad? ¿Contribuye a la conservación y protección de los resguardos indígenas y los territorios legalmente constituidos de comunidades afrocolombianas? ¿Considera la relación entre ecosistemas de bosques y la diversidad étnica y cultural?

El interés comercial se sobrepone a la protección del ambiente y los ecosistemas

El Proyecto de Ley, está dirigido a promover el desarrollo del sector forestal y, en tal medida, subordina los intereses ambientales y de conservación de la biodiversidad a los intereses económicos. En el título III de la presente Ley, establece incentivos en financiación, garantías, exenciones y deducciones tributarias dirigidas especialmente para garantizar la seguridad a las inversiones para las empresas que hacen parte de la cadena forestal, pero no incluye incentivos para el manejo sostenible de bosques naturales por parte de comunidades y pequeños propietarios. De otro lado, permite flexibilizar las normas ambientales y de conservación para no afectar el desarrollo de dicho sector o desalentar sus inversiones; permite la afectación de cauces y bosques naturales para obras en beneficio de las plantaciones comerciales, no contempla criterios e indicadores de sostenibilidad para la conservación y manejo de los bosques.

Entre el 46 y el 62% de los bosques naturales (que equivale entre 25 y 28 millones de hectáreas) son de propiedad de las comunidades indígenas y negras. Adicionalmente, el sistema de parques nacionales se superpone sobre el 40% de los territorios tradicionales indígenas (resguardos). El Proyecto, en la definición de *áreas forestales de protección* y en las *áreas de reserva forestal*, no define los límites, las exenciones y los alcances sobre el manejo, conservación, protección y el uso sostenible de los recursos forestales existentes en territorios colectivos y en el sistema nacional de áreas protegidas.

¿Este proyecto sirve para erradicar la pobreza y la marginación de las poblaciones rurales y para lograr la equidad?

Este proyecto de Ley Forestal no considera los conceptos de *ecosistema forestal*, *equilibrio ecológico*, *ecosistemas frágiles* y *no los relaciona con otros ecosistemas*; puesto que solamente utiliza el concepto de bosque natural y de plantaciones forestales. Desconoce el sentido y la dimensión integral y la multifuncionalidad de los bosques, como

ecosistemas estratégicos para el país y para los habitantes del bosque. Tampoco aborda los temas de conservación, protección, restauración y derechos territoriales de manera integral. Se legisla sobre recursos específicos, tipo de aprovechamiento y basados en la clasificación de tierras forestales (áreas forestales de protección, áreas forestales de producción y áreas de reserva forestal). Se valora el bosque exclusivamente en términos económicos de la madera y de los servicios ambientales.

En el capítulo III sobre Servicios ambientales y otros beneficios económicos, se incluye el tema de la remuneración a quienes lo generan, el cual será reglamentado por el Ministerio de Ambiente. Aunque en esta versión del Proyecto, no se plantea incorporarlos en las cuentas nacionales y tampoco establece que el gobierno nacional promoverá, facilitará y regulará la conformación de mercados, para su reconocimiento, pago y la negociación de títulos valores de bosques naturales y plantaciones forestales en las principales bolsas de valores del mundo; estos temas, al ser reglamentados por el Ministerio de Ambiente, muy probablemente, los incluirá, de esta forma, en concordancia con la tendencia mundial de la venta de servicios ambientales; lo cual desconocería los derechos colectivos que tienen las comunidades locales sobre estos servicios ambientales y también la naturaleza de muchos de ellos, como por ejemplo la biodiversidad, el agua y el aire, que deberían estar fuera del comercio.

¿El proyecto de Ley forestal, está orientado a disminuir la deforestación y contribuye a la restauración y conservación de los ecosistemas de bosques degradados? ¿El Proyecto considera los servicios del bosque de forma integral? ¿Que incluya la conservación de las culturas y de la biodiversidad, los servicios ambientales, los aspectos socioeconómicos, y otros usos y valores del bosque, que vayan mas allá del valor netamente comercial? ¿Las «áreas forestales de protección» son parte del sistema de áreas protegidas nacionales? En este sistema de clasificación de tierras se debería incluir la definición de territorios tradicionales de las comunidades indígenas y afrocolombianas? En la definición de «áreas forestales de producción», ¿De cuáles bosques naturales se está haciendo referencia para el aprovechamiento forestal? ¿En esta definición se incluye los territorios tradicionales de comunidades?

¿El Proyecto fortalece la institucionalidad en materia de política y legislación forestal en Colombia?

de los muebles. Es así como, en la cadena productiva las comunidades proveedoras de la materia prima se constituyen en el eslabón mas débil, y la mayor parte del valor agregado de los productos finales, es obtenido por los empresarios que controlan la cadena. Esto no se ha reglamentado debidamente y constituye una práctica que se fomentará fuertemente con la nueva ley.

Institucionalidad y competencias

Existe un fraccionamiento de las competencias políticas y reglamentarias para el manejo integral de los bosques, en varias instituciones (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Comercio Exterior, Consejo Nacional Forestal, Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones de Desarrollo Sostenible, IDEAM, algunas de ellas con limitada capacidad científica y de gestión. La fragmentación de la aplicación de la Norma en múltiples autoridades nacionales y regionales, no permite implementar una política Nacional Forestal, integral y coherente; lo que podría ser un generador de conflictos y vacíos jurídicos, que llevan a la ilegalidad. Por otro lado el proyecto de ley no incluye un capítulo sobre sistema sancionatorio que regule la infracción de la misma.

¿El Proyecto fortalece la institucionalidad en materia de política y legislación forestal en Colombia?

Bioseguridad en bosques naturales y plantaciones forestales

En el capítulo de *investigación forestal*, dentro de las líneas de investigación, se incluye el mejoramiento genético; y en el capítulo de *protección y sanidad vegetal*, no se incluyen los mecanismos y regulaciones de bioseguridad para la investigación, control e introducción de árboles forestales transgénicos.

¿Quién es la autoridad nacional competente en materia de bioseguridad para árboles forestales transgénicos y bajo cuales normas se realiza? (La norma del ICA no aplica para este caso, puesto que es solo para semillas de uso agrícola)

Tipo de aprovechamiento de productos maderables y no maderables de los bosques

En el artículo 16, se incluye el *Aprovechamiento Científico*: Cuando el fin es adelantar estudios o investigaciones básicas o aplicadas sobre recursos forestales. Pero en el artículo 20 sobre «aprovechamiento forestal por comunidades étnicas», en el párrafo 1, dice:...» *tratándose de aprovechamiento científico, el proyecto de investigación tiene mérito de plan de manejo forestal*». Este procedimiento desconoce los requisitos legales para el acceso a los recursos genéticos que están regulados por la Decisión 391 de la CAN; además permitiría la realización de actividades de biopiratería sobre los recursos genéticos y conocimiento tradicional en territorios colectivos y en los parques Nacionales.

Cadena productiva Forestal

La puesta en marcha de los encadenamientos productivos (Cadena Productiva Forestal) que de hecho se están promoviendo por el Programa Colombia Forestal (administrado por Chemonics) y que es un eje del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, ponen en condición de desequilibrio y pérdida de sus recursos a las comunidades locales, que se han asociado con los empresarios de la industria forestal y

Conclusiones

La normativa propuesta, a pesar de tener la intención positiva de establecer nuevas reglas de juego orientadas a poner orden en el caos que hoy se vive en el aprovechamiento de los recursos forestales del país, no logra tal propósito y, por el contrario puede generar mayor caos jurídico, dando lugar a la inaplicación de las nuevas y las ya existentes disposiciones en la materia.

Por las anteriores razones, el Proyecto de Ley General Forestal debe ser revisado y replanteado a profundidad. Se debe formular un nuevo proyecto, que plasme una política forestal integral y que considere los componentes ambientales, sociales, económicos y culturales de los habitantes del bosque. Esta revisión formulación, aprobación de la ley, sólo puede hacerse de manera legítima con la participación de las comunidades propietarias de los bosques naturales y de las organizaciones sociales vinculadas a su con-

servación y manejo sustentable de los bosques. Además la formulación de la ley debe estar en concordancia con las normas y directrices establecidas en los tratados y convenios internacionales en el marco de las Naciones Unidas y la legislación nacional ambiental vigente, sobre ambiente, la biodiversidad y derechos humanos.

Las instituciones de la sociedad civil y las organizaciones sociales que suscribimos este pronunciamiento, hacemos un llamado al Gobierno Nacional, a los honorables Representantes a la Cámara, y les solicitamos no aprobar esta iniciativa, por lo lesiva que resulta para los bosques del país y especialmente para las comunidades dueñas de los bosques; lo cual sería un retroceso en la política ambiental de Colombia. Adicionalmente, la aprobación de esta ley iría en contravía a los esfuerzos para la paz y conduciría por el contrario a fuertes conflictos por el acceso y control del patrimonio natural.

Firmas:

Proceso de Comunidades Negras (PCN), Conferencia Nacional Afrocolombiana (CNA), Palenque Regional del Congal-Valle, Palenque Regional del KUZU-TO Caribe, Palenque del Alto Cauca AFROLIDER, Consejo Comunitario de Cupica, Consejo Comunitario del Naya, Consejo Comunitario de Cabeceras, Malaguita y Cuellar, Cabildo Embera Katío del Alto San Jorge, ILSA, CENSAT AGUA VIVA, Grupo Semillas, CECOIN, Coordinador Nacional Agrario, ANUC-UR, Fensuagro, Anmucic, Fenacoa, ONIC, Red Juan, Grupo Juvenil Gesepaz, Grupo Juvenil REMACOL, Cabildo verde de Sibaté, OREWA, ACIN, FOSAN, Mesa ambiental Centro Oriente (siguen firmas).

Bogotá, 18 de mayo de 2005



ECUADOR

«Somos millones de hombres y mujeres ¡Carajo! y nadie nos pisoteará»

LUIS MACAS*

PRESIDENTE DE LA CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR (CONAIE)

Con humildad, pero con el gran coraje y valentía de Tupac Amaru, de Micaela Bastidas, de Atahualpa, Rumiñahui, acepto este reto con la fuerza de esta Madre Naturaleza, de estas tierras sagradas, de padres y madres.

Gracias por la confianza, compañeros y compañeras de nacionalidades y pueblos. Si mi presencia es útil y existe la plena confianza, siempre estaré dispuesto a asumir en la responsabilidad que ustedes me pongan. Nunca he pretendido asumir individualmente cargos de mi interés personal, jamás he hecho esta contravención sobre las normas de los pueblos y nacionalidades. He asumido la responsabilidad desde una resolución y las decisiones colectivas (...)

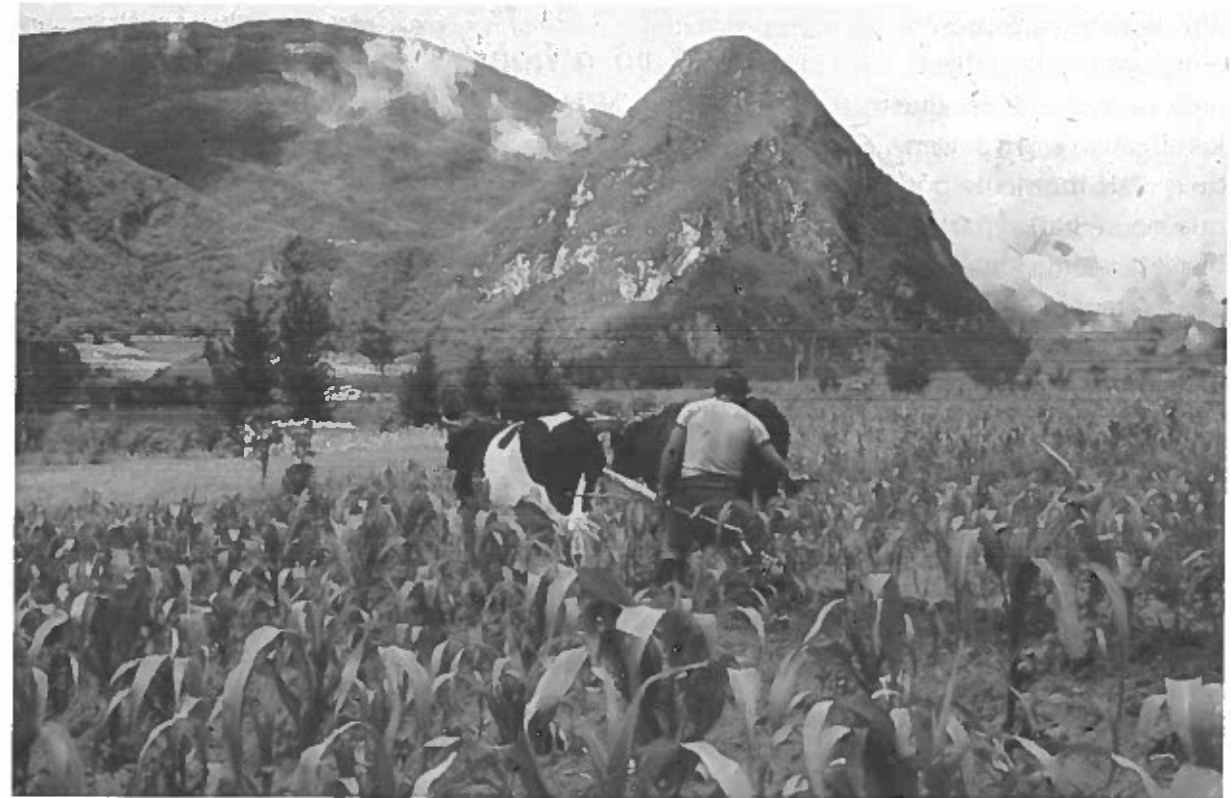
Es necesario valorar y poner en vigencia nuestros principios

Vamos a poner en práctica el liderazgo colectivo, que se opone al caudillismo del sistema político. En nues-

tras comunidades existimos en colectividad y eso queremos poner en práctica en este Consejo de Gobierno de las Nacionalidades y Pueblos. Vamos a rescatar el sitio de los valores y principios de nuestros pueblos, vamos a rescatar ese mundo comunitario y vamos a ponerlo en práctica, para compartir con el pueblo ecuatoriano; vamos a poner en alto los principios de la redistribución, vamos a ejercer nuestro cargo con el principio de la reciprocidad, de la complementariedad, frente a la competitividad que nos está matando a todos...

En este momento de crisis es necesario valorar y poner en vigencia nuestros principios, es necesario rescatar nuestra institucionalidad propia, porque la otra ya está agotada, esa institucionalidad que fabricaron, para mezquinamente tratar de defender los intereses de la clase dominante de este país.

Construyamos nuestros conocimientos y saberes, hermanos y hermanas, de las distintas nacionalidades y pueblos; construyamos nuestros paradigmas propios en este continente y en estas tierras. José Martí dijo: «Universidad del Occidente, permítannos que las



universidades de estas tierras podamos hacer lo que tenemos que hacer en estas tierras». Debemos cambiar la geopolítica de los conocimientos, compañeros y compañeras. Debemos empezar a pensar en los paradigmas alternativos, que van a ser buenos no solo para los pueblos indígenas sino para toda la sociedad. Hagamos de la resistencia política, cultural y epistémica, una protesta y una realidad de vida en armonía con nuestra Madre Naturaleza.

El mundo indígena está atravesando por el mundo de la modernidad y por eso hablamos de nuestros principios, y por eso hablamos de nuestros valores, y por eso hablamos de nuestra institucionalidad propia, para que reflexionemos y para que podamos construir algo distinto, porque el Occidente se cae en pedazos.

Aquí mismo estamos viviendo diariamente una estructura, un poder, una institucionalidad excluyente y hegemónica; y sobre eso las

nacionalidades y pueblos indígenas sí tenemos conciencia, sobre eso no tienen que darnos lecciones, sino que tenemos que sentarnos a conversar todos los que hacemos el pueblo ecuatoriano, para poder construir un poder alternativo y distinto desde abajo hacia arriba, no como el que nos quieren hacer, tirándonos con anzuelo desde arriba hacia abajo. Y eso ha sido la constante, y ése ha sido, creo que es la contribución que está haciendo el movimiento indígena a nuestro país.

El poder lo estamos construyendo, con esta gran unidad

El poder está en la comuna; el poder está abajo, no está arriba; no nos embriaguemos, no nos emborrachemos; el poder lo estamos construyendo con esta gran unidad; el poder no está hecho; el poder que nos construyeron está chorreando, podrido; este momento está caído; porque basta, para darnos cuenta, de los sainetes que en estos días nos están dan-

* Discurso en el acto de posesión efectuado el 14 de enero del 2005, en Quito, en la sede de la organización. Luis Macas fue fundador de la CONAIE y dos veces presidente de la Confederación, Diputado por el Movimiento Pachakutik (1996-1998), Ministro de Ganadería y Agricultura durante los primeros seis meses del gobierno de Lucio Gutiérrez representando al Movimiento Indígena. Es miembro del Consejo Editorial del Quincenario Tinatí de Quito. Asumió la presidencia de la CONAIE por tercera vez ante el pedido casi unánime de la bases indígenas.

do los señores representantes de la patria. Basta, para darnos cuenta, que los oligarcas están peleando en este momento porque no se han repartido bien esa institucionalidad, precisamente eclipsada, está agotada. El pueblo ecuatoriano, nuestros hijos, entonces esperan algo nuevo y esperan de nosotros. ¿Y de quién más van a esperar, tal vez de los Febres Cordero, de los Bucaram, tal vez de los Noboa? ¡Jamás compañeros! ¡Está aquí el poder!

