

# La dimensión cultural

Acercamiento a la memoria de Susana Jaramillo Arbeláez

Luis Carlos Villegas Rodríguez  
Coordinador académico







**La dimensión cultural  
Acercamiento a la memoria de  
Susana Jaramillo Arbeláez**

Luis Carlos Villegas Rodríguez  
Coordinador académico

*isa*  
INTERCOLOMBIA

  
sello  
EDITORIAL  
UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN

*La dimensión cultural. Acercamiento a la memoria de Susana Jaramillo Arbeláez*

1.ª edición: 2020

© Universidad de Medellín

© ISA INTERCOLOMBIA

La dimensión cultural : acercamiento a la memoria de Susana Jaramillo Arbeláez / coord. acad. Luis Carlos Villegas Rodríguez ; coord. ed. Solangy Carrillo-Pineda. -- 1ª ed. -- Medellín: Universidad de Medellín; Sello Editorial Universidad de Medellín; ISA INTERCOLOMBIA, 2020.

258 p. ; 17 x 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas

ISBN (impreso): 978-958-5473-81-2

ISBN (electrónico): 978-958-5473-82-9

1. JARAMILLO ARBELÁEZ, SUSANA -- CRÍTICA E INTERRPRETACIÓN. 2. ANTROPOLOGÍA CULTURAL. 3. GESTIÓN AMBIENTAL. 4. SECTOR ELÉCTRICO -- IMPACTO AMBIENTAL. 5. CRISIS CULTURAL. 6. PARTICIPACIÓN COMUNITARIA. 1. Villegas Rodríguez, Luis Carlos, coord. acad. ; 2. Carrillo-Pineda, Solangy, coord. ed.. 2. Universidad de Medellín. Sello Editorial Universidad de Medellín. 3. ISA INTERCOLOMBIA.

CDD 306

Catalogación bibliográfica - Universidad de Medellín. Biblioteca Eduardo Fernández Botero. Daissy Patricia Zea Mejía.

Sello Editorial Universidad de Medellín

selloeditorial@udem.edu.co

Carrera 87 N.º 30-65. Bloque 20, piso 2

Teléfono: (+57+4) 340 5242

Medellín, Colombia

*Jefe: Paula Andrea Rivera Montoya*

*Coordinación editorial*

Solangy Carrillo-Pineda

*Asistente editorial*

Laura Agudelo Calle

*Corrección de estilo y revisión de pruebas*

Infolio. Corrección de textos

*Ilustración de cubierta*

Sara Londoño Jaramillo

*Diseño de cubierta*

Claudia Castrillón

*Fotografía de contratapa*

Verónica Londoño Jaramillo

*Diagramación*

Leonardo Sánchez Perea

*Impresión*

Xpress Estudio Gráfico y Digital

Bogotá, Colombia

Tirada: 300 ejemplares

Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, por ningún medio inventado o por inventarse, sin el permiso previo y por escrito de la Universidad de Medellín.

Hecho el depósito legal.



*A pesar de todos los esfuerzos para encadenarla, la memoria sigue allí, pertinaz, insistente, latente, atesorada por familiares, vecinos y testigos, y emerge cada vez que las condiciones del presente requieran interpretaciones y explicaciones pues, al fin y al cabo, el presente no es otra cosa que la huella de lo acontecido en el pasado y lo que éste nos ha legado para construir racionalmente el futuro (María Teresa Uribe, 2005).*

*Las diversas modificaciones al ambiente natural y social introducidas por los proyectos del sector eléctrico conllevan un impacto sobre la cultura de las poblaciones afectadas, en cuanto generan una crisis adaptativa cuyas consecuencias van desde la desarticulación de la población, comprometiendo en ocasiones su supervivencia, hasta cambios sociales, pérdida de valores y reinterpretación de la tradición. Esto debido a que cualquier ruptura del intercambio hombre-medio conducirá necesariamente hacia un estado de crisis y una presión sobre el potencial que las poblaciones humanas afectadas tienen para enfrentar las nuevas circunstancias ambientales (Susana Jaramillo A., 2017).*

*El pueblo Arhuaco agradece el buen entendimiento que se ha tenido con la empresa ISA porque existen personas como Susana Jaramillo que han incidido en el diálogo, los mamós explican qué son las posibilidades de entendimiento. En diferentes escenarios se ha expresado eso pues están muy agradecidos en ese sentido (Edison de Jesús Izquierdo, comunidad de los arhuacos, Acta de consulta previa, anexo 3, 2014).*