No nos equivoquemos. A veces nos confundimos. ¿Cuál mismo es el gobierno? El gobierno de las nacionalidades y pueblos está aquí, y está presente, y vamos a luchar y vamos a hacer todo lo posible para que esta patria, para que estas tierras sagradas, para que esta patria, sea de los ecuatorianos, sea de nuestros pueblos.

Seguramente estarán diciendo cuál va a ser la agenda; porque es bueno escuchar los discursos, pero cuál va a ser la tarea en concreto de este gobierno de las nacionalidades y pueblos, al que invitamos al pueblo ecuatoriano a que se sume para levantar un Estado distinto y nuevo.

Vamos a decir qué es lo que vamos a hacer: Nosotros estamos dispuestos a pelear junto a Sarayacu, junto a las nacionalidades indígenas de la Amazonía ecuatoriana, no solamente para identificar quiénes son los traidores y los «filipillos» de la era y de la época actual. Vamos a pelear porque ahí las transnacionales petroleras no pueden vulnerar nuestro hábitat, nuestra vida, nuestros recursos naturales, y que debe ser el patrimonio de los ecuatorianos, y de todo el mundo. Ahí

ahí no va a haber aguas tibias, dubitaciones; ahí nos identificamos en los objetivos, en la lucha, en la defensa de nuestros derechos; no vamos a tolerar más, no vamos a estar diciendo que vamos a resquebrajar la unidad.

vamos a ver quién es quién, ahí sí nos jugamos, compañeros y compañeras.

A los compañeros y compañeras del Consejo de Gobierno que asumimos esta responsabilidad quiero decirles que ahí no va a haber aguas tibias, dubitaciones; ahí nos identificamos en los objetivos, en la lucha, en la defensa de nuestros derechos; no vamos a tolerar más, no vamos a estar diciendo que vamos a resquebrajar la unidad. El que quiera irse que se vaya, y aunque nos quedemos 2 o 3, nos quedaremos; y si tenemos que quedarnos, nos quedamos solos, compañeros y compañeras, y así se batalla y se pelea, compañeros/as. Y eso nos entregaron nuestros padres, nuestros antepasados; vamos a defender a capa y espada los recursos naturales, vamos a defender nuestra única biodiversidad; lo más grande que tenemos y lo más hermoso de este país vamos a defender. Ahí aunque sea nos verán rodando las pampas, pero ahí vamos a estar; no dejaremos que destruyan nuestra Madre Naturaleza, vamos a trabajar por esa ley de biodiversidad, vamos a trabajar por la ley de aguas.

Compañeros legisladores: Ustedes también tienen esta responsabilidad en el Congreso. Mil disculpas, compañero jefe de bloque del Pachakutik, pero creo que la responsabilidad está fundamentalmente en nosotros. Porque ya estamos dejando totalmente de creer en la institucionalidad. Nuestras luchas, nuestras acciones, están siempre en el lugar que nos han puesto históricamente nuestros antepasados. Estaremos donde debemos estar, pero vamos a estar en el mismo lugar, en el

mismo sitio donde hemos incluso tenido que mandar a la casa a los gobiernos, corruptos y sinvergüenzas, ladrones de este país. (...)

Cada vez que sea necesario hay que tumbar gobiernos

Nos dicen que los indios solo sirven para tumbar gobiernos. Compañeros y compañeras, les advierto: la democracia en este país se compondrá, será una democracia sin hambre, sin miseria, sin analfabetos, sin injusticia. Cada vez que sea necesario hay que tumbar gobiernos. Y no temamos, compañeros. Y lo vamos a hacer cuantas veces sea necesario, hasta que se instaure la verdadera democracia en este país, porque no nos pueden tener engañados. Nuestro Consejo de Gobierno defenderá los derechos fundamentales de nuestro pueblo.

Vamos a trabajar juntos sobre la educación, vamos a trabajar con nuestros pueblos. Vamos a trabajar con la educación gracias a una experiencia que se está llevando aquí, y gracias a ese pueblo noble de Cuba que generosamente está allá haciendo la alfabetización, en Cotacachi, con el liderazgo de nuestro compañero alcalde Auki Tituaña. Queremos hacer alfabetización y la vamos a hacer con nuestra metodología, contenidos, materiales. Algunos van a decir: «van a traer comunismo»; y no, compañeros; aunque eso a mí me han enseñado que es bueno. Compañeros, les comunico: eso he aprendido en las comunidades, eso he aprendido estando con las nacionalidades y mis pueblos.

Campaña nacional de alfabetización

Vamos a llevar a cabo precisamente una campaña nacional de alfabetización, para erradicar el analfabetismo en nuestras comunidades; porque aquí están creídos todos los gobiernos, todos estos sinvergüenzas, que

jamás miran la realidad de nuestro país, dicen que aquí no hay analfabetismo. Ahora sí queremos erradicar el analfabetismo de verdad, y hoy mismo vamos a firmar ese convenio con el Ministerio de Cultura de la hermana República de Cuba, con las alcaldías y las prefecturas de nuestros gobiernos locales, con ellos lo vamos a hacer. Así que, compañeros, nos levantamos para esta gran campaña; «sí lo vamos a hacer, sí puedo», dice el slogan, y vamos a poder en colectivo y en minga.

Compañeros y compañeras: continuaremos en la tarea de la capacitación de cuadros técnicos y políticos, porque eso hace falta en este país; y no me refiero a la política de Bucaram, populista, de este lumpen, no me refiero a la política del gamonal Febres Cordero, y de este tontito que se llama Noboa. Me refiero a la política basada en los principios humanos, en los principios de nuestros pueblos; y vamos a seguir esa capacitación desde la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos, la educación superior que es necesaria (...)

Y vamos a ir hasta allá. ¡Qué nos van a decir ahora por qué vamos a ir allá, a las comunidades! Invito a los compañeros intelectuales, catedráticos, profesionales, taitas, yachacs, mamas, amautas, a que nos ayuden en esto de formar gente, de preparar gente para el futuro. Lo vamos a hacer, sí podemos hacerlo, compañeros.

Pero en materia de educación superior también queremos extender nuestro agradecimiento. Desde cuando la CONAIE se inició venimos preparando gente en ese hermano pueblo de Cuba; ahí se ha preparado mucha de nuestra gente que se ha preparado; vamos a seguir con este convenio y vamos a seguir capacitando a nuestra gente. Y próximamente vamos a firmar un convenio con el



gobierno de la República de Venezuela, para formar gente, para formar a nuestros jóvenes... Eso es necesario.

No nos olvidemos que tenemos otras tareas en nuestra agenda y que pedimos el esfuerzo de la minga que hagamos todos, con nuestra inteligencia, con nuestras manos, (...) para rescatar dentro de esta institucionalidad algo que cuesta sangre y lágrimas de nuestro pueblo como es la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, el CODENPE, la Dirección Nacional de Salud Indígena (...)

No nos vamos a dejar pisar el poncho

¡Carajo! ¡No nos vamos a dejar pisar el poncho! Tenemos que rescatar estos espacios conseguidos por el movimiento indígena; y les advertimos a los contrarios que se cuiden y que deben el respeto más grande. Porque 512 años en este país hemos sido respetuosos, y desde esa diversidad y esa pluralidad, queremos construir nuestra autonomía. Pero estas autonomías hoy están usurpadas e intervenidas por Lucio Gutiérrez, por este sirviente de la oligarquía y por este mayordomo del imperialismo.

Allí están sus secuaces, el señor Chimbo en CODENPE; allí está la política nefasta de este gobierno, para dividir a nuestros pueblos y nacionalidades. Esas platas que tenían que

irse a nuestras comunidades, nuestras escuelas, maestros, oficinas provinciales, ahí están y la están llevando a Antonio Vargas, estos «filipillos», sinvergüenzas, que están lucrando y usufructuando este momento. No les va a durar mucho tiempo; a estos vamos a combatir, no vamos a quedarnos así, y vamos a rescatar lo que es nuestro, lo que nos pertenece.

Necesitamos evaluar la participación

Hay que hacer un proceso de evaluación de nuestros espacios en los que estamos el movimiento indígena avanzando, hasta precipitadamente, cosa que no ha habido quién nos iguale en la carrera, pero también parece que nos estamos encontrando con un gran muro, hay que ver cuáles son los factores de su crecimiento, los negativos, los logros (...). Pido a todos los que estamos aquí, a las autoridades del Pachakutik, para que podamos emprender un proceso de evaluación seria y sostenida, no simples asambleas; para que este gobierno de los pueblos y nacionalidades pueda saber qué hacer con este instrumento de lucha al interior de la institucionalidad.(...)

Hay que hacer una evaluación seria de nuestro movimiento, de nuestras acciones, que están encaminadas a defender los recursos. Recuperemos nuestras tierras. El problema agrario está solucionado, dicen algunos, pero el 63% de las tierras están en las manos de un 10% de la población, está reconcentrada en las manos de los gamonales del país.

Vamos a luchar porque tengamos el elemento que es la tierra, donde podamos seguir resistiendo y desarrollando la continuidad histórica de nuestros pueblos y nacionalidades. Vamos a trabajar con los regantes de nuestro país, con los comités y con las juntas de

aguas; vamos a hacer una organización para que podamos defender este elemental recurso, este recurso estratégico que también quieren llevárselo, si fuera posible lo hubieran metido en el bolsillo, pero como es agua no pueden, están por privatizarlo.

No nos dejemos engañar, eso hay que defender a capa y espada, a como dé lugar, compañeros, porque sin agua no podemos vivir, no podemos producir. Levantémonos los pequeños y medianos agricultores. El 75% de los alimentos de primera necesidad los ponen ustedes, los pequeños y medianos agricultores. Las grandotas haciendas, lo que ellos llaman la agroindustria o agro exportación, como su nombre lo indica, es para vender afuera. No sé si el dinero llega a las arcas del Estado o se queda en sus bolsillos, de ellos mismos, pero, ¿quién da de comer a este pueblo? Los pequeños y medianos agricultores, Trabajemos, compañeros y compañeras. Hay muchas iniciativas, muchas experiencias en el país, juntémonos y vamos a salir adelante.

Construyamos el sueño de nuestros viejos, la sociedad intercultural

Queremos también decirles, desde la perspectiva indígena, que vamos a hacer los esfuerzos, es necesario establecer las alianzas que hemos dejado de lado, las alianzas estratégicas con nuestro pueblo, con los sectores populares, con los sectores sociales, progresistas y patrióticos de nuestro país, eso está en nuestra agenda.

Invitamos a todos los sectores y actores de nuestra sociedad, pero fundamentalmente, quiero decir a los que nos entendemos en el diálogo, a los que nos identificamos en los objetivos y en las propuestas, porque no podemos llamar a todo el mundo... Llámenos, convoquémonos, autoconvoquémonos para construir un Estado nuevo, distinto,

plurinacional. Construyamos el sueño de nuestros viejos, la sociedad intercultural de nuestro país, eso será nuestra tarea, compañeros y compañeras.

Ustedes saben, para que no haya desconfianza, el movimiento indígena siempre ha tenido su posición y una posición histórica que es la de confrontación, de crítica y cuestionamiento a este sistema, a este Estado, y a partir de eso nosotros queremos invitar precisamente a que podamos dar los elementos fundamentales, para que podamos no en el plazo largo sino en el plazo corto, tener una propuesta para el pueblo ecuatoriano, una agenda completa de los sectores populares de nuestro país. Porque no es posible que estemos tan divididos, no es posible que cada quien tengamos propuestas y queramos salvar este país separadamente. Por ahí incluso hay unos parches que quieren poner a esta situación, a esta crisis profunda que ya vive nuestro

país; por ahí hay algunos que dicen que hay que ir a la consulta, que hay que consultar si es que es buena o mala la Corte Suprema, que debemos elegir nosotros (...) Es que, compañeros y compañeras, no se trata de la Corte Suprema, no se trata de la Presidencia de la República, no se trata de las instituciones del Estado, se trata de una crisis profunda que vive nuestro país, por eso es necesario la unidad de indios, negros, mestizos y blancos de esta patria... Sino no vamos a poder salir, compañeros, nos estancaremos siempre, si cada quien estamos disparando por nuestro lado.

Queremos también decirles, desde la perspectiva indígena, que vamos a hacer los esfuerzos, es necesario establecer las alianzas que hemos dejado de lado, las alianzas estratégicas con nuestro pueblo.



Lucha contra el TLC es prioritaria

Está en nuestra agenda el famoso Plan Colombia, el TLC, la base de Manta. Cuando nosotros teníamos en el programa de gobierno del movimiento Pachakutik, y cuando se dio esa famosa alianza, precisamente estaban estos temas. Pero este señor, este servidor de la oligarquía, abandonó este programa de gobierno. Pero nosotros lo vamos a ejecutar desde aquí, desde este gobierno popular, desde este gobierno de las nacionalidades y pueblos indígenas. Nos van a preguntar ¿cómo? Y nosotros tenemos que decirles a ellos, a estos sinvergüenzas, ¿y a ellos qué les importa cómo? Lo haremos, compañeros y compañeras, porque estamos en condiciones de hacerlo.

¿Acaso no podemos en cada comunidad recolectar las firmas que necesitamos para la consulta del TLC, acaso no podemos en cada barrio poner una mesa y rejuntrar las firmas en las ciudades? Compañeros: sí lo podemos hacer, no nos quedemos en el plano de las lamentaciones, no nos quedemos rascándonos la cabeza, diciendo «¡qué mal que está esto, que crisis la que vivimos!» Pero algo hay que hacer compañeros, ¿o acaso no tenemos la mínima idea de lo que tenemos que hacer en este país? Creo que sí, compañeros y com-

pañeras. Levantémonos, animémonos, alcemos nuestra voz, parémonos y marchemos juntos, porque el TLC no pase, compañeros y compañeras. Porque si no el señor Bush estará pensando que ya en este patio trasero del norte, se va a dar la feria libre, o pensará seguramente que va a hacer con las botas sangrientas de Afganistán e Irak lo mismo en este continente. Ya estará pensando que geopolíticamente puede manejar a control remoto todo cuanto quiere este imperio. Por favor, compañeros y compañeras, no pensemos que el TLC va a permitirnos obtener los carros más baratos; claro que nos van a vender más barato, porque la intención es convertir a este continente maravilloso y sagrado en el basurero del norte, y eso no lo vamos a permitir, compañeros y compañeras.

Queremos decirle al gobierno actual, a este señor que yo le he calificado de mayordomo del imperio y sirviente de la oligarquía, un vil sirviente de la oligarquía, queremos decir que aquí estamos de pie, estamos a viva voz y estamos diciendo que el pueblo ecuatoriano se levante, junto a este Gobierno de las Nacionalidades Indígenas, porque él no nos representa. Queremos decir que ¡aquí estamos.

Y en ese sentido quiero hacer memoria de una frase de Martí: «es la hora del recuento y de la marcha unida y hemos de andar en cuadro apretado como la plata en las raíces de los Andes». Así queremos estar, en marcha, juntos, con el shungo, con el pensamiento, y con las manos compañeros. La voz de nuestro padre Tupac Amaru: «Nos quieren arrancar, y no nos podrán arrancar. Nos quieren matar y no podrán matarnos; un día volveré»... Y volví y aquí estoy, y aquí estamos. Somos millones de hombres y mujeres ¡carajo! y nadie nos pisoteará. ¡Aquí estamos! Gracias, compañeros y compañeras.

«Yo me quedo en el Ministerio de la Resistencia»: Blanca Chancoso



Fotografía Dolores Figueroa

La noche que cayó el gobierno de Jamil Mahuad en Ecuador, Blanca Chancoso estaba en una de las calles cercanas del Palacio de Carondelet, la casa presidencial, junto a miles de indígenas y pobladores de Quito. Durante todo ese día, con palos habían estado activando los gases lacrimógenos que el

Ejército colocó en las cercas de púas para impedir el paso del pueblo levantado; en la tarde casi todos estaban vacíos. En el momento de la arremetida final, los militares adptos al gobierno de Mahuad no entendieron cómo la gente había traspasado las barreras. Más tarde, al salir de la primera reunión del

gobierno provisional del cual hacían parte los indígenas, Blanquita vio que las puertas del Palacio estaban abiertas totalmente esa madrugada y que toda la guardia del nuevo gobierno había desertado; supo entonces que el Ejército ecuatoriano una vez más había abandonado al pueblo y que la desconfianza en los poderosos –sobre todo cuando dicen estar con los de abajo– es un principio elemental de la política.

en la medida que también es una declaración de tener un gobierno en la sombra, para manifestar y demostrar nuestras voluntades y capacidades políticas. Y un llamado desde la unidad con todos los pueblos a ser gobierno y de oposición abierta, y de deslegitimar al gobierno actual.

Esa experiencia, sumada a su paso por la Dirección y el Consejo Político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE, su lugar destacado en la Ecuarrunari –la organización afiliada más numerosa–, su papel en el Secretariado Permanente del Foro Social Mundial a nivel internacional y en su país, y el liderazgo en la Cumbre Continental de Pueblos Indígenas, la hacen una figura relevante del movimiento indígena continental. Fue una invitada especial en el recientemente celebrado XII Congreso del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, luego que

hiciera parte de la Misión Diplomática que acompañó la Minga por la Vida realizada por 70.000 indígenas en septiembre de 2004. *Etnia & Política* habló con ella sobre la situación del movimiento en el Ecuador y las perspectivas del movimiento en el nivel continental.

Etnia & Política: En la posesión de Luis Macas como presidente de la CONAIE, se escuchó en su discurso hablar de que «somos el otro gobierno». ¿Eso exactamente

qué significaba: una posición de disidencia frente al Estado ecuatoriano en su conjunto, una declaración de constituir un gobierno en la sombra, o era solamente una declaración de construcción de autonomía sin que fuese necesariamente una propuesta de disidencia abierta con el Estado ecuatoriano o el gobierno de Lucio Gutiérrez?

Blanca Chancoso: Quizá todas esas juntas. La expresión, por un lado buscaba reafirmar el criterio de ser pueblos originarios, el ser naciones con todos nuestros derechos como tales, de elevar nuestra autoestima, de posicionarnos y marcar esa diferencia fundamental. Por el otro lado, es una declaración para responder a la expectativa de todo el pueblo ecuatoriano, responder un verdadero reto popular que estaba esperando del movimiento indígena que cumpliera un papel de orientador, incluso de salvadores, por algunos. Frente a eso, las palabras de Luis Macas al decir que somos «el otro gobierno» son un llamado a ser reconocidos con esas posibilidades y capacidades de conducción política desde los pueblos indígenas. En ese sentido es una declaración para hacer eco de ese llamado de la unidad en la diversidad y seguir construyendo el Estado plurinacional, democrático, humanitario y comunitario. Se trata de una declaración de ser poder del pueblo, conjunto con todos los no indígenas.

Y también sigo diciendo que son todas esas cosas que Ustedes han dicho, en la medida que también es una declaración de tener un gobierno en la sombra, para manifestar y demostrar nuestras voluntades y capacidades políticas. Y un llamado desde la unidad con todos los pueblos a ser gobierno y de oposición abierta, y de deslegitimar al gobierno actual de Lucio Gutiérrez.

E&P: ¿Ese llamado cómo ha sido respondido por los sectores no indígenas ecuatoria-

nos, los sectores afroecuatorianos y populares que también tienen un proyecto de construcción de poder alternativo, de construcción de gobierno?

BCh: Esa ha sido la esperanza. Que haya una respuesta. Se han iniciado conversaciones, dirigidas a buscar mecanismos, trazar agendas de convergencia con las cuales pueda encaminar conjuntamente. Este llamado es un llamado a la lucha por un proyecto de transformación del Estado.

E&P: La CONAIE ha denunciado en varios escenarios el proyecto de intervención perversa del gobierno de Lucio, de meter dinero en las comunidades y cooptar dirigentes. Es claro que ése es el interés de Lucio, pero ¿qué tanto daño ha causado en verdad ese modelo de acción del gobierno al interior de las organizaciones indígenas del Ecuador? ¿Está preparada la CONAIE para responder a esa arremetida? Y por otra parte, ¿dónde están las debilidades más notorias en el movimiento para responder a éste proyecto, que evidentemente no es solo de Lucio sino que es un proyecto internacional de debilitamiento y de cooptación de lo indígena?

BCh: Hay vacíos, sin duda. Lo primero que hemos decidido es no entrar en competencia con el gobierno ofreciendo soluciones clientelistas a las comunidades. Lo segundo es no negarnos el derecho de exigir al gobierno el cumplimiento de los derechos sociales y económicos, que deben ser políticas del Estado y los indígenas ser tenidos en cuenta, como son el derecho al agua, el derecho al desarrollo autónomo. No se trata por tanto de reemplazarlo en el quehacer propio del Estado. Pero tenemos claro que dentro de las políticas de Estado del gobierno no está en mente responder a esas necesidades de los pueblos, ni defender la soberanía del país, ni



respetar los territorios indígenas, ni responder a las necesidades de trabajo, de enfrentar el hambre y saciarla, ni paliar la pobreza de alguna manera. En la mente del gobierno más bien está cómo hacer, de manera abierta o por debajo, los túneles para permitir el saqueo de los recursos, para hacer una entrega total de la economía del país a manos de empresas transnacionales. Obviamente la propuesta de Lucio es hacer este tipo de túneles cooptando, o hacer esa entrega aprovechando los ofrecimientos de trabajo, que por cierto tampoco son trabajos. Lo que hace Lucio es comprar a la gente directamente, enseñarla a la corrupción.

En esos términos no estamos en condiciones de competir con Lucio Gutiérrez o de cubrir como organización esas necesidades. Obviamente tampoco tenemos todos los recursos para ofrecer los espacios que ofrece Lucio. Eso es de lo que aprovechan para cooptar y hacer esta política. Con lo que contamos es con la voluntad, con el convencimiento político de la gente para no dejarnos liquidar. Sabemos que de alguna manera quedarán las raíces, resistiendo, quedamos el tronco, si es que con dinero nos liquidan las ramas.

E&P: Hay otra inquietud referida a la participación indígena en el gobierno de Lucio y a las evidentes diferencias en el rit-

mo de ruptura que tuvieron las organizaciones de base y políticas indígenas con ese gobierno. Es claro que en febrero del 2003 rompe Ecuarunari y denuncia a Lucio; solo 4 meses después rompe la CONAIE, y es 3 meses más tarde que rompe Pachakutik, el partido que tiene como base a la CONAIE. Eso evidentemente implica distintas maneras de entender el gobierno de Lucio y la participación indígena en él. ¿Qué tanta incidencia tuvieron esas diferencias al interior del movimiento indígena, y hasta dónde fueron resueltas ahora que ya está claro que el gobierno de Lucio es antiindígena y antipopular?

BCh: Todo esto es muy complejo, porque había que estar con los ojos abiertos. Hay que tener en cuenta que a lo interno de la organización no había propiamente una estrategia de reserva, que debimos haberla tenido. Pero al mismo tiempo, había sectores que advirtieron desde el principio los posibles problemas y permitieron tener una reserva estratégica para cuando se presentó la crisis, en el sentido de que no todos estábamos convencidos de este gobierno a lo interno del movimiento. Como tampoco estábamos convencidos de la participación en este proceso electoral, porque sabemos que ésa no es la respuesta real hacia lo que queremos del proyecto político, porque participar ahí es legitimar la misma estructura que está siempre contra nosotros. Entonces no estábamos todos convencidos, pero respetamos la decisión en este marco de la diversidad, pues entendemos que hay una serie de necesidades y coyunturas que nos han obligado a tomar como estrategia política el participar en las elecciones.

Esta decisión ha tenido un vacío: el vacío de decir hasta dónde lo asumimos como estrategia y hasta dónde nos acomodamos; y de estrategia pasa a ser como una costumbre, y

pasamos a ser parte de una estructura de la cual no estamos convencidos.

E&P: Es decir, ya no ser los indígenas en el Estado, sino los indígenas del Estado...

BCh: Exactamente. Y ahí es importante prevenir y tener varias reservas. En ese marco del respeto mutuo algunos hemos tenido que aceptar estas las posiciones de ir en ese sentido de la participación electoral, pero manteniendo hacia adentro la discusión de la divergencia, en este caso unos sosteniendo que no debemos y otros que sí. De forma que hay momentos en que podemos tener la razón y momentos que no la tenemos. En ese marco hemos venido manteniéndonos, al punto que se dio la alianza con Lucio con esa divergencia interna; pero se impuso la estrategia de participar en esa alianza.

Ese hecho nos ha ayudado a mantenernos hasta ahora. Porque si todos hubiéramos dicho que estábamos convencidos y hubiéramos estado totalmente de acuerdo, a lo mejor más fuerte hubiera sido la factura que teníamos que pagar. Pienso que no fue muy fuerte la crisis porque se mantuvo esa divergencia.

Por otra parte, cuando se ganó, todos los compañeros a nivel indígena se sintieron con la legitimidad y el derecho de ocupar el espacio. Decían: «es que ganamos». Pero había que aclarar qué es lo que habíamos ganado. Porque algunos pensaron que ahora había que marchar al portero; desde lo que es Ministro hasta lo que es portería, se decía que había que entrar indígenas. En ese momento se perdió un poco la perspectiva. Y muchos se dedicaron a pasar carpetas y hojas de vida, a negociar cómo ubicar a tal o cual compañero, pero se perdía la estrategia de decir quién debe estar y dónde para garantizar el proyecto político. Y sobre todo para qué.

Pero también habíamos quienes dijimos desde el principio «No. No entramos». Personalmente yo dije: «No. Yo me quedo en el Ministerio de la Resistencia».

E&P: En Colombia hay una especie de doble posición en el movimiento indígena, muy parecido a lo que dices, pero con matices. Hay una idea, que tú notas mucho en el Congreso del CRIC, y es que estamos construyendo poder, poder indígena, poder popular; y hay

otros que plantean que el énfasis debe ser la participación en el Estado y el desarrollo de estrategias de incidencia al interior de éste. De alguna manera la postura más fuerte, actualmente, es la de incidencia más que la de construcción de poder. Es un cambio sustancial que hay de hace unos 15 años a ahora. En Ecuador, si es que se presenta esta misma especie de disputa en términos del énfasis, ¿cuál dirías que es la línea que está jalando el movimiento en este momento?

BCh: Después de la experiencia que se vivió, por decir así, yo no tengo la fórmula. Lo que tengo es un convencimiento acerca de los principios desde los cuales hay que trazar la estrategia. Estás frente a un enemigo; tienes que tratar de ganar batallas hasta ganar la guerra. No quedarse solo con una batalla ganada. Hemos tratado de adoptar un objetivo y utilizar todas las herramientas para lograr esa utopía.

Por eso cuando hablo de quedarnos con el Ministerio de la Resistencia, es por ese moti-

Pero como era posible que este gobierno no fuera a cumplir, entonces había que estar listos para defender la propuesta política desde afuera, sin liquidarnos; porque también el riesgo era que muchos de nuestros compañeros se quedarán adentro por beneficios personales, que fue en parte lo que sucedió.

vo. Porque dijimos: si el aliado —que era el presidente de la República— respondía y respetaba el acuerdo de encaminar este proyecto político en el marco del apoyo a la plurinacionalidad, con una política democrática, humanitaria, igualitaria... si el gobierno hubiera respondido a eso, había que movilizar gente para apoyar y defender esa postura del gobierno, y decir que ése era nuestro proyecto.

Entonces había que estar fuera de esa instancia administrativa para defender y trazar estrategias y estar con el pueblo defendiendo este poder que queríamos. Si estaba de acuerdo con el proyecto político, también había que quedarse para defenderlo desde adentro, porque había otros sectores en el gobierno, las mismas fuerzas militares y los ricos, que nos iban a hacer la guerra; por eso era necesario estar listos para defenderse.

Pero como era posible que este gobierno no fuera a cumplir, entonces había que estar listos para defender la propuesta política desde afuera, sin liquidarnos; porque también el riesgo era que muchos de nuestros compañeros se quedarán adentro por beneficios personales, que fue en parte lo que sucedió, con los que se quedaron aliados al gobierno por defender su puesto de trabajo, y se olvidaron de la estrategia y los principios.

Había que defender la organización. Había que crear este cordón en que no hubiera compromiso con ese espacio del gobierno. Es eso lo que nos ha salvado ahora el movimiento;

porque muchos de nuestros compañeros se quemaron porque fue un tambaleo para ellos ser ministros, o secretarios, porque muchos estaban deslumbrándose de estar en esos espacios. Es el temor que pueda pasar ahora con Venezuela, que les está ofreciendo el gobierno espacios a los indígenas pero hay mucha debilidad en la organización. De repente, por cualquier razón, sacan al gobierno, y la gente queda colgada y la arremetida será fuerte y la organización no tiene con qué responder. Y eso, en cambio, en el caso nuestro es diferente, porque nosotros tenemos la propuesta, tenemos la proyección política. Por eso entonces, si nos rompieran, como ocurrió con éste que se convirtió en otro, y se quitó la piel de oveja y se dejó su cuerpo de lobo, pudimos al menos sostenernos y mantener nuestro proyecto político. Ahora es de oposición que estamos.

Pero como he dicho, la factura también la seguimos pagando porque se dejó ver que muchos compañeros estaban solo queriendo ocupar esos puestos; gente de las comunidades o hijos de los líderes, que ahora tienen una profesión y necesitan un lugar. Son cosas que nos dan una lección.

Debemos atender que, dentro de nuestro derecho a que los Estados cumplan, en la estrategia es importante incidir. Pero hay que diferenciar lo que es incidir con una propuesta y una política nuestra, de una especie de incidencia haciéndonos amigos de nuestros enemigos, respondiendo a ellos. Convertirnos en tinterillos, unos intérpretes de ellos, haciendo el papel de puentes a favor más de ellos que de nosotros. Eso ya no es incidencia. Si uno no tiene claro una propuesta, entonces no tiene sentido la incidencia. Eso ya es cooptación.

Yo tengo mi propia experiencia personal. Cuando terminé mi período dirigencial y

había que vivir de algo, comencé a buscar un trabajo. Soy maestra, pero no estaba en condiciones de volver a ejercer. Hubo entonces una propuesta de las Naciones Unidas; mi primer empleo, en un organismo multilateral. Cuento la experiencia porque es importante para ver esto de la cooptación. Lo primero que me exigieron en el contrato era no hacer política; yo no soy política electorera pero estoy todo el tiempo en la política, y ante esa exigencia de no poder oponerme a los gobiernos como se le exige a cualquiera en la ONU, tenía que cancelar mi trabajo. Porque si la ONU me dejaba decir y hacer política, pues eso afectaba a las Naciones Unidas.

Pero ellos tenían mi currículum, donde no oculté nada de mis actividades políticas. Mi título profesional era maestra, pero toda la historia era de dirigencia organizativa, lucha por los derechos, cuestionadora de políticas de los organismos multilaterales como la ONU... De todos modos, me aceptaron. Lo hice conscientemente sabiendo que no estaba confundíendome ni vendíendome. No puedo renegar de esa experiencia; aprendí sobre todo en lo diplomático, pues en el campo organizativo social era considerada la radical, imposible de dialogar, en fin era casi imposible que pudiera entrar a un papel diplomático internacional. Era una especie de mujer salvaje, no domesticada. Y en ese cargo debo reconocer que aprendí.

Lo primero que hice fue hablar con el director y plantearle cual ha sido la postura de lucha del movimiento indígena. Pero eso no fue ni estrategia, ni viveza, sino una actitud normal de aplicar los principios, de decirle al que era mi jefe lo que iba a hacer, y a explicarle cómo vivíamos y cómo habíamos vivido desde la Colonia, cómo maltrataron a las mujeres, por qué nuestros derechos están relegados, y a cuestionarle directamente a las

Naciones Unidas qué han hecho por los pueblos indígenas.

La propuesta específica que le presenté para que las Naciones Unidas impulsaran en Ecuador en materia de salud indígena, que era el objeto de la consultoría, fue directamente la de que nosotros tenemos nuestro sistema de salud indígena, que debemos complementar con el otro sistema; la propuesta era para construir un proyecto de doble vía. En ese trabajo involucré a la organización directamente, pero no para involucrarla en la política de la ONU sino para que la ONU mirara la propuesta indígena. Lo cierto es que eso fue aceptado, e incluso se aceptaba que yo asistiera a los espacios con el gobierno ecuatoriano donde iba la ONU; logramos hacer la cumbre de mujeres indígenas y muchas otras actividades con la ONU.

Este es un largo paréntesis, pero es bueno que se sepa, porque este problema no está trazado en los programas políticos. Porque con ese tipo de comportamientos fue posible crear un precedente en el sistema de Naciones Unidas. Siendo consultora, me mantuve como líder, acompañando en reuniones e incluso en movilizaciones, obviamente de bajo perfil, pero no dejaba de actuar. Pero la ONU y la organización sabían que yo seguía actuando desde la perspectiva de los pueblos indígenas. Por supuesto esto tenía un límite. Cuando las movilizaciones contra el presidente Bucarám, no era posible mantener la posición diplomática, y tuve que renunciar luego de mantenerme alejada de

la oficina porque estaba dentro de las movilizaciones. Porque en medio de ese movimiento incluso la prensa me llamaba, no como la consultora de la ONU sino como dirigente indígena. Pero durante todo ese tiempo, casi 5 años, esa claridad me permitió defender la posición de la CONAIE al interior de las Naciones Unidas.

Así es como entendí entonces la incidencia, es decir, no defendí mi puesto de trabajo, sino los intereses del movimiento indígena, aprovechando que tenía un escenario favorable. Si aceptaban mi postura, estaba bien, y si no lo hacían, pues estaba siempre dispuesta a salir. Pero también hay compañeros que han entrado a esos espacios, se han acomodado, se han convertido en jornaleros de cualquier institución.

Es bueno tener todo esto en cuenta, porque es corriente que la gente se ilusione. Creemos que incidir es entrar a trabajar en el Estado, asumir un cargo; pero si usted no asume un cargo con un mandato, con una propuesta,

Porque en medio de ese movimiento incluso la prensa me llamaba, no como la consultora de la ONU sino como dirigente indígena. Pero durante todo ese tiempo, casi 5 años, esa claridad me permitió defender la posición de la CONAIE al interior de las Naciones Unidas.

no va a incidir, se convierte en un peón. Haciendo historia, vemos que antes éramos trabajadores de hacienda, jornaleros agrícolas y algunos de fábrica, ahora hemos estudiado y algunos tenemos título, y nos convertimos en jornaleros del gobierno y las instituciones, en empleados administrativos de esta empresa del poder, del Estado. Igual seguimos siendo peones si es que no tenemos propuesta. Si no defendemos nuestros principios, si solo entramos a trabajar por



necesidad, entonces seguimos siendo jornaleros políticos.