## Agradecimientos

*Ana María Gómez Mora*  
*Carlo Emilio Piazzini*  
*Alessandro Torres Torres*  
*Luisa Fernanda Uribe Palomares*  
*Fredy López-Pérez*  
*Gonzalo Murillo Escobar*  
*María Marcela Pardo Jiménez*  
*Margarita de Castro*  
*Catalina Zuleta Palacio*  
*Iván Darío Vélez Bernal*  
*Sandra Turbay Ceballos*  
*Paula Andrea Rivera Montoya*  
*Solangy Carrillo-Pineda*  
*Mayra Johanna Currea Enciso*  
*Luis Alejandro Camargo Suan*  
*Jorge Moreno*  
*Carmenza Naranjo*  
*María Victoria Peláez*  
*Marta Inés Giraldo*  
*Ana María Jaramillo Arbeláez*  
*María Luisa Jaramillo Arbeláez*

*Luis Fernando Londoño Nichols (espos), Sara Londoño Jaramillo (hija) y Verónica Londoño Jaramillo (hija), quienes cedieron el archivo personal de Susana para realizar este trabajo*

*Carmen R. Hincapié de V., por su lectura previa que aportó elementos fundamentales para estructurar el texto*

*Michelle Estrada Valencia por su dedicación como asistente en la organización y edición de los textos*





## Lista de siglas y acrónimos

- UdeMedellín* *Universidad de Medellín*
- EPM* *Empresas Públicas de Medellín*
- FARC* *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*
- EAS* *Evaluación Ambiental Sectorial del Sector Eléctrico colombiano*
- ELN* *Ejército de Liberación Nacional*
- GIS* *Grupo de Investigación en Sostenibilidad, Universidad de Medellín*
- GAI* *Grupos armados ilegales*
- ISA* *Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P.*  
*Grupo empresarial multilatino que opera en los negocios de energía eléctrica, vías, telecomunicaciones y TIC*
- Isagen* *Empresa de generación de energía creada a partir de la escisión de ISA en 1995*
- ONG* *Organización no gubernamental*
- RSE* *Responsabilidad social empresarial*
- PDP* *Programas de desarrollo y paz*
- ANLA* *Autoridad Nacional de Licencias Ambientales*
- Jimain* *Comunidad indígena que pertenece al resguardo arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta.*
- GAIA* *Fundación Gaia Amazonas*
- ISA INTERCOLOMBIA* *Empresa de ISA dedicada al transporte de energía eléctrica a alto voltaje en el país*
- ICANH* *Instituto Colombiano de Antropología e Historia*



# Contenido

ISA, Susana y una generación transformadora.....	25
Conocer o reconocer. Mi vida con Susana Jaramillo Arbeláez .....	31
Paz y respeto a los derechos humanos: de la apuesta a la convicción .....	39

## Parte I.

### Reflexiones en torno a una memoria

#### CAPÍTULO I

##### Un contexto necesario: la construcción y aplicación de un modelo –2020

*Luis Carlos Villegas Rodríguez*

1.1 Las coordenadas de Susana Jaramillo .....	46
1.2 La difícil interdisciplinariedad y construcción de memoria.....	48
1.3 La transformación de los modelos de gestión .....	51
1.4 Un modelo de gestión ambiental integral.....	56
1.5 Desde los años noventa: el conflicto armado.....	59
1.6 Grandes nudos en el discurso de Susana.....	61
1.7 La organización de este texto.....	62

#### CAPÍTULO II

##### Minorías étnicas y proyectos de desarrollo –2017

*Susana Jaramillo Arbeláez*

2.1 El punto de partida: de-construir prejuicios y reconocer al "otro".....	68
2.2 El derecho a ser diferentes.....	71
2.3 Nuestro enfoque del desarrollo es hegemónico .....	74
2.4 La gestión ambiental requiere avanzar en la comprensión del territorio .....	76
2.5 La Sierra Nevada, un territorio ancestral .....	79

2.6	La consulta previa, un derecho inalienable .....	81
2.7	La comprensión del impacto de la profanación del cementerio indígena de El Copey: un proceso intercultural .....	83
2.8	El porqué del reenterramiento .....	85
2.9	Intercambio de saberes y significado de los pagos.....	87

## Parte II.

El impacto ambiental del sector eléctrico.....	89
--	----

### CAPÍTULO III

#### Dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano –1993

*Susana Jaramillo Arbeláez*

3.1	Contexto general del análisis .....	92
3.2	Metodología general .....	92
3.3	Tipo, características y limitaciones de las fuentes de información.....	93
3.4	Estrategia metodológica particular para los análisis sociocultural y sociopolítico .....	95
3.4.1	La dimensión política de los impactos.....	95
3.4.2	Caracterización sociocultural y sociopolítica del sistema interconectado.....	96
3.5	Impactos en centrales de generación hidroeléctrica .....	97
3.6	Crisis cultural por presión de inmigraciones .....	99
3.7	Crisis cultural por pérdida de referentes de territorialidad .....	100
3.8	El impacto sociocultural generado en la pérdida del patrimonio histórico y arqueológico .....	101
3.9	Caracterización sociocultural y sociopolítica de los proyectos hidroeléctricos del plan indicativo para la expansión 1992 .....	102
3.10	Impactos en líneas de transmisión y subestaciones.....	105
3.11	Impactos en centrales de generación térmica.....	107
3.12	Disponibilidad de políticas sectoriales, planes de manejo sociocultural y sociopolítico de los impactos .....	109
3.13	Balance de problemas y lineamientos generales para el tema .....	112
3.13.1	Problemas internos.....	112

3.13.2 Problemas generales externos al sector .....	113
3.13.3 Problemas conceptuales y metodológicos .....	113
3.13.4 Implicaciones socioculturales y sociopolíticas de las estrategias actuales de desarrollo sectorial.....	114

#### CAPÍTULO IV

### Reasentamiento de población en proyectos de transmisión de energía eléctrica: el modelo de ISA –2013

*Susana Jaramillo Arbeláez*

4.1 Introducción .....	116
4.2 Un contexto sobre el desplazamiento de población en proyectos eléctricos ...	116
4.3 Marco general de la gestión ambiental en ISA .....	119
4.4 Contexto estratégico .....	120
4.5 Articulación técnica y ambiental en proyectos de transmisión.....	121
4.6 La visión integral de lo ambiental.....	122
4.7 El análisis ambiental por dimensiones .....	122
4.8 Objetivo del reasentamiento .....	123
4.9 Marco legal del reasentamiento de población en Colombia.....	124
4.10 Lineamientos de política para reasentamiento de población desplazada por proyectos del sector eléctrico colombiano .....	125
4.11 El programa de reasentamiento como alternativa de gestión del impacto del desplazamiento de población en ISA.....	127
4.12 Etapas y componentes de la gestión de reasentamiento .....	127
4.13 Ciclo de la participación comunitaria en las fases del proceso de reasentamiento .....	130
4.13.1 Etapa de planeamiento .....	130
4.14 Modalidades del reasentamiento en ISA .....	130
4.15 Lecciones aprendidas del programa de reasentamiento en ISA .....	131

## CAPÍTULO V

### La viabilidad social y ambiental en contextos sociopolíticos complejos. El caso de la línea de transmisión Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas –2007

*Susana Jaramillo Arbeláez y Luis Carlos Villegas Rodríguez*

5.1	Introducción .....	134
5.2	El proyecto y su localización .....	135
5.3	La complejidad del contexto .....	135
5.3.1	Eje ambiental.....	136
5.3.2	Eje social .....	137
5.3.3	Eje político-institucional.....	138
5.4	La gestión realizada .....	142
5.4.1	Estrategia de RSE .....	142
5.4.2	Estrategia de viabilidad en medio del conflicto.....	144
5.5	Conclusiones .....	145
5.6	Recomendaciones.....	146

## Parte III.

### Participación comunitaria y consulta previa

## CAPÍTULO VI

### Anotaciones metodológicas, participación comunitaria y consulta previa –2000

*Susana Jaramillo Arbeláez*

6.1	Marco legal .....	150
6.2	El concepto de participación.....	150
6.3	Concepto de comunidad en el contexto de la gestión ambiental.....	151
6.4	La gestión ambiental participativa.....	151
6.5	Criterios para el proceso de información .....	152
6.6	Criterios para el proceso de consulta.....	153
6.7	Criterios para el proceso de concertación .....	153
6.8	Consulta previa con los pueblos indígenas .....	154
6.9	Marco legal y fines principales de la consulta previa .....	154

6.10 Componentes generales de la consulta previa .....	155
6.11 Etapas principales de la consulta previa.....	155
6.12 La representación de los pueblos indígenas .....	156
6.13 Criterios generales de la consulta .....	156
6.14 Homologación del programa de información y participación comunitaria de ISA, a la consulta previa con pueblos indígenas .....	157
6.15 Síntesis del paralelo entre ambas propuestas.....	159