E&P: En la Cumbre de los Pueblos Indígenas el año pasado (julio de 2004) se hablaba de la necesidad de un Enlace Continental Indígena. Al respecto, ¿cómo va esa tarea y qué perspectivas tiene de convertirse en una verdadera coordinación de procesos de base? Sobre todo para no caer a nivel internacional en esto que estamos hablando para lo local, es decir, en la existencia de unas coordinaciones indígenas que no son indígenas ni coordinaciones, sino pequeñas empresas personales con forma de ONG. Muchas iniciativas de corte internacional se convirtieron en proyectos desarticulados del movimiento real de los pueblos, y lo más grave es que siguen teniendo asiento en espacios de Naciones Unidas.

BCh: Lo primero que debemos ver es que hay una necesidad de establecer este espacio que nos una y nos permita intercambiar. Lo segundo, es que todavía nadie ha presentado la fórmula para ese mecanismo. Pero con la experiencia dada anteriormente la idea es no crear estructuras, sino abrir espacios de convergencia. Ese espacio puede ser el enlace pero sin estructura, donde cada país con sus

representantes tenga su visibilidad, pero cuidándonos de no ser representantes eternos; que sean sí representantes con conocimiento de la gente pero que la perspectiva es que todos se vayan conociendo. Al menos esa sería nuestra idea.

Lo que esperamos es que se vayan dando mandatos en esos espacios reconocidos, pero desde las organizaciones nacionales o regionales, no desde la estructura provisional que tenga. Eso evitaría esos problemas de que Ustedes hablan. Sería nada más que un puente para las organizaciones y los pueblos indígenas, que permite a todos cruzar. Esa podría ser la Secretaría Operativa que a cierto nivel permita no una representatividad sino una operatividad. Sumado a eso, la comunicación es el otro aspecto importante. Tiene que haber una comunicación permanente de pueblo a pueblo, que es en lo que deberíamos insistir.

Y luego, a pesar de que hemos dado un paso en la Cumbre Continental, nos hace falta pulir la Agenda que sería necesario establecer con todos los pueblos, de forma que la estrategia sea con base en esa Agenda consensuada conjuntamente, para que todos hablemos un mismo lenguaje. Porque hay

temas que debemos hablar en los espacios multilaterales y otros que debemos empujar a nivel local, y es necesario que vayan juntos y no los dejemos sueltos.

Ahora está prevista la realización de la tercera cumbre, en Guatemala. No podemos esperar que las instancias multilaterales, una ONG, nos convoquen y nos hagan la agenda. Ése ha sido el otro error nuestro. Nosotros mismos debemos trazar la Agenda y prepararnos; entre los más cercanos geográficamente podemos ir fortaleciendo lazos y criterios, y podemos entrar en este nuevo marco.

Nos va a costar mucho hacer este tipo de trabajo, y buscar un punto que nos permite acercarnos. Podemos utilizar lo que nosotros llamamos el «sistema *chasquí*». El sistema *chasquí*, en Ecuador, es como el mensajero, el correo. Es el que avanza a hacer caminar lo que se ha dicho o decidido. Ustedes le llaman «caminar la palabra». En el *chasquí* pasa el mensaje sin cambiarlo, de una comunidad a otra, aunque el mensajero va cambiando, otro toma la posta. Ese sistema nos permite que el mensaje llegue más rápido que con el otro sistema, de grandes reuniones, y además ayuda a relacionarnos directamente. Nos toca prepararnos para utilizar nuevas formas de trabajo.

Que además les asusta a algunos gobiernos. Por ejemplo eso de la Misión Diplomática Indígena, que le pusimos ese nombre para darle el mismo nivel de las diplomacias de los gobiernos; nosotros lo hicimos para que nos pongan atención, que no lo harían con una Comisión Internacional o Grupo Internacional. Desde mi perspectiva, la idea de la Misión Diplomática Indígena no es solo para sentarse a conversar con los Ministros, sino abrir los espacios internacionales entre nosotros y por lo nuestro. Eso no es esperar del

gobierno, sino hacer gobierno desde nosotros, con nuestra perspectiva. Por ejemplo, sentar a los embajadores para tocar la agenda nuestra y no para hablar de lo que ellos quieren hablar; no hablar por medio de los Estados sino directamente. Esa experiencia la tuvimos con la CONAIE, organizando una cena donde incluso estuvo la Embajada norteamericana, y muchas otras; y eso fue posible. No fue para codearnos con ellos, ni para presentarle proyectos de dinero, sino para plantearles —en ese caso— nuestra preocupación por las fumigaciones con glifosato en la frontera con Colombia, y nuestro desacuerdo. Sobre todo se trataba de establecer en qué términos queríamos que hablaran con nosotros.

Pienso que es posible organizar esa instancia diplomática, que podría hacer parte de este Enlace Continental Indígena. Y que puede tomar fortaleza para impulsar, por ejemplo, el proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos indígenas que está en Naciones Unidas hace 20 años y no avanza; si formáramos esa misión, empezaríamos a hablar y negociar con los embajadores y ministros de cada país, y no solo ir a la reunión de cada año en el marco de la agenda que ponen los gobiernos, en la cual nos dan una entrada de oyentes pero la discusión la hacen ellos. En cambio, nosotros a través de la Misión Diplomática podríamos establecer agendas para plantearles este tipo de interés. Porque ellos están acostumbrados a que les golpeemos la puerta para decirles «finánciennos un proyectito», como quien dice, acostumbrados a que vayamos a mendigar y no a una discusión política y de políticas; pero en cambio si logramos conformar esa misión y hablar a ese nivel, podemos decir que los invitamos a actuar en nuestra cancha, o nos vamos a su cancha con nuestro balón de fútbol.

No tengo yo la fórmula, pero de acuerdo con mi experiencia, serían éstas mis ideas.

Violencia etnocida y resistencia indígena¹

La historia reciente de los pueblos indígenas que habitan en Colombia está determinada por dos eventos, uno es el paulatino reconocimiento que la sociedad y el Estado asumen respecto a la condición de éstos como sujetos de derecho en el campo político y cultural, pero en segundo término por la inserción de la mayoría de las poblaciones indígenas en la guerra con todos los impactos que ello significa en el dominio de la sistemática violación de los derechos que se ejerce en el campo individual y colectivo.

En los últimos cincuenta años la guerra es fenómeno característico a la formación del Estado colombiano y elemento dinámico en el dominio económico y político. Extensas áreas del territorio nacional, como son las tierras bajas y las zonas selváticas, se integran en la economía agrícola y ganadera a través de proceso que se ha nominado como colonización armada (Molano, 1987) y que ha marginado a pueblos indígenas de sus territorios tradicionales. La ampliación de la frontera agrícola como dinámica de la segunda mitad del siglo XX es el resultado del desplazamiento forzado de las poblaciones campesinas, que en el conflicto por acceder a la propiedad de la tierra en los valles interandinos y ante la ausencia de garantías democráticas para la resolución de sus aspiraciones, sólo

tiene como alternativa el buscar en regiones selváticas un espacio para la reproducción de su familia.

Las regiones hacia donde fluye la colonización serán las áreas donde históricamente se habían refugiado diversos pueblos indígenas y que para ellos se asimilaban a territorios tradicionales. La integración de tales territorios se sucede a sangre y fuego, esto significa que la consolidación de la economía y el poblamiento tienen como sustento el avance de los ejércitos o guerrillas de origen campesino, en procura de ejercer control territorial, social, político y económico. De este modo en las zonas hacia donde se expande la frontera agrícola se genera una institucionalidad alterna donde el control social y la regulación son ejercidas de hecho por las guerrillas que comparten una ideología socialista.

Mientras la colonización avanza hacia los territorios selváticos tradicionales de los pueblos indígenas, al mismo tiempo en los valles

interandinos y zonas en las que la economía de la gran hacienda se había consolidado desde los días de la economía colonial hispana, el conflicto y la guerra igualmente involucra a campesinos e indígenas. Los antiguos resguar-

¹ El presente documento es una síntesis de la publicación: Villa, W. Houghton, J. Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia. 1974-2004. CECOIN-OIA-IWGIA. Alto vuelo Editores. Medellín. 2005



VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA 1974-2004

WILLIAM VILLA
JUAN HOUGHTON

dos coloniales disueltos al amparo de la normatividad estatal del siglo XIX, convertía a las familias indígenas en peones, aparceros, terrajeros y en extraños a su propio territorio. Esta condición compartida por indígenas y campesinos se constituye en la causa de los múltiples conflictos, que a lo largo del siglo XX, se constituyen en el trasfondo de los movimientos sociales agrarios que luchan por la democratización en el acceso a la tierra y por el derecho al dominio sobre un territorio como es el caso de los pueblos indígenas.

La movilización por el acceso a la tierra es uno de los factores desencadenantes del conflicto que marca la evolución de la sociedad colombiana y que así como integra al campesinado de igual forma crea condiciones para que los diferentes pueblos indígenas se asocien en sus modernas organizaciones en defensa de su territorio, su cultura y el ejercicio de la autonomía. En este escenario de guerra las poblaciones indígenas y sus organizaciones han generado un impacto significativo en la vida nacional, cuestión que se expresa en el reconocimiento de la condición de sujetos de derecho en el plano colectivo asumido en la Constitución Política de 1991, pero que también se proyecta en el ordenamiento territorial del país, en el que el 28% del territorio hoy aparece integrado en áreas de resguardo indígena, que a la vez son unidades político administrativas con relativa autonomía.

En los inicios del presente siglo la guerra ha adquirido nuevas connotaciones y en el campo de confrontación aparece lo territorial como elemento que moviliza a los diferentes actores: ya sean las guerrillas en su proyecto contraestatal o las fuerzas del Estado en asociación con los ejércitos paraestatales o paramilitares. Al paso de los años la guerra se ha ido intensificando, aspecto que se relaciona

con la economía en la que se sustenta como es la de los cultivos ilícitos de coca y amapola, pero también por la articulación en la estrategia de guerra global de los Estados Unidos en el marco de las acciones del Plan Colombia. Las transformaciones en la dinámica de la guerra han colocado a los pueblos indígenas en el centro del conflicto y los ha convertido en objeto de todo tipo de violaciones tanto en el plano de los derechos humanos como en el plano de los derechos como pueblos.

Evolución de la violencia contra los pueblos indígenas.

Los indígenas en Colombia se integran en 81 pueblos que en total ascienden a 785.356 y representan el 1.83% del conjunto de la población nacional (Sánchez et al, 2004). Para una comprensión adecuada del impacto de la violencia sobre los diferentes pueblos es importante entender la composición de la población. Es así como 39 de los pueblos indígenas sólo tienen una población no mayor de 1.000 miembros y algunos incluso menos de 100, un grupo de 19 pueblos lo constituyen poblaciones entre 1.000 y 5.000, mientras otro conjunto de 19 se ubican entre 5.000 y 50.000 y sólo 4 superan los 50.000.

El Sistema de Información sobre Pueblos Indígenas de CECOIN enseña que en el período que va desde 1974 hasta el 2004, en todos los años, ocurren violaciones individuales a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En el período de treinta años se registran 6.726 violaciones, de las cuales 1.869 corresponden a asesinatos políticos contra dirigentes, autoridades indígenas y en general personas de las comunidades que ocupan papeles en la dirección.



La violencia política que sobre los pueblos indígenas se ha ejercido en los últimos treinta años se debe entender en función del contexto en el que opera el movimiento social indígena, el tipo de lucha a la que se articula su movilización y los actores que intervienen en el conflicto. En un primer momento de ascenso del movimiento indígena, hacia la década de los ochenta, sus luchas se articulan y contextualizan en el escenario de debate y confrontación que las organizaciones campesinas asumen para la época respecto al derecho a la tierra. La movilización campesina que asume la recuperación de la tierra como su alternativa política, es en ciertas regiones un proceso en el que se integran pueblos indígenas, en algunos casos en pro de recuperar sus antiguos resguardos, mientras en otros en procura de satisfacer sus necesidades de tierra.

Es ése el escenario en el que se constituyen las modernas organizaciones indígenas, que en oposición al poder terrateniente y al control político ejercido por el gamonalismo, afirman un proyecto de corte autonómico y de reconstrucción territorial. En esta primera etapa de ascenso del actual movimiento indígena colombiano, la violencia que se ejerce contra la población proviene del poder gamonal aliado con la fuerza pública. Los datos disponibles en el Sistema de Información sobre Pueblos Indígenas de CECOIN respecto a hechos ocurridos en el período que va desde 1974 hasta 1990, señalan a terratenientes, colonos y grupos armados al servicio de éstos como los directos responsables de la mayoría de los asesinatos políticos, al tiempo que las amenazas y detenciones arbitrarias corresponden a la fuerza pública. Esta situación es consistente con el propio desarrollo del conflicto armado colombiano, en el cual el poder terrateniente se comportaba esencialmente como poder político local.

La constante durante este período es el uso por parte de los grandes terratenientes, de narcotraficantes y en algunos casos por parte de colonos medianos, de grupos armados que se constituyen en precursores de los paramilitares de los años noventa o directamente de la Policía para resolver los conflictos de tierras. Este tipo de eventos se concentra especialmente entre los pueblos que asumen la recuperación de tierras como acción que se ejerce de modo directo y que se realiza en coordinación con las organizaciones campesinas, especialmente la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (Zamosc, 1984). Este tipo de movilización será característica de pueblos como los Senú, los Pijao, los Nasa, los Pastos o Quillancingas y parte del pueblo Emberá; grupos que geográficamente se integran en los grandes valles interandinos, en las regiones donde el latifundio y la gran hacienda se habían consolidado con base en la disolución de los resguardos coloniales.

Aunque existen casos de violencia política ligados al control sobre recursos, especialmente mineros y madereros en el Pacífico, y coca y madera en la Amazonía, la mayoría corresponden a la categoría de lucha por la tierra. No se vislumbra ni en los discursos indígenas ni en sus luchas concretas, una idea de territorialidad indígena nacional, pues tal idea será elemento clave a lo largo de la década de los noventa e irrumpirá con la noción de pueblo y de otros valores derivados del concepto de autonomía.

Durante este período se destacan las masacres del Alto Andágueda en mayo de 1987 bajo responsabilidad de un grupo llamado Los Montoyas entrenado por el Ejército, evento en el que pierden la vida más de 70 Emberá y otros 18 fueron desaparecidos, en disputa por el control de un área rica en oro; también hacia el Cauca en diciembre de

1991 se sucede la masacre del Nilo, cuando un grupo armado al servicio de un narcotraficante y con la permisividad del Ejército y la Policía asesinó a 20 indígenas Nasa, dentro de las modalidades de expansión territorial narcolatifundista.

En el año de 1990 con la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente², como momento en el que se da paso a un proceso de relegitimación del Estado y que se concreta en la expedición de la Constitución Política promulgada en 1991, se van a producir cambios en el tipo de acción política que emprenden las organizaciones indígenas, como es una ostensible disminución de los actos de recuperación de tierras, mientras pasan a concentrar su actividad a partir de los logros consignados en la Constitución Política y sus expectativas giran alrededor del ordenamiento territorial con base en el Artículo 286³. Este cambio de perspectiva va a implicar una baja significativa en la violencia que se ejerce sobre los pueblos indígenas, cuestión que no es específica a la población indígena y que cubre al conjunto de la sociedad nacional. En la primera mitad de la década de los noventa la guerra baja en intensidad, los diferentes grupos armados tanto de paramilitares como de la insurgencia se

repliegan, redefinen sus estrategias y dan el salto hacia configurar su proyecto de guerra en el orden nacional.

La breve tregua experimentada en la fase posterior al consenso manifiesto en la nueva Constitución Política se rompe en la segunda mitad de la década de los noventa, mientras en 1996 solo 14 municipios de 9 departamentos registran hechos de violencia política contra indí-

genas, en 1997 el número de municipios se dispara a 44, en 16 departamentos. El fenómeno más relevante es Antioquia, donde son afectados Mutatá, Frontino, Dabeiba, Apartadó, Turbo, Yondó, Chigorodó, El Bagre y Urrea, la mayoría ubicados en la zona de disputa de los paramilitares y el Ejército con las FARC, y que afectó principalmente al pueblo Embera Katío. Chocó en esa época ingresa a la geografía del conflicto como resultado del desplazamiento territorial de las AUC para controlar la salida al Pacífico y contrarrestar los planes de expansión de la guerrilla definidos por ésta en la VIII Conferencia; envueltos en esa dinámica, los municipios de Bojayá, Quibdó, Riosucio, Carmen de Atrato, Medio Atrato, Unguía y Tadó. En el departamento de Córdoba, especialmente en San Andrés de Sotavento, se afirma la arremetida paramilitar contra los Senú dirigida a controlar los Cabildos menores y el Cabildo Mayor, a los que acusan de estar dirigidos por grupos insurgentes activos o desmovilizados. Son también los departamentos de Córdoba, Antioquia y Chocó donde se registran la mayoría de los casos de desplazamiento masivo o colectivo forzado, afectando especialmente a los Emberá Dovidá y los Emberá Katío.

Desde 1997 hasta la fase actual, la geografía de la guerra presenta una coincidencia evidente entre las manifestaciones de violencia política contra pueblos indígenas y las tendencias de violencia política en el plano nacional. En efecto, en los últimos años se ha venido configurando un mapa de tres corredores estratégicos del conflicto: uno ligado a la hegemonía paramilitar en el norte, que conecta el Gran Urabá, el sur de Bolívar y Cesar, el cual termina en el Catatumbo, teniendo el área de la Sierra Nevada como una región de disputa; un segundo corredor suroriental, ligado a la colonización campesina y la expansión de los cultivos ilegales,



² Los pueblos indígenas de Colombia, en el momento en el que se expide la nueva Constitución Política en 1991, disponen ya de cerca de 25 millones de hectáreas, que estaban amparadas en 246 resguardos. Esta área representaba el 22.2% del total del territorio nacional (Roldán, 1993).

³ Artículo 286 de la Constitución Política colombiana: «Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas». Su-
brayados nuestros.

Tabla 1
Violencia política contra pueblos indígenas 1974-2004
Total por tipo de violación

Año	ASESINATOS POLÍTICOS	DESAPARIC. FORZADAS	HERIDOS	SECUESTRO	VIOL. SEX. / TORTURA	AMENAZA INDIVIDUAL	DETENCIÓN ARBITRARIA / RETENCIÓN	TOTAL
1974	17		3		3		154	177
1975	5		19		137		124	285
1976	10		43		9	2	65	129
1977	9		14		7	3	32	65
1978	6		1	1	247		276	531
1979	4	1	9		13		103	130
1980	11		12		64		131	218
1981	21		3		18	14	199	255
1982	45		17		9	2	250	323
1983	19	1	19		21		28	88
1984	13		21		63	25	20	142
1985	27		113				68	208
1986	27	1	48		8		103	187
1987	93	9	27		16		29	174
1988	90	21	15	4	60	6	134	330
1989	43	11	7		9	4	22	96
1990	36	3	1		17		38	95
1991	52	1	3	6	99		83	244
1992	49	1	1			1		52
1993	50	8	1		5	2	9	75
1994	49	1	4		1			55
1995	30	2		1	11		7	51
1996	39	2	11	4				56
1997	110	19	14	10	20	39	11	223
1998	76	25	10	10	8	59	2	190
1999	62	17	23	36		15	17	170
2000	121	12	65	7	6	30	131	372
2001	159	18	23	5	23	42	101	371
2002	298	16	24	13	48	37	13	451
2003	181	14	22	4	40	54	214	529
2004	117	44	31	28	48	57	129	454
Total	1869	228	604	130	1010	392	2493	6726

Fuente: Sistema de Información de Pueblos Indígenas de Colombia CECOIN

en la cual ejercen hegemonía las FARC, teniendo como región de disputa el piedemonte del Putumayo; y un tercer corredor en formación, que busca la salida al Pacífico desde el piedemonte amazónico, pasando por el sur del Tolima, norte del Cauca, sur del Valle y el Macizo colombiano (González *et al*, 2003: 116).

Una interpretación del conflicto y los impactos experimentados por las poblaciones indí-

genas, enseña la primacía de las dinámicas nacionales sobre las particularidades territoriales. Aspecto que se torna explícito desde el año de 1997, momento en el que la intensidad del conflicto es expresión de un nuevo orden, en el que los diversos ejércitos se movilizan en función de controlar extensos territorios definidos por su posición geoestratégica y en los que, las poblaciones indígenas y sus territorios, están inmersos sin que se constituyan en un caso excepcional,

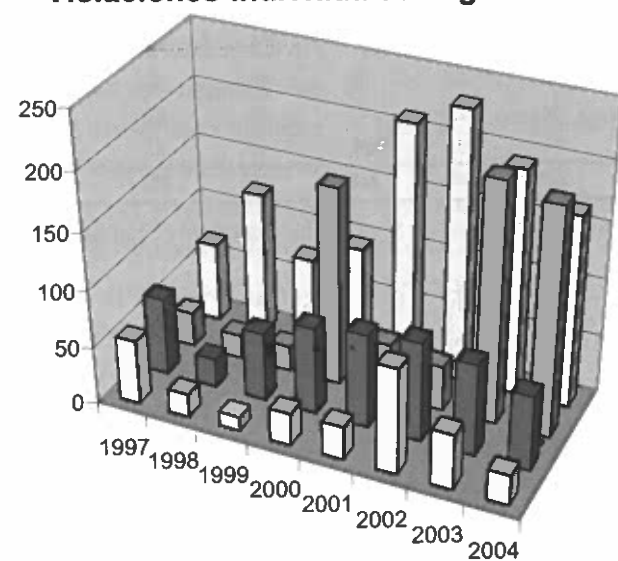
salvo por la intensidad de los impactos que reciben debido a sus particularidades demográficas y culturales.

Es claro que la situación humanitaria de los indígenas se ha venido agravando a partir del año de 1997, siendo las fuerzas armadas del Estado y los paramilitares los responsables del mayor número de violaciones. En este período han sido asesinados 496 indígenas, es decir, más de la cuarta parte de todas las víctimas de los últimos 30 años, pero igualmente han sido desaparecidos otros 65. El año más crítico en esta materia fue 2002, año en el que se producen 298 víctimas fatales, la mayoría de los cuales ocurrieron en el segundo semestre, luego de la posesión del presidente Actual Alvaro Uribe Vélez.

La implementación del Plan Colombia y la consolidación de la política de «seguridad democrática» en la actual legislatura presidencial tienen su expresión en las cifras de violación sistemática a los derechos de los

pueblos indígenas. En el año de 2003 las fuerzas militares estatales y los paramilitares son responsables de más del 83% de los desplazamientos masivos, el 55% bajo responsabilidad de los primeros y 28% por parte de los segundos. Al mismo tiempo el 76% de los hechos violentos individuales son responsabilidad de los mismos actores, con un 39% a cargo de los primeros y 36% como responsabilidad de los segundos. Estas cifras manifiestan la política gubernamental de respaldar a las fuerzas militares para actuar contra el movimiento social, la ausencia de acción contra los paramilitares y a una postura política oficial que no distingue entre combatientes y no combatientes. Esta política, en los dos primeros años del gobierno de Uribe Vélez, lleva a que los casos de violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario contra indígenas, por casos individuales, es decir, asesinatos, heridos, torturas, violaciones, desapariciones, secuestros y detenciones arbitrarias, crecerán en un 66%.

Gráfica 1
Violencia política contra pueblos indígenas en Colombia 1997-2004
Violaciones individuales según autores



Fuente: Sistema de Información de Pueblos Indígenas de Colombia CECOIN

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
■ Otros Actores Violentos	56	20	12	28	29	92	48	26
■ Grupo Insurgente	68	25	60	76	82	87	80	65
■ Actores Estatales	30	21	22	172	47	39	207	197
■ Paramilitares	69	124	76	96	213	233	194	166

Formas de violencia política contra pueblos indígenas y sus implicaciones.

En el período que el presente estudio asume, 1974-2004, los eventos de violencia de tipo individual tienden a manifestarse en ciertas regiones, las cuales a la vez se corresponden con áreas culturales o territorios asociados con determinados pueblos. Es así como el norte del Cauca y sur del Valle del Cauca, una evidente unidad socio-política y geográfica, registran la ocurrencia del 38,37% de los hechos, que han afectado especialmente

al pueblo Nasa. En segundo orden aparece el Gran Urabá conformado por los departamentos de Córdoba, Antioquia y Chocó, en conexión con el Eje Cafetero, como una de las regiones críticas respecto a las violaciones de derechos humanos de pueblos indígenas, la cifra del 22,28% fundamentalmente cubre al territorio del pueblo Emberá.

En el departamento del Tolima poblado mayoritariamente por Pijaos representa por sí sólo el 17,4%, cifra significativa cuando se mira en complementaridad con los desplazamientos individuales, los cuales para esta región representan los más elevados según

Tabla 2
Violencia política contra pueblos indígenas 1974 - 2004
Total violaciones por presuntos responsables

Tipo de Actor	Asesinatos Políticos	% asesinatos políticos	Desapar. forzada	Secuest.	Violencia Sexual / Tortura	Heridos	Amenaza Individual	Detención arbitraria/ Retención	Total general	% del total
Actores Estatales										
Armada Nacional					5				5	
Autoridad civil	2				6		6	79	93	
Ejército	103		33		400	93	78	866	1573	
FAC	1					5			6	
Guardia Venezolana	5								5	
Organismos Seguridad	4		1		21	2	12	79	119	
Policía	59		12		327	93	36	1232	1759	
Total Actores Estatales	174	9,31	46		759	193	132	2256	3560	52,93
Otros Actores Violentos										
Sin identificar/Otros actores	509		49	7	20	32	1		618	
Terrateniente/Narcotraficante	101			1	110	263			475	
Total Otros Actores Violentos	610	32,64	49	8	130	295	1		1093	16,25
Paramilitares										
ACCU	12		5			1	50	11	79	
AUC	404		94	1	83	39	76	184	881	
Paramilitares N.I.	259		34		30	27	58	21	429	
Total Paramilitares	675	36,12	133	1	113	67	184	216	1389	20,65
Grupo insurgente										
ELN	27			8	1	1	5		42	
EPL	9			10					19	
ERG	5								5	
FARC	351			99	7	4	69	21	596	
Guerrilla N.I.	7					8	1		8	
M-19	4			4					8	
Quintín Lame	7								7	
Total Grupo insurgente	410	21,94		121	8	4	75	21	684	10,17
Total general	1869	100,00	228	130	1010	604	392	2493	6726	100,00

Fuente: Sistema de Información de Pueblos Indígenas de Colombia CECOIN

la información registrada por la Pastoral Social para el país indígena. La región de la Sierra Nevada de Santa Marta, en la que convergen Cesar, el sur de La Guajira y Magdalena, constituye la cuarta área crítica, con el 9,84% en el total del estudio. Con menor participación está la región del Putumayo, Caquetá y Meta, con el 4,99% en todos los años del estudio. Se configura una última región, conformada por los departamentos de Arauca, Boyacá (región del Sarare) y Norte de Santander, zona de frontera y de paso del principal oleoducto del país; aunque su participación es apenas del 2,11% en el total de estos hechos.

El análisis de la violencia política sobre los pueblos indígenas debe hacerse desde su propia lógica y en consecuencia hechos que se identifican como afectación individual, realmente se constituyen en eventos con profundo impacto colectivo. Para los pueblos indígenas el parentesco funciona como sustrato profundo que soporta las alianzas e instituciones comunitarias, de manera que la familia, parentela o linaje a menudo es al mismo tiempo *la comunidad*; no existe por tanto ningún hecho de violencia que sea entendido o experimentado como un asunto privado. En ese contexto fenómenos como el reclutamiento, los asesinatos o los desplazamientos afectan de inmediato a la totalidad de las estructuras socio-políticas.

Por otra parte, la información del Sistema de Información Pueblos Indígenas de Colombia de CECOIN indica que la enorme mayoría de los hechos de violencia individual, como son los asesinatos, desapariciones, amenazas, desplazamientos forzados, heridas o torturas, están dirigidos a dirigentes, líderes, médicos tradicionales y gobernantes. Es una violencia que afecta a personas que ejercen un papel de representación y en muchos casos en ellos se concreta el proyecto

político de un pueblo. Sólo para citar algunos casos, en ese sentido se deben entender las desapariciones y los asesinatos de Kimi Pernía y Lucindo Domicó en el Alto Sinú, de Mario Domicó en Mutatá, de Cristóbal Secue, Aldemar Pinzón, Benjamín Dindicué y el padre Álvaro Ulcué en el Cauca, de Bernabé Piranga entre los Korebajú, de Gabriel Cartagena en Caldas, de Salomón Arias y su hijo Freddy entre los Kankuamo, de José Napoleón Torres entre los Ijka, así como las detenciones arbitrarias prolongadas de líderes como Marcos, Jesús y Edgar Avirama en el Cauca, o de Luis Ángel Perdomo en el Valle.

El desplazamiento forzado entre poblaciones indígenas es el otro nivel en el que se ejerce la violencia, fenómeno que presenta dificultades para disponer de información confiable, sobre todo cuando se trata de dar cuenta del desplazamiento de tipo individual y familiar como en es el caso de los pueblos Pijao, Kankuamo, Nasa, Zenú, y los pueblos del Putumayo. La documentación realizada sobre el desplazamiento a partir del sistema de información de CECOIN, sin incluir los bloqueos a comunidades, permite hablar de 180 casos de desplazamientos masivos, los cuales han afectado a más de 46 mil indígenas en 80 municipios (Gráfica 2). Es importante advertir que la mayoría de los eventos de desplazamiento, así como las amenazas colectivas y las acciones bélicas que afectan a las comunidades, han tenido lugar desde antes del año 1997. Se tiene noticia de 18 desplazamientos masivos, 3 de los cuales suceden en 1988 y causados por colonos y narcotraficantes; pero luego hay un vacío en la información, situación que se puede explicar por un subregistro en los sistemas de información que lo constituyen en variable importante. Desde 1997 empieza un ascenso en los casos de desplazamiento por año y en el número de indígenas desplazados; es-

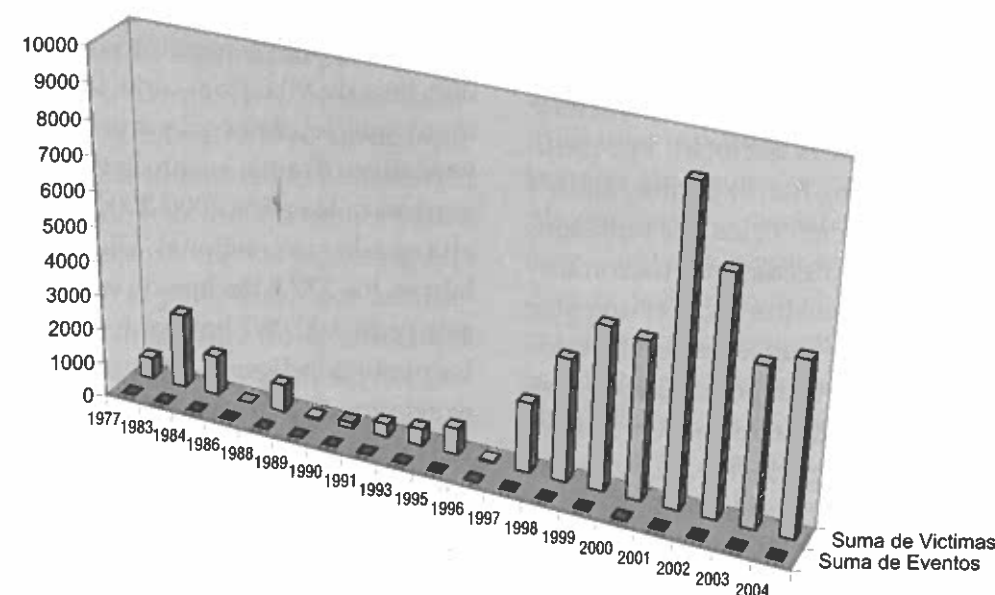
tos fenómenos coinciden en general con la tendencia de agudización del conflicto observada en los datos de violencia política en general, en la cual 1997 representa el salto hacia situaciones de crisis humanitaria, al mismo tiempo que los años 2001 y 2002 se tornan especialmente críticos por la fase de elecciones, la ruptura de las conversaciones del gobierno de Pastrana con las FARC y el inicio del nuevo gobierno de Uribe Vélez de claros tintes autoritarios que desconoce la existencia de los no-combatientes dentro del conflicto y por tanto autoriza la agresión a la población civil.

Como lo señala el estudio de la ONIC, respecto al desplazamiento (ONIC, 2003: 31) con referencia específica a sus impactos, pone en evidencia que éste altera relaciones más allá del propio pueblo indígena, como la *pérdida de vecinos y relaciones intercomunales y establece una fractura interna entre los despla-*

zados y quienes permanecen en el territorio, rompiendo los lazos de solidaridad y acentuando procesos de individualización, lo que profundiza la disolución de la unidad. Por otra parte, los pueblos son afectados con la *separación y desintegración familiar y parental,* y en general de las redes primarias de complementariedad, que tiene unas consecuencias mucho mayores para la supervivencia sociocultural de la comunidad local y del pueblo indígena en general, debido a que los contextos en que son sumergidos rompen su continuidad cultural e histórica., es decir la ruptura violenta de la unidad familiar provoca cambios radicales en la forma de su organización política, que puede conducir a la desestructuración social y fragmentación territorial.

Uno los pueblos más afectados por el desplazamiento forzado ha sido el Emberá Katío, con el 20% del total de los casos de

GRÁFICA 2
VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA 1974 - 2004
TOTAL DESPLAZAMIENTOS MASIVOS (EVENTOS Y VÍCTIMAS)



	1977	1983	1984	1988	1988	1989	1990	1991	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
■ Suma de Eventos	1	1	2	1	3	2	2	2	2	1	1	9	15	13	23	25	37	23	17
■ Suma de Víctimas	600	2140	1140	1	790	55	164	370	480	750	50	2016	3531	4693	4547	9002	6861	4602	5003

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Pueblos Indígenas de CECOIN



desplazamiento masivo, el 21,9% de la totalidad de la población desplazada y una tasa de 26.888 por 100.000, nueve veces la nacional. Sin embargo, al analizar lo que sucede con cada una de las unidades territoriales en las que se agrupa este pueblo resalta por su gravedad lo que viene ocurriendo con los Embera Katío del Alto Sinú, cuya población es de 2.600 personas y la cantidad de desplazados forzados fue 2.163, es decir el 83% del total. De igual modo los Embera Katío del Alto San Jorge, cuya población en su totalidad estuvo en situación de desplazamiento por varios años. Similar situación han vivido los Embera Dovidá, con el 16% de los casos, el 12,9% de la población desplazada y una tasa que triplica la nacional. Por parte de los Emberá Chamí han experimentado 9 hechos de desplazamiento, los que representan el 6,1% de los indígenas que fueron forzados a salir de sus territorios, con una tasa casi 3 veces más alta que la nacional. Y los Nasa, que están dos veces por encima la tasa nacional, fueron víctimas del mayor número de casos, el 22,6%, y tienen el mayor número de desplazados, el 23,9% del total.