## CAPÍTULO VII

### Consulta previa con la comunidad de los pastos –2000

*Susana Jaramillo Arbeláez*

7.1 Introducción .....	164
7.2 La región y el proyecto.....	168
7.3 Descripción técnica.....	169
7.4 Los estudios ambientales .....	170
7.5 Aspectos culturales.....	171
7.6 La etnia pasto .....	171
7.7 El resguardo de Ipiales.....	173
7.8 Características de la población .....	175
7.9 Demografía.....	176
7.10 Economía .....	177
7.10.1 Tenencia de la tierra .....	177
7.10.2 Predios entregados provisionalmente por el Incora.....	179
7.10.3 Distribución de la tierra.....	179
7.11 Producción agrícola.....	180
7.12 Actividades pecuarias .....	181
7.13 Relaciones de producción .....	181
7.14 Tecnologías de producción .....	182
7.15 Servicios públicos .....	183
7.16 Salud .....	183
7.17 Medicina tradicional .....	183
7.18 Educación .....	184

7.19	Gobierno interno y organización .....	184
7.20	El cabildo y las juntas de acción comunal.....	185
7.21	El Movimiento de Autoridades Indígenas.....	185
7.22	La identidad cultural.....	186
7.23	Algunos referentes de identidad cultural de los pastos .....	187
7.24	La lengua.....	188
7.25	Selección de la ruta definitiva de la línea.....	188
7.26	Impactos ambientales y medidas de gestión realizadas.....	189
7.27	El programa de electrificación rural de ISA .....	190
7.28	Aplicación del programa de información y participación: los conceptos de participación y de comunidad .....	191
7.29	El proceso de la participación.....	194
7.30	Etapa de información .....	195
7.31	La etapa de consulta .....	196
7.32	Etapa de concertación .....	197
7.33	Consulta previa con los pueblos indígenas .....	199
7.34	Resultados de la protocolización de la consulta previa .....	200
7.35	Evaluación de los resultados de la consulta previa.....	200
7.36	Objetivo de la evaluación .....	201
7.37	Metodología .....	201
7.38	Etapas a evaluar .....	201
7.39	Aspectos a evaluar .....	202
7.40	Mecanismos para la evaluación.....	202
7.41	Resultados de la evaluación de la consulta previa.....	202
7.42	Incidencia de la consulta previa en el fortalecimiento de la etnia pasto .....	205
7.42.1	Aporte para la formulación del plan de vida de los pastos de Ipiales ...	205
7.43	Propuesta curricular de educación ambiental en las instituciones educativas del resguardo indígena de Ipiales.....	206
7.44	Fortalecimiento del cabildo indígena como autoridad máxima de los pastos de Ipiales .....	208
7.45	Aporte al fortalecimiento de la identidad étnica de los pastos de Ipiales.....	209
7.46	Conclusiones .....	211
	Referencias.....	212



## CAPÍTULO VIII

### Consulta previa con los indígenas arhuacos –2017

*Susana Jaramillo Arbeláez*

8.1	Introducción .....	216
8.2	ISA INTERCOLOMBIA.....	217
8.3	Los proyectos desarrollados por ISA en el territorio ancestral de la comunidad de los arhuacos.....	217
8.4	Localización .....	218
8.5	La Sierra Nevada de Santa Marta, territorio ancestral de las comunidades indígenas: arhuacos, koguis, wiwas y kankuamos.....	219
8.6	Línea Negra: territorio ancestral de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta .....	222
8.7	Organización sociopolítica.....	222
8.8	La consulta previa con grupos étnicos una gestión intercultural .....	224
8.9	Qué es la consulta previa con grupos étnicos.....	224
8.10	Marco legal.....	224
8.11	La consulta previa del proyecto Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y líneas asociadas, 2003-2007 .....	225
8.11.1	Criterios que guiaron la consulta.....	225
8.12	Desarrollo de la consulta previa.....	227
8.12.1	Etapa de información.....	228
8.12.2	Etapa de consulta .....	228
8.12.3	Etapa de concertación.....	229
8.12.4	Protocolización de la consulta previa.....	230
8.13	El cementerio prehispánico en la subestación Copey, un hallazgo arqueológico no previsto.....	230
8.13.1	Significación del hallazgo del cementerio prehispánico en la cultura de los arhuacos y las medidas de manejo concertadas...	231
8.13.2	Una nueva concertación por el impacto causado .....	231
8.14	Análisis del impacto: dos visiones.....	232
8.14.1	Los acuerdos .....	233
8.14.2	El cumplimiento de los acuerdos.....	235