Los eventos de desplazamiento forzado han sido causados en su mayoría por la intervención armada de uno solo de los actores armados, lo que indica el carácter compulsivo del mismo; aquellos en que el fenómeno se

ha dado como resultado de enfrentamientos armados o como medida preventiva, son una mínima parte. Del total de los casos registrados, 65 de dichos eventos tiene como autores directos a los paramilitares; 24 fueron producidos individualmente por la insurgencia, 23 por el Ejército, la Fuerza Aérea o la Policía, 11 en acciones conjuntas de Ejército y paramilitares; en 19 casos no se tiene información y 3 fueron responsabilidad de narcotraficantes o terratenientes. Los 34 casos restantes han sido resultado de enfrentamientos de la insurgencia con el Ejército y/o los paramilitares.

Pueblos indígenas amenazados y crisis humanitaria

En los últimos 5 años, consolidando los datos de Noche y Niebla, han ocurrido en Colombia unos 17.897 asesinatos políticos y 39.864 violaciones e infracciones individuales de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario; la cifra nacional consolidada para víctimas individuales de violencia política registra en consecuencia una tasa de 90,6 por cada 100.000. Lo primero que se observa, y que constituye un verdadero drama, es que la tasa global indígena para los años 2000-2004 es 3 veces más alta que la tasa nacional. Dicho en otras palabras, los 277,2 hechos de violencia política por cada 100.000 habitantes muestran que los pueblos indígenas viven una violencia casi exactamente el triple de intensa que el resto del país. De los 37 pueblos que el reporte enseña como afectados por violencia política, 21 de ellos presentan una tasa superior a la nacional

La Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, la Defensoría del Pueblo y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado

de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR emitieron en 2002 un llamado de urgencia a las organizaciones internacionales y al Estado colombiano denunciando el etnocidio que se estaba configurando por acción y omisión de los actores armados ilegales y estatales (ONIC, 2004); preocupación ratificada por el Relator de la ONU para pueblos indígenas Rodolfo Stavenhagen en su reciente reporte sobre Colombia publicado en diciembre de 2004 (Naciones Unidas, 2004).

El pueblo indígena Kankuamo se constituye en el caso síntesis en el que todas las formas de violencia cobran vida, en menos de cuatro años pasó a ser uno de los más referenciados en los reportes oficiales y de las instituciones nacionales e internacionales que ejercen control y analizan la evolución del conflicto y del comportamiento de los derechos humanos en el país. El protagonismo del pueblo Kankuamo es el resultado del sistemático asesinato de los miembros de esta comunidad. Son 228 las muertes de Kankuamos, la mayoría en los últimos cinco años, en una población de apenas 5.900 personas. Una tasa de asesinatos políticos 45 veces la colombiana, que ya es de las más altas del mundo. A este drama se agrega que casi el 50% de sus miembros experimentan el desplazamiento forzado, que su territorio ha sido invadido por todas las fuerzas armadas existentes en el país, detenidos arbitrariamente varios miembros de la autoridad indígena y obligada la cabeza de su gobierno a actuar en el exilio.

Pero si los Kankuamos son los que se convierten en el referente violento a partir de 1997, por otra parte, los indígenas del Cauca se constituyen en el espejo donde se puede mirar la crisis humanitaria que de forma continua se experimenta en los últimos treinta años. Los Nasa, pero igualmente los

Coconucos, Guambianos, Totoróes, Yanaconas, han sido objeto de una severa persecución violenta por parte del Estado, los terratenientes, los paramilitares, los narcotraficantes y, en un grado no pequeño, por la insurgencia. De los 1.869 asesinatos políticos contra indígenas registrados entre 1974 y 2004 en todo el país, a los pueblos del Cauca y sur del Valle les corresponde el 28,2%; el 60% de las 2.493 detenciones arbitrarias, el 27% de los secuestros y el 20% de las desapariciones forzadas. Una quinta parte de los hechos de violencia sexual, tortura y tratos degradantes fueron contra indígenas de Cauca y Valle, y más de una cuarta parte de las amenazas individuales que corresponden al 31,4% se le hicieron a indígenas de este departamento.

El pueblo Emberá Chamí, especialmente en Caldas y Risaralda, en los últimos 4 años ha sufrido de nuevo una arremetida de grupos paramilitares, especialmente en materia de amenazas, desplazamientos y asesinatos, luego que a principios de la década de los noventa hubiera sido víctima de decenas de asesinatos y desapariciones como retaliación por la muerte de un empresario cafetero. La tasa de 341,8 por 100.000 que se desprende de los registros de CECOIN, es de todos modos menor a lo acontecido; las organizaciones indígenas de la región insisten en un genocidio continuado y no reportado por temores a las represalias. Los Emberá Katío, con 477,2 por 100.000, y los Tule, 812,3 por 100.000, ambos en la región de Urabá, mul-

El protagonismo del pueblo Kankuamo es el resultado del sistemático asesinato de los miembros de esta comunidad. Son 228 las muertes de Kankuamos, la mayoría en los últimos cinco años, en una población de apenas 5.900 personas.

tipican varias veces la tasa nacional. Los Emberá Katío comparten con los Kankuamos la característica de ser afectados masivamente respecto del total nacional indígena y al mismo tiempo en la intensidad y proporción de las violaciones respecto de su población; comparativamente son los pueblos indígenas más fuertemente atacados. Esta característica puede extenderse a los tres pueblos Emberá del gran Urabá en su conjunto: Dovidá, chamí, katío, que tienen una tasa varias veces superior de la nacional.

La intensidad del conflicto contra los pueblos Pijao, Awá, Yanacona, Inga, Arhuaco (Ijka), Wounaan, U'wa, Barí, Wayúu, Miraña, Uitoto y Piapoco, también queda resaltada en esta revisión; todos ellos han sufrido acciones bélicas en proporciones superiores que al resto del país. Especialmente crítica ha resultado la situación para los Pijaos en la inserción violenta los últimos 5 años de los paramilitares en Natagaima, Ortega y Coyaima, que han producido uno de los fenómenos de desplazamiento indígena individual más fuertes en el país, junto a asesinatos reiterados de líderes y autoridades. En particular han sido víctimas miembros de la Asociación de Cabildos Indígenas del Tolima ACIT, la segunda organización en importancia luego del Consejo Regional Indígena del Tolima CRIT.

Resulta relevante para el análisis observar que la presencia armada no necesariamente implica violencia política directa, así como la ausencia de hechos de violencia política no es suficiente para negar los procesos de violencia política estructural basados principalmente en la presencia armada y el establecimiento del temor generalizado en una región. Esta es la situación corriente en regiones indígenas como la de los Senú en Córdoba, los Uitoto y Korebajú en Caquetá, los Sáliva en Casanare, donde la ausencia de

hechos de violencia política contra los indígenas es el resultado de situaciones de subordinación casi total de las comunidades al poder de los actores armados regionales, mientras que situaciones donde la violencia tiene índices dramáticos como en el gran Urabá y Cauca tiene que ver justamente con la incapacidad de los actores armados para derrotar las dinámicas autonómicas de los indígenas.

La resistencia indígena y la afirmación de la autonomía

Son diversas las respuestas que los pueblos indígenas y sus organizaciones han asumido frente al escenario en el que sus territorios son integrados definitivamente en la guerra. Ante el crecimiento en hombres-arma por parte de los diferentes ejércitos, la mayoría de las organizaciones indígenas ha respondido con campañas contra el reclutamiento forzado o «voluntario»; ante la dinámica de control de sus territorios para resguardar o crear corredores, retaguardias y zonas de repliegue, el movimiento indígena lo ha rechazado públicamente con acciones directas, exigencias de evacuación de los resguardos y denuncia sistemática de las incursiones de los grupos armados; contra las acciones de inserción comunitaria en busca de incidencia política, las comunidades lo enfrentan con el rechazo a la justicia sumaria de los grupos armados y a otras formas de control social.

Dos momentos son claves para entender la política asumida por algunos pueblos y sus organizaciones respecto a resistir en la guerra. El primero es la presentación en Rionegro, en julio del 2001, en el marco de la Plenaria de la Asamblea de la Sociedad Civil por la Paz, de un documento conjunto de la ONIC, la OIA, la OREWA, el Consejo Regio-

nal Indígena de Risaralda y el CRIC (ONIC, 2002b). Este documento incluye como variable central para el análisis sobre la lógica de la guerra la disputa entre varios modelos territoriales en sentido geopolítico, defendidos por el Estado y los paramilitares el primero, la insurgencia sobre todo de las FARC el segundo, y el modelo de autonomía territorial indígena. El conflicto se configura, de acuerdo con este análisis, en la colisión de tres modelos de construcción de Estado y de entender la autonomía indígena: el Estado defiende cabalmente la idea de un territorio-mercado y por tanto conspira contra la autonomía; la insurgencia consolida su estrategia de poder territorial de corte maoísta y niega cualquier otro poder que le dispute la hegemonía; y los pueblos indígenas aprovechan el desmonte de las funciones socio-económicas del Estado nacional para profundizar su modelo de autonomía territorial plena: gobierno, justicia y control territorial.

Un segundo momento es la realización del Congreso de los Pueblos Indígenas de Colombia, en noviembre de 2001. En las relatorías de la Comisión de Conflicto armado de ese Congreso, varias de las conclusiones y propuestas revelan las preocupaciones y la problemática misma de los pueblos frente al conflicto. El énfasis se coloca en que las autoridades indígenas ejerzan la autonomía y el control social, entendido como aplicar de hecho la justicia indígena. Preocupación que muestra una tendencia, de algunos pueblos, a subordinarse a los actores armados especialmente por parte de las mismas autoridades indígenas. El llamado a adoptar un solo lenguaje y una sola posición en las comunidades y a tener más espacios de encuentro para definir estrategias políticas para enfrentar el conflicto, es un evidente reconocimiento de que los indígenas no tenían una posición común. Las reiteradas advertencias de que las interlocuciones con



los actores armados no debían implicar la adquisición de compromisos con ellos, renunciar a los derechos o cesar los reclamos por las violaciones a los derechos humanos, son un reconocimiento de que las estrategias de interlocución se venían haciendo de forma desordenada y sin preparación.

La solución adoptada frente a esta situación, es la declaración de una política de resistencia a la guerra, la convocatoria a una iniciativa de paz de origen popular a la que llamaron Alianza para la Paz y la conformación de una Mesa de Paz. Los indígenas definieron en ese evento:

La posición de autonomía que defendemos los pueblos indígenas no significa que nos aislemos del resto del país; y mucho menos frente al conflicto armado. El conflicto se da en nuestros territorios, se presiona a nuestros jóvenes y en general a toda la comunidad, se disputan nuestros recursos; es imposible que no tomemos una posición de defensa de nuestros intereses, de nuestra vida, de nuestro territorio y de nuestra cultura. Nadie puede señalarnos como miembros de cualquiera de los grupos en conflicto por ejercer esta autonomía, y no vamos a renunciar a hacerlo. (ONIC. *Vida y dignidad para los*

pueblos indígenas y para los colombianos también, Memorias del Congreso de los Pueblos Indígenas Colombia, Bogotá, 2002)

La tesis central de la declaración final fue la participación como sujeto político en la búsqueda de la paz, lo que significa el reconocimiento pleno del carácter político de la guerra, la adopción de una estrategia de interlocución a alto nivel con los actores, y la no renuncia al cumplimiento de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Las definiciones en materia de nuevo Estado y régimen territorial indígena salidas de ese evento muestran igualmente que la élite indígena ha pasado de la etapa de la denuncia a otra, de propuesta y liderazgo político.

Las iniciativas, propuestas, planes, acciones puntuales, definidos por las organizaciones indígenas colombianas, en el Congreso de los Pueblos Indígenas de Colombia realizado en Cota en 2001 y en la I Mesa de Paz y Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas realizada en 2002, los cuales fueron ratificados en la II Mesa de Paz y Derechos Humanos celebrada en julio de 2004 se pueden sintetizar en:

Criterios para la búsqueda de la paz y de respuesta al conflicto

- La violencia no es un problema generado sólo por la confrontación armada,

Como experiencia relevante en el ejercicio de la autonomía aparece el proceso experimentado por el pueblo Nasa en los últimos años, para este pueblo las Asambleas y Mingas masivas se han constituido en mecanismo para resistir a la guerra.

sino que es producto de políticas económicas e incumplimientos del Estado frente a los derechos indígenas, a los acuerdos hechos con nuestros pueblos y con las demás organizaciones sociales y en general con el incumplimiento a una vida digna para el resto de la sociedad colombiana. El Estado ha sido causante y cómplice con la guerra.

- Los pueblos indígenas venimos trabajando en la consolidación de nuestras autoridades y en la defensa territorial, por ello frente a la situación de conflicto nuestras estrategias principales son el fortalecimiento de los gobiernos indígenas y el control territorial.
- La posición de autonomía que defendemos los pueblos indígenas no significa que nos aislemos del resto del país; y mucho menos frente al conflicto armado. El conflicto se da en nuestros territorios, se presiona a nuestros jóvenes y en general a toda la comunidad, se disputan nuestros recursos; es imposible que no tomemos una posición de defensa de nuestros intereses, vidas, territorios y culturas.
- La paz es necesario construirla con la participación de todos. Estamos por una solución negociada al conflicto. Pero, la paz no puede entenderse como silencio de las armas, sino como garantía de los derechos colectivos de los pueblos y en general de todos los colombianos. Una política de paz es para nosotros el respeto de nuestros planes de vida o permanencia cultural.
- Fortalecer la identidad cultural y el pensamiento propio de los pueblos como la principal fortaleza hacia la unidad, la defensa de nuestros derechos y el planteamiento de propuestas de paz para el



El pueblo Nasa: la guardia indígena y la minga como forma de resistencia

Como experiencia relevante en el ejercicio de la autonomía aparece el proceso experimentado por el pueblo Nasa en los últimos años, para este pueblo las Asambleas y Mingas masivas se han constituido en mecanismo para resistir a la guerra y al control de los actores armados sobre sus territorios y son actos a través de los cuales las comunidades se movilizan para impedir acciones de los grupos armados que afecten o puedan afectar a la población civil. Aunque este mecanismo se ha pensado para neutralizar a todos los actores, lo cierto es que ha tenido alguna eficacia frente a la insurgencia y el Estado, pero no se ha ensayado aún frente a los paramilitares; la percepción de las comunidades es que por su carácter esencialmente criminal no responderán políticamente a tal demanda comunitaria.

Varias experiencias se han convertido en hitos de esta nueva etapa de movilización: En diciembre de 2001 los pobladores de Puracé, del pueblo Coconuco, salieron en masa con música de altavoces y de grupos musicales a detener los combates que sostenían el ELN y la Policía, suspendiendo totalmente el operativo; ese mismo mes las comunidades Nasa de Caldonó lograron un acuerdo con la Columna Jacobo Arenas de las FARC para que suspendieran un ataque al puesto de Policía, luego de realizar movilizaciones masivas en la plaza central; una asamblea de más de 2.000 comuneros en Jambaló definió un ultimátum a los narcotraficantes de la región para desalojar la zona y desmontar los laboratorios. Similares acciones se han realizado ante ametrallamientos indiscriminados y combates.

país y para las comunidades. En ese sentido, acudir a los mayores, a los viejos, a los médicos y autoridades tradicionales, taitas, shamanes, sabios, jaibanás, para su consejo en la atención a los problemas generados por la guerra.

- En todo momento, en circunstancias de negociación o interlocución, o en ausencia de ellas-, al Estado, los paramilitares y la insurgencia debe seguir exigiéndose el respeto a los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales (en cabeza del Estado), así como el acatamiento pleno del Derecho Internacional Humanitario DIH; se seguirá exigiendo la salida de nuestros territorios y no convertirlos en zonas de guerra, la devolución vivos de los dirigentes y líderes secuestrados, así como el no reclutamiento forzado o «voluntario». Especialmente al Estado se le exige cumplir el Convenio 169 de la OIT y asumir la investigación y esclarecimiento de los hechos violatorios de los Derechos Humanos y Colectivos de los pueblos indígenas y castigo a los responsables.
- Siendo víctimas de todos los grupos armados, los indígenas hemos optado por oponer resistencia ante todos ellos, pero no por medio de las armas sino ejerciendo pacíficamente el control comunitario y la autonomía en nuestros territorios. El haber resistido muchas guerras durante quinientos años, el arraigo territorial, el contar con autoridades propias, con tradiciones ancestrales de afirmación y protección étnica, con organizaciones sociales consolidadas, y con la solidaridad de otros sectores a nivel nacional e internacional, son algunos de los fundamentos de la resistencia comunitaria de nuestros pueblos ante el actual conflicto armado.

Las comunidades se ven obligadas a desplazamientos masivos forzados pero adoptaron mecanismos de Asambleas permanentes para transformar y politizar una situación de crisis (ONIC, 2003). En el año 2004 tres comisiones de búsqueda importantes se han realizado: en mayo fue liberado un líder indígena detenido por la Fiscalía en Santander de Quilichao; en septiembre una comisión se dirigió al municipio de San Vicente del Caguán para exigir la liberación del alcalde de Jambaló secuestrado por las FARC; y también en septiembre se desplazó una delegación hasta Bogotá a exigir la libertad de un líder indígena detenido por la Fiscalía (Actualidad Étnica, 2004); en todos estos casos exitosos la comunidad acude a la legalidad de sus actos y a la fuerza de su movilización masiva.

Detrás de estas acciones de masas, que se pueden realizar por el peso demográfico de los pueblos del Cauca, se encuentra la Guardia Indígena. Es una heredera de las tradicionales y ya centenarias Guardias Cívicas indígenas que tuvieron un papel relevante en la protección de las recuperaciones de tierras en la década de los setenta y luego fueron figuras temporales de control interno en eventos especiales. A partir del Congreso Extraordinario de Caloto en 2000 la guardia indígena es conformada oficial y legalmente, con varios cambios: se hicieron organismos permanentes, pasaron a cumplir funciones de control y vigilancia territorial más que de las actividades comunitarias, asumieron funciones de capacitación y formación para res-

Detrás de estas acciones de masas, que se pueden realizar por el peso demográfico de los pueblos del Cauca, se encuentra la Guardia Indígena. Es una heredera de las tradicionales y ya centenarias Guardias Cívicas indígenas

ponder a las situaciones críticas producidas por el conflicto armado. Se trata de una estructura voluntaria en su mayoría compuesta por jóvenes, aunque no de manera exclusiva, organizada en forma celular y ostentamente desarmada con bastones de chonta que simbolizan autoridad, subordinada a los Cabildos y sin capacidad para representar o establecer relaciones a nombre de las comunidades. Es sostenida por la comunidad mediante alimentos y aporte de medios de subsistencia, encargada de guiar la respuesta masiva de las comunidades frente a situaciones de violencia, y sobre todo con capacidad de respuesta inmediata tanto a las orientaciones de sus autoridades como a las situaciones críticas. En la actualidad es fuerte en la zona norte y nororiental del Cauca, en correspondencia con procesos organizativos más consolidados y una experiencia de violencia más intensa en los últimos 10 años. La Guardia ha sido protagónica en las acciones masivas referidas anteriormente, por su cohesión y unidad interna para actuar, su preparación específica en asuntos de seguridad, su facilidad para activar alertas tempranas comunitarias (Camayo, 2004; Caballero, 2004; Ríos, 2004).

El Estado y los paramilitares han querido e intentado articularla a su estrategia contrainsurgente, al punto que el Ejército ofreció apoyo en capacitación; la insurgencia por su parte ha presionado en sentido análogo y se ha ofrecido para hacer control conjunto de los territorios. Estas pretensiones han sido rechazadas públicamente por

las autoridades locales indígenas y por los miembros de la Guardia, que defienden la autonomía de ésta por obvias razones políticas; así mismo, saben que la Guardia es un mecanismo eficaz para confrontar las ofertas de reclutamiento que hacen los actores armados, pues se ha convertido en un elemento de cohesión de los jóvenes, que encuentran en ellas elementos de prestigio y mecanismos de formación política y académica.

Tanto las Mingas y Asambleas masivas, como las intervenciones de la Guardia Indígena, son acciones de afirmación del poder y la autoridad indígena. En ese sentido el significado de la «resistencia indígena» va mucho más allá de una postura reactiva a la violencia política y en general al conflicto armado interno. La ilegitimación de la guerra y de los actores armados legales e ilegales, que promueve el CRIC, es de hecho una legitimación de sí mismo, y la autodefinición como un tercer actor político que entra al conflicto, en una «batalla desarmada» por defender sus intereses, que son negados de hecho o de derecho por los bandos en pugna.

La última gran movilización realizada en septiembre de 2004, cuando 65.000 indígenas y campesinos del Cauca marcharon hasta la ciudad de Cali durante 5 días, terminando en un Congreso Indígena y Popular, tuvo un discurso enfático en ese sentido; se trataba de un acto contra la guerra y principalmente contra el tratado de libre comercio que ataca los territorios indígenas, contra el desmonte de los derechos fundamentales de la Constitución que reconocen y protegen la autonomía y la jurisdicción especial indígena, como son la acción de tutela y la Corte Constitucional, contra la política de seguri-

dad democrática de Uribe Vélez que subvierte todo el sistema de autoridades indígenas locales (CRIC, 2004b). Es decir, la resistencia indígena, nacida en el contexto de la guerra, se desarrolla como estrategia de transformación del régimen político y de afirmación del poder indígena.

Bibliografía de referencia

- CRIC 2004. *Frente a las agresiones continúa la resistencia indígena y popular*. Documento de guía de la Minga por la Dignidad. Popayán. 2004.
- GONZÁLEZ, Fernán, Ingrid BOLÍVAR y Teófilo VÁSQUEZ, 2003. *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. CINEP.
- MOLANO, Alfredo. 1987. *Violencia y colonización*. En: Seminario Internacional de Economía campesina y pobreza rural. Compilador Jorge Bustamante. Fondo DRI, Bogotá.
- ONIC 2004a. Genocidio Kankuamo: Otro Pueblo Indígena en vía de extinción. En: INIPU No. 8. Bogotá, enero de 2004.
- _____. 2002b. *Vida y dignidad para los pueblos indígenas y para los colombianos también, Memorias del Congreso de los Pueblos Indígenas Colombia*. Ediciones Turdakke, Bogotá.
- _____. 2002a. *Los indígenas y la paz: pronunciamientos, resoluciones, declaraciones y otros documentos de los pueblos y organizaciones indígenas sobre la violencia armada en sus territorios, la búsqueda de la paz, la autonomía y la resistencia*. Ediciones Turdakke, Bogotá.
- NACIONES UNIDAS CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, 2004. *Informe del Relator Especial al 61 Período de Sesiones, sobre la situación de Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, sobre su Misión a Colombia*. Ginebra.
- ROLDÁN ORTEGA, Roque. 1993. «Reconocimiento legal de tierras a indígenas en Colombia». En: *Reconocimiento y demarcación de territorios indígenas en la Amazonia*. Fundación GAIA - CEREC. Bogotá.
- SÁNCHEZ, Enrique. ARANGO, Raúl. 2004. *Los Pueblos indígenas de Colombia en el umbral del nuevo milenio*. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.
- ZAMOSC, León. 1984. *Los usuarios campesinos y las luchas por la tierra en los años 70*. Cinep. Bogotá.



Fotografía Simone Brunó

Mandato Indígena y Popular de la Minga por la Vida, la Justicia, la Alegría, la Libertad y la Autonomía

CONGRESO INDÍGENA Y POPULAR
CALI, SEPTIEMBRE DE 2004

El desafío que nos convoca

Con nosotros vienen los recuerdos y las experiencias de una larga historia de lucha y de resistencia. Echamos mano de nuestras identidades y de nuestras culturas para enfrentar las amenazas que ha traído cada época. Este camino no ha sido fácil. Desde la conquista y sin descanso, la arrogancia, el egoísmo, la ignorancia y el irrespeto, disfrazados de distintas maneras, han caído sobre nosotros con engaños y mentiras, con falsas promesas, con el poder de armas cada vez más sofisticadas y mortales y con instituciones, normas y leyes que nos traen miseria, explotación, dolor y sometimiento.

Cada vez que llegan a atropellarnos aseguran que es por nuestro bien. En cada época hemos tenido que descubrir el engaño, unimos y organizarnos para defendernos. Siempre nos sirvió volver a las raíces, echar mano de la sabiduría contenida en nuestras memorias colectivas, escuchar a los mayores y acercarnos a la naturaleza para hacernos parte de la vida toda y defendernos defendiéndola. En cada época tuvimos que aprender a resistir y hacerlo de una manera diferente, de acuerdo con el desafío que enfrentamos. Venimos marchando desde lejos, desde hace mucho tiempo, por el camino de la historia.

Los últimos pasos que nos trajeron a este Congreso Itinerante de los Pueblos son la etapa más reciente de esa larga historia, pero también establecen el comienzo de un nuevo camino que hemos decidido recorrer. Con las 60.000 personas que marchamos hasta Cali y por otros caminos

del país, marcharon nuestros recuerdos, nuestros ancestros, los luchadores que abrieron el camino antes y también muchas más mujeres y hombres en muchos lugares dentro y fuera de Colombia, que han reconocido el peligro, sufren el dolor y se levantan a marchar para pervivir y crear un mundo posible y necesario.

El desafío que impone esta nueva época es grande. Tal vez el mayor que hayamos tenido que enfrentar en nuestra historia. Nos agrede y sufrimos un orden que está mal, que hace daño y que no sirve; eso lo sabemos y lo decimos con fuerza. No solamente están en riesgo nuestras culturas, nuestras comunidades, nuestros pueblos y familias. Es peor: la vida misma corre el riesgo de ser destruida por la ceguera de quienes se han equivocado y utilizan el mayor poder de la historia para convertir en mercancía todo lo que existe a través de su Proyecto de Muerte.

Lo que debe ser todavía no existe más que en nuestro compromiso, en la memoria de todo lo que vive y en lo que tenemos que inventarnos, sembrar y proteger para abrir el camino.

El proyecto que amenaza la vida no respeta fronteras; por eso lo llaman globalización. Llega hasta nuestras comunidades y hasta nuestros hogares en todas partes de Colombia y del mundo. Trae la guerra, las mentiras de la propaganda con que engaña con habilidad y todo el poder de las leyes y del dinero. Viene por la riqueza de la naturaleza y por el trabajo de la gente para explotarlos y venderlos como

mercancía. Los que lo controlan y toman decisiones para servir sus intereses están lejos. Están en las directivas de grandes corporaciones multinacionales y en los centros financieros del mundo que se van quedando con todo. No los conocemos, no los vemos, no responden por sus actos y tienen como agentes a los gobiernos, a los ejércitos, a las empresas e instituciones que actúan a su nombre para servirlos. Nos convencen de que todo esto es inevitable.

Todo esto es difícil de ver, de entender, de resistir y de cambiar. Nos exige unidad, creatividad, inteligencia, solidaridad, compromiso, sacrificio y mucho trabajo, pero también mucha alegría y muchas ganas de vivir. Precisamente porque enfrentamos un desafío grande y distinto a todos los que nos han tocado hasta ahora, esta movilización es diferente. No salimos solamente a exigir, a reclamarle al Gobierno, a denunciar, aunque también lo vamos a hacer.

Esta vez salimos a convocar pueblos, organizaciones y procesos populares. Marchamos para expresar nuestro compromiso de unirnos y de trabajar tejiendo la solidaridad recíproca que hace falta para defender la vida. Esta vez sabemos que solos no podemos y que nos necesitamos mutuamente para entender, para resistir y para crear un país y un mundo posible y necesario.

Hemos sorprendido al Gobierno, al poder, al país y al mundo porque no nos levantamos a pedir lo que es nuestro por derecho propio; en cambio, convocamos esta Minga con una propuesta para que entre todos, como pueblos, definamos un mandato indígena y popular que oriente el proceso para que podamos avanzar en pasos firmes y realistas desde esta realidad de confusión y muerte hasta un proyecto de vida tejido por nosotros desde los pueblos.

Nuestros actos reivindican el valor de la palabra. Por eso crece nuestro poder de convocatoria y la fuerza de nuestros argumentos. Por nosotros hablan nuestros actos de dignidad y resistencia que no se detendrán. El primer Congreso Indígena Popular ha logrado con creces sus objetivos. El país y el mundo nos han escuchado. El Gobierno no pudo ignorarnos y va a tener que respetar la fuerza de nuestra legitimidad. La palabra que traemos en paz se ha convertido en hechos que hablan por sí mismos. Los medios comerciales de comunicación, en su mayoría nos escucharon y muchos dejaron de distorsionar la verdad para transmitir nuestras propuestas. La solidaridad del mundo se hizo presente y nos acompañó.

Asumimos este reconocimiento y respeto como una responsabilidad colectiva que nos obliga a avanzar por el ca-

mino y asumir el desafío que enfrentamos. Este mandato recoge lo que viene de atrás y señala lo que vamos a hacer ahora.

Dejamos constancia de la forma tendenciosa, irresponsable e irrespetuosa en que el presidente de la República pretendió impedir la realización de este primer Congreso Indígena y Popular, así como la manera en que mintió recurrentemente sobre los motivos y contenidos del mismo y engañó a la opinión pública nacional e internacional describiendo esta iniciativa pacífica, civil y democrática, como un acto politiquero de terroristas. El 2 de septiembre, unos días antes del Congreso, la Fiscalía detuvo al mayor Alcibiades Escué con falsos cargos, en un acto insólito que este Congreso reconoce como un secuestro político. El presidente declaró hoy, mientras se realiza la Audiencia Pública Final, que él mismo ha asumido el caso del mayor Alcibiades Escué y que el Congreso es encabezado por parlamentarios y opositores políticos del Gobierno que no han tenido ninguna influencia en este evento. Queda demostrada así la debilidad de un Gobierno que recurre a la mentira y a la fuerza para silenciar la verdad de un pueblo que asume su dignidad.

Agenda de trabajo y posición del Primer Congreso Itinerante

Las comisiones ratificaron de manera enérgica y clara la posición planteada en la convocatoria a esta Gran Minga:

Lo que sucede hoy en nuestro país y en nuestros territorios es grave, no da espera y debemos movilizarnos de inmediato.

La situación de emergencia se debe a un problema de fondo relacionado con la estrategia neoliberal y la globalización y por eso la acción inicial es parte de una lucha a mediano y largo plazo. Los resultados que persiguen el ALCA y el TLC representan las formas de agresión más peligrosas y destructivas para las que se realizan las reformas constitucionales y a las que en última instancia sirven la guerra y el terror.

Las movilizaciones urgentes no son el comienzo ni el final del camino, sino una etapa del proceso que se propone construir en minga alternativas indígenas y populares para que otro país justo, democrático, respetuoso y en paz sea posible.

En consecuencia con esta lectura de la realidad, el primer Congreso Indígena y Popular definió los temas que fueron debatidos por las comisiones y en las plenarias:

1. La defensa de la vida, el conflicto armado, la violación de derechos humanos y la política de seguridad democrática.
2. Paquete de reformas constitucionales.
3. TLC y ALCA.
4. Mecanismos para la construcción de resistencia y soberanía popular.

El Mandato indígena y popular de la Minga por la Vida, la Justicia, la Alegría, la Libertad y la Autonomía

Las autoridades, organizaciones, procesos y personas participantes en el primer Congreso Indígena y Popular deciden:

1. Declararse en Asamblea Permanente Indefinida, hasta tanto no se superen de manera definitiva las amenazas existentes contra la vida y la integridad.
2. Establecer el Congreso Indígena y Popular con la misión de asumir, abordar y profundizar los temas que convocaron esta Gran Minga y como escenario para construir y consolidar el proceso hacia el Plan de Resistencia y de Vida de los Pueblos. El Congreso iniciará sesiones en el Territorio de Paz y Convivencia de La María, Piendamó, pero tendrá carácter itinerante y se habilitarán escenarios y espacios de deliberación en todo el territorio nacional de manera que se facilite la participación y liderazgo de todos los procesos populares.
3. Crear un Tribunal Permanente de los Pueblos con participación de líderes y personalidades de las más altas calidades y capacidades, del nivel nacional e internacional, con la misión de examinar, pronunciarse, hacer recomendaciones y tomar acciones frente a los atropellos y violaciones al derecho a la vida y a los derechos humanos de las organizaciones y procesos indígenas y populares.
4. Implementar un Sistema de Comunicación e Intercambio Autónomo y Permanente de los Pueblos para la Verdad y la Vida.
5. Establecer una Misión Diplomática Permanente y Autónoma de los Pueblos que represente a las organiza-

ciones y procesos populares en gestiones diplomáticas en el ámbito internacional, con representación y mandato desde Comisiones Internacionales establecidas al interior de los procesos y movimientos indígenas y populares.

6. Desarrollar una economía propia de los pueblos y establecer mercados y mecanismos de producción e intercambio que sean solidarios, recíprocos y orientados a defender y promover la vida y el bienestar de los pueblos.
7. Recoger, analizar, profundizar y adoptar las recomendaciones y conclusiones de las Comisiones Temáticas que sesionaron durante este Congreso, lo mismo que las declaraciones, acuerdos, pronunciamientos y resoluciones emanadas de organizaciones, movimientos y eventos populares con las que exista una identidad de posiciones y propósitos.

Frente al análisis de los temas de la agenda del Primer Congreso Indígena y Popular deciden:

1. Frente al conflicto armado, la violación de derechos humanos y la política de seguridad democrática:

Diseñar y poner en marcha mecanismos populares para el logro de una salida negociada al conflicto armado.

Exigir verdad, justicia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Promover mecanismos populares y autónomos de resistencia civil, paz y seguridad que incluyan el reconocimiento de la Guardia Indígena como fuerza popular nacional e internacional de paz.

Exigir y diseñar mecanismos de resistencia civil con presión, apoyo y veeduría nacional e internacional para lograr la salida de los grupos armados de nuestros territorios y el respeto a la población civil, a nuestra autonomía y a nuestras organizaciones de manera que no se nos siga involucrando en el conflicto.

Desarrollar mecanismos de resistencia y desobediencia civil frente a las políticas de seguridad democrática del Gobierno colombiano.

2. Frente al TLC y al ALCA:

Convocar a las organizaciones y al pueblo de Colombia a desarrollar las acciones necesarias y pertinentes para detener las negociaciones de estos acuerdos y promover la realización de un referendo popular contra el TLC y el ALCA.

3. Frente al paquete de reformas constitucionales:

Demandar por las vías necesarias que se suspenda cualquier intento de reforma constitucional, a la vez que en adelante toda propuesta de reforma deba ser sometida a una consulta y aprobación popular.

4. Seguimiento

Las autoridades y líderes indígenas y populares presentes en este primer Congreso, designarán una Comisión Indígena y Popular responsable de diseñar los mecanismos y la agenda para dar cumplimiento en el más corto término posible a este mandato. Entre los criterios de selección para quienes conformen esta Comisión de Seguimiento deberán incluirse la participación de diversos sectores, la legitimidad de la representación a nombre de las organizaciones y

procesos y la reconocida capacidad para llevar a cabo la tarea asignada.

Continuar desarrollando las acciones necesarias para enfrentar el secuestro político del mayor Alcibiades Escué y el proceso político en contra de la AIC y de su personal, de acuerdo con el mandato previamente aprobado por este primer Congreso Indígena y Popular.

Las palabras sin acción son vacías.

La acción sin palabras es ciega, las palabras y la acción por fuera del espíritu de la comunidad son la muerte.

Por la vida, la justicia, la alegría, la libertad y la autonomía, seguimos caminando.



Fotografía Simone Bruno

Simone Bruno

Declaración indígena ante las Naciones Unidas*

Seguimiento a las recomendaciones para Colombia del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen

ABADIO GREEN STOCEL

El Relator Especial para los pueblos indígenas de la ONU hizo públicas el 10 de noviembre de 2004 las conclusiones sobre su visita a Colombia, dando cuenta de la grave crisis humanitaria que vivimos los indígenas y formulando sus recomendaciones para enfrentarla. Los principales hechos constatados por el Relator Especial son los siguientes:

1. La crítica situación de los derechos humanos, expresada en que los crímenes y agresiones en contra indígenas se presentan con mucha mayor intensidad que para otros sectores sociales.
2. La existencia de verdaderos genocidios y etnocidios. En particular son gravísimas las situaciones de los pueblos Wiwa, Kankuamo, Siona, Kofán, Embera (katío, chamí, dovidá), Awá y Nasa.
3. La amenazada supervivencia física y cultural de al menos 12 pueblos indígenas muy vulnerables, especialmente en la Amazonía, por efecto combinado del conflicto armado y de otras situaciones relacionadas con políticas públicas; y la insuficiencia de las medidas tomadas por el Estado y otras agencias para hacer frente a la crisis.
4. El recurrente ataque verbal de autoridades gubernamentales contra defensores de los derechos humanos indígenas, equiparándolos infundadamente con terroristas, lo que se ha traducido en asesinatos, amenazas y agresiones.
5. El incumplimiento del Estado en la casi totalidad de los casos en que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH ha decretado medidas cautelares

* Documento leído en Ginebra, en abril de 2005, por el ex presidente de la Organización Indígena de Antioquia OIA. El mismo fue preparado por la OIA y el Centro de Cooperación al Indígena CECOIN.

6. La evidente mayor responsabilidad de los grupos paramilitares en los hechos de violencia política, en muchos de los cuales la relación con las fuerzas estatales ha sido comprobada.
7. La fusión de la política militar, antinarcóticos y anti-guerrillera del Estado en una sola «estrategia contra el terrorismo», que considera la oposición indígena a la militarización y a las fumigaciones de coca como una opción por el «terrorismo» y supuesta prueba de simpatía por la guerrilla.
8. El impacto negativo sobre el entorno natural causado por actividades económicas intensivas como las explotaciones forestal, petrolera y minera, los proyectos hidroeléctricos o la interconexión vial, así como el producido por el retraso en la implementación de disposiciones constitucionales para la conformación y consolidación de las Entidades Territoriales Indígenas.
9. La ausencia de un proceso coherente y consensuado para la realización de las consultas previstas en el Convenio 169 de la OIT cuando se trata de autorizar actividades económicas o definir legislaciones y políticas que afectan a los pueblos indígenas.
10. La demanda territorial insatisfecha, especialmente en pueblos como el kankuamo, mokaaná e inga, cuyas solicitudes aún no han sido atendidas.
11. La preocupante situación de las mujeres indígenas, cuyos niveles de desarrollo humano están por debajo de los hombres indígenas y de la población no indígena en general.
12. La insistencia del movimiento indígena colombiano en que sus territorios deben ser respetados como zonas neutrales y de paz por los diferentes contendientes armados.

La constatación de estos hechos le permitió al Relator Especial concluir:

1. El precario funcionamiento del estado de derecho, socavado por persistentes violaciones de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.
2. El desfase entre una legislación aparentemente avanzada y la poca efectividad de las instituciones encargadas de su protección, en el marco del conflicto armado interno.
3. El poco impacto de los diversos programas sociales del Estado para la atención de los pueblos indígenas, por falta de recursos, de personal capacitado y de los mecanismos institucionales necesarios.
4. La falta de apoyo a los pueblos indígenas en su posición frente al conflicto interno.

Pero más grave que las constataciones y conclusiones del Relator Especial, son las respuestas del Gobierno colombiano poco comprometidas e incluso contrarias a sus recomendaciones, a pesar de que la situación de crisis es aún más grave. En realidad, ninguna de las recomendaciones del Relator ha tenido una respuesta positiva:

1. El llamado del Relator para que se cumplan inmediatamente y sin excepción las medidas cautelares definidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sigue siendo desatendido. Tras 4 años de haber sido decretadas, el gobierno no ha adoptado las medidas de protección a favor de los Embera Katío ni de los Embera Chamí. En el caso del pueblo Kankuamo, en lugar de protegerlo como ordenó la Corte Interamericana, fueron asesinados más de 20 líderes y detenidas 16 de sus autoridades locales.
2. El Relator sugiere el establecimiento de una comisión independiente para vigilar la plena aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el respeto a los derechos humanos. Ante la solicitud expresa de los Cabildos Mayores Embera Katío y de la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, de conformar un Comité Especial Permanente de Seguimiento a las Recomendaciones del Relator, hecha el 20 de marzo pasado, el gobierno nacional respondió con un rotundo NO.
3. En estas condiciones de rechazo a una interlocución seria, es obvio que la recomendación de trabajar conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos en materia indígena choca contra un muro. Por lo mismo, no hay ningún avance respecto a la recomendación de que se establezca un mecanismo para la protección y promoción

de los derechos de la mujer indígena y para potenciar su participación en decisiones que afectan sus vidas y su desarrollo.

4. El Relator insiste en que debe atenderse prioritariamente la demanda de los pueblos indígenas para que todos los actores armados respeten sus zonas neutras y desmilitarizadas, y resalta la urgencia de crear zonas de paz indígenas libres de cualquier operación militar, bajo supervisión internacional. La respuesta ha sido dada directamente por el Presidente de la República, que ha llamado «refugio de terroristas» a las Comunidades de Paz impulsadas por las comunidades afrodescendientes y ha señalado como colaboradores de aquellos a delegados de organismos humanitarios internacionales; posición ratificada por miembros del Ejército Nacional que en fecha reciente asesinaron a garrozos y desmembraron a 6 integrantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó.
5. El Relator ha reiterado en sus recomendaciones que los indígenas deben ser excluidos del servicio militar obligatorio, y suspendidos los programas de informantes, soldados campesinos y «soldados por un día». En el recién concluido XII Congreso del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, del 27 al 31 de marzo, nuevamente fueron ratificadas las denuncias de que el Ejército persiste en reclutar indígenas en todos esos programas, creando zozobra en las comunidades, aumentando su vulnerabilidad ante otros actores armados y propiciando la ruptura en la cohesión interna.
6. El llamado perentorio del Relator a la Fiscalía General de la Nación para que investigue las denuncias relativas a abusos y violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional contra indígenas, ha sido respondido con la misma negligencia de todos los años. En el actual período presidencial, no hay ninguna acción frente a los hechos de violencia contra miembros de los pueblos indígenas, esto es, 27 asesinatos, 7 desaparecidos, 25 hechos de tortura y 5 de violencia sexual, cuya responsabilidad se atribuye a miembros de la fuerza pública. Tampoco el Estado actúa en casos conocidos internacionalmente, como la desaparición de Kimi Pernía Domicó; los indígenas han demandado al gobierno que exija información sobre su paradero en la mesa de conversaciones que tiene con los paramilitares -precisamente en la misma región donde ocurrieron los hechos-, sin que haya ningún gesto positivo en esta dirección.
7. Tampoco se han adoptado medidas para evitar las detenciones sin orden de autoridad competente, ni para mantener separadas las funciones militares y judiciales. Persisten las redadas masivas, al punto que duran-

- te el actual Gobierno 249 indígenas han sido detenidos arbitrariamente, bajo falsas acusaciones por informantes del Ejército, y se les aplica la legislación antiterrorista, exactamente lo contrario de lo recomendado por el Relator Especial.
8. La recomendación especial y de simple humanidad de no atacar contra las fuentes de alimentos de las comunidades, ha sido totalmente desconocida por el gobierno colombiano. Los bloqueos de alimentos y de ayuda alimentaria a las comunidades, ordenados por la fuerza pública, siguen repitiéndose en áreas indígenas como la Sierra Nevada de Santa Marta, Urabá, Cauca y Chocó. Del mismo modo, los asentamientos indígenas siguen siendo objeto de fumigaciones aéreas en regiones de cultivos ilícitos, especialmente en el Pacífico y la Sierra Nevada de Santa Marta.
9. Las recomendaciones en materia legislativa no han tenido ninguna respuesta. A instancias del gobierno, el Congreso de la República sigue tramitando una reforma constitucional para recortar las funciones de la Corte Constitucional y limitar el alcance de la Acción de Tutela (o de amparo), y mantiene la propuesta de eliminar el carácter constitucional de los territorios indígenas en lugar de expedir la Ley de Ordenamiento Territorial que los pondría en funciones y que permitiría resolver muchos de los detonantes de la violencia.
10. Teniendo en cuenta la relación entre la crisis humanitaria y los proyectos de inversión, infraestructura y explotación de recursos naturales, el Relator recomendó al gobierno elaborar una metodología consensuada para la realización de los procedimientos de consulta. Pero el gobierno colombiano continúa aplicando el Decreto 1320, que niega en los hechos los derechos de los pueblos indígenas y que el Consejo de Administración de la OIT declaró contrario al Convenio 169.

A todo lo anterior, debemos resaltar las cifras consolidadas sobre violencia política contra pueblos indígenas publicadas recientemente (CECOIN, OIA, 2005) que ilustran cómo la situación se ha agravado en el actual período presidencial:

1. En los dos años y medio que lleva el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (hasta diciembre de 2004) se han presentado 589 asesinatos políticos contra líderes y autoridades indígenas, más del 31% de todos los ocurridos en los últimos 30 años; y se han presentado 74 desapariciones forzadas, más del 30% de todas las ocurridas en 3 décadas.

2. De todos los crímenes contra indígenas cometidos por grupos paramilitares en los últimos 30 años, el 42% han ocurrido durante el presente período, a pesar de que el gobierno sostiene que dichos grupos se encuentran en cese de hostilidades.
3. Del total de crímenes contra indígenas ocurridos durante este mismo período, el 43% han sido cometidos por paramilitares, el 29% por la fuerza pública, el 16% por la insurgencia y 11% por otros actores.

Estas cifras confirman que lejos de disminuir la situación de crisis humanitaria de los pueblos indígenas en Colombia, la actual política de «seguridad democrática» la ha llevado a niveles dramáticos.

Debemos resaltar y agradecer el llamado del Relator Especial a los pueblos indígenas para que sigamos afirmando nuestra tradición pacífica y de respeto mutuo, y continuemos buscando espacios para el diálogo con la sociedad civil y otros sectores que luchan por la defensa de los derechos humanos y la pacificación en el país. Desgraciadamente el gobierno nacional mantiene su posición de señalar como «terroristas» los intentos indígenas por crear esos espacios y enfrentar a los actores armados. En la marcha de diez días realizada en septiembre de 2004 por más de 70 mil indígenas, el Presidente de la República descalificó nuestra acción de paz y de denuncia, señalando que detrás estaban grupos terroristas. A pesar de ello, seguiremos insistiendo en nuestro llamado a una Alianza Social por la Paz.

Saludamos, finalmente, el llamado del Relator Especial a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional para que continúen prestando su cooperación en la construcción de una sociedad pacífica y justa a partir de las iniciativas de los pueblos indígenas colombianos, y para proteger a los pueblos en riesgo de etnocidio por causa del conflicto armado interno.

Es urgente que el Estado colombiano adopte medidas especiales e inmediatas de protección y prevención. Así mismo es imprescindible un mayor seguimiento por parte de la comunidad internacional al caso de los pueblos indígenas en Colombia y la insistencia de los gobiernos amigos en que las recomendaciones del Relator Especial y las del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se cumplan sin demora.

Ginebra, Abril de 2005.

Radio Nasa tiene la palabra

Decisión del Nasa Üus Yu'tx Pehnxi (Tribunal Indígena)*

CXHAB WALA KIWE - ACIN

EL NASA ÜUS YU'TX PEHNXI DEL NORTE DEL CAUCA

Considerando:

- Que ante los hechos relacionados con el cierre de la emisora Radio Nasa que afectan la Armonía y el Plan de Vida Nasa y niegan el derecho a la comunicación el NASA ÜUS YU'TX PEHNXI decide reunirse el 11 y 12 de Julio para escuchar el informe del proceso investigativo y la respuesta de la Ministra Martha Pinto de Hart sobre los siguientes hechos:
 - Romper la armonía de la comunidad, principio fundamental del Pueblo Nasa
 - Negar el derecho a la comunicación, consagrado en la Constitución y la ley
 - Poner en alto riesgo a la comunidad
 - Actuar con mala intención contra la comunidad
- Que la Ministra no hizo presencia, lo cual es un acto de irrespeto a las autoridades tradicionales, y a través de una carta de julio 11 de 2005 recibida hoy 12 de Julio de 2005 dice que:
 - Los cabildos han infringido la ley al hacer uso indebido del espectro electromagnético, violando las normas del estado social de derecho.
 - El Ministerio de Comunicaciones ha cumplido sus obligaciones en comunicación para con los pueblos indígenas instalando 7 emisoras y un centro de producción radial en el Cauca
 - No cumplirá el compromiso de instalar el enlace entre Radio Payumat y Toribío por falta de recursos económicos (por parte del Ministerio)
 - La comunidad de Toribío ha presentado dos propuestas en la convocatoria pública de 2004 para radios comunitarias y que está pendiente la respuesta.
- Pero en su carta la Ministra no menciona nada a cerca de omisión y negligencia del Ministerio de Comunicaciones y la CNTV al no reglamentar la ley 335 del 96 en el parágrafo 2, artículo 20, lo cual motiva, en últimas, el cierre de la emisora y lo cual es no acatar las normas de un estado social de derecho, que ha creado los desequilibrios en el relacionamiento

- Que la comunidad de Toribío, a través de los cabildos indígenas y el Proyecto Nasa hicieron las diligencias necesarias para contar con la licencia de la emisora y se hacen también en este momento pues se presentaron dos propuestas en la convocatoria pública de 2004, lo cual recuerda la Ministra en su carta
- Que al analizar el informe de la investigación y la carta de la Ministra, el NASA ÜUS YU'TX PEHNXI no encuentra fundamentos o méritos aclaratorios del accionar del Ministerio ante el cierre de la emisora

Por lo anterior, SOLICITA

A. Al Ministerio de Comunicaciones,

- Archivar la investigación administrativa contra los cabildos de Toribío y San Francisco.
- Cumplir con lo ordenado en la ley 335 del 96 facilitando los medios económicos y logísticos para que los grupos étnicos del país elaboren la propuesta de decreto
- Devolver inmediatamente los equipos decomisados a Radio Nasa
- Instalar el enlace radial entre Toribío y Radio Payumat
- Ordenar la suspensión de la transmisión de cuñas en nasa yuwe y guambiano por Colombia Estéreo en las que se involucra a la población indígena en el conflicto

B. A la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, organismos defensores de los Derechos Humanos y autoridades competentes

- Adelantar los procedimientos legítimos, jurídicos y legales necesarios para que se cumplan cada uno de los puntos de esta decisión.

A los Cabildos Indígenas de Toribío, Tacueyó y San Francisco, ORDENA:

- Continuar las emisiones de Radio Nasa, reabiertas por la asamblea de la comunidad del 19 de junio de 2005, hasta tanto no se encuentren argumentos de ley y de derecho para cerrarla.

Dado en Bodega Alta, Huellas, Caloto, a los 12 días del mes de Julio de 2005.

Comuníquese y cúmplase.

Firman: los gobernadores indígenas, integrantes del NASA ÜUS YU'TX PEHNXI

* Ante el decomiso de los equipos de la emisora Radio Nasa, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca ACIN convocó a la Ministra de Comunicaciones para que respondiera a la justicia indígena. Ésta es la sentencia.

PAUTA PUBLICITARIA



1 Página Interior B y N	\$800.000
½ Página Interior B y N	\$450.000
1/4 Página Interior B y N	\$250.000
1/3 Página Interior B y N	\$300.000

1 Página de Interior de contracarátula B y N	\$1.000.000
½ Página de Interior de contracarátula B y N	\$600.000
1/4 Página de Interior de contracarátula B y N	\$300.000

Contracarátula Policromía \$1.500.000

Con envíos internacionales de Servientrega



MIAMI, 2234 NW 82 Th Ave, Miami FL, 33122 Tels.: 786 3319001/02 FAX: 786 3319003 - 1800 - 6894811
 2509 NW 72 Nd Ave, Miami FL, 33122 Tel.: 305 5949555
 COLOMBIA: BOGOTA, Calle 64 No. 89 A -83 PBX (071) 546 4000 Fax: (071) 541 5840
 MEDELLIN, Cra. 48 No. 10 - 144 Av. Los Industriales - El Poblado Tels: 352 3232 - 266 4702
 BARRANQUILLA, Cl. 45 No. 33 - 116 Tels: 351 6049 - 340 2471
 CALI, Cl. 15 No. 35 - 20 Autopista Cali - Yumbo PBX: 655 1055 - 655 2255

Colombia se fortalece ante el Mundo