8.15 Interpretación arqueológica del hallazgo del cementerio prehispánico de El Copey .....	237
8.16 La consulta previa con la comunidad de los indígenas arhuacos, en el proyecto Ampliación subestación Copey segundo transformador 500/220 kV de 450 MVA en la subestación Copey 500/220 kV .....	238
8.17 La consulta previa.....	240
8.18 Etapa de construcción de la subestación .....	245
8.19 Reunión de intercambio de saberes entre los mamós, delegados de la comunidad y arqueólogos .....	246
8.20 Resultado final del estudio de arqueología en la subestación Copey.....	247
8.20.1 Análisis cerámico .....	248
8.20.2 Análisis lítico.....	249
8.20.3 Análisis de macrorresto.....	249
8.20.4 Análisis bioantropológico.....	249
8.21 El reenterramiento del material arqueológico .....	252
8.22 Conclusiones .....	253
8.23 Lecciones aprendidas .....	254
Referencias.....	255
Sobre los autores .....	257

## Lista de figuras

Figura 1. Ceremonia ritual en la Sierra Nevada.....	43
Figura 2. Excavaciones en el cementerio indígena subestación Copey .....	45
Figura 3. Susana Jaramillo: siempre en diálogo.....	67
Figura 4. Inscripción elaborada por los arahuacos que reivindica el significado del territorio .....	71
Figura 5. Línea de transmisión de energía eléctrica.....	89
Figura 6. Entendimiento, respeto y diálogo.....	91
Figura 7. Reasentamiento en el proyecto El Bosque. Cartagena-Ciénaga de la Virgen, 2012-2013.....	115
Figura 8. Mapa de localización del proyecto.....	133
Figura 9. La complejidad del entorno del proyecto .....	137
Figura 10. Objetivos de la estrategia de viabilidad en medio del conflicto .....	144
Figura 11. Política ambiental de ISA aplicada en el proyecto .....	145
Figura 12. Reconocimiento y diálogo.....	147
Figura 13. Respeto a la consulta previa.....	149
Figura 14. Claridad y transparencia en el diálogo .....	163
Figura 15. Mapa interconexión Ipiales-Tulcán (Colombia-Ecuador) .....	169
Figura 16. Obelisco con la imagen de Susana Jaramillo esculpida como homenaje del pueblo arhuaco.....	215
Figura 17. Concepto de territorio ancestral según ley de origen.....	219
Figura 18. Mapa Sierra Nevada de Santa Marta, cordón ambiental y tradicional ...	223
Figura 19. El reenterramiento .....	227
Figura 20. Visiones diferentes.....	231

Figura 21. Ceremonia de limpieza .....	233
Figura 22. Arqueólogos preparando el reenterramiento.....	252
Figura 23. Monumento arhuaco dentro de la subestación.	
Mamo realizando pagamento .....	253

## Lista de Tablas

Tabla 1. Proyectos hidroeléctricos con periodos de construcción y entrada en operación entre 1964 y 1993 .....	92
Tabla 2. Proyectos hidroeléctricos del plan indicativo para la expansión 1992 .....	93
Tabla 3. Proyectos de transmisión eléctrica en diseño, construcción y operación.....	93
Tabla 4. Documentos de alcance sectorial.....	94
Tabla 5. Estudios de impacto ambiental y socioeconómico.....	94
Tabla 6. Entrevistas institucionales con los técnicos designados por las empresas del sector eléctrico.....	94
Tabla 7. Desplazamiento de población en la muestra .....	98
Tabla 8. Características socioeconómicas de la población desplazada en los proyectos de la muestra .....	98
Tabla 9. Campamentos y su relación con poblado en el área de influencia de los proyectos .....	100
Tabla 10. Temáticas analizadas .....	104
Tabla 11. Temáticas socioculturales .....	106
Tabla 12. Gestión para el manejo del desplazamiento de población .....	108
Tabla 13. Gestión para el manejo del conflicto sociopolítico.....	108
Tabla 14. Manejo de plan específico .....	111
Tabla 15. Grupo de doce hidroeléctricas seleccionado por el Casec.....	117
Tabla 16. Listado del impactos del sector eléctrico.....	117
Tabla 17. Población desplazada por proyectos hidroeléctricos (posterior a la EAS)..	118
Tabla 18. Líneas de transmisión incluidas en la muestra .....	119
Tabla 19. Articulación técnica y ambiental en proyectos de transmisión .....	121

Tabla 20. Síntesis del programa de reasentamiento en ISA 1995-2013 .....	131
Tabla 21. Situaciones críticas presentadas en el proyecto .....	141
Tabla 22. Compromisos con el grupo de interés <i>sociedad</i> .....	142
Tabla 23. Comparación del marco de referencia legal .....	158
Tabla 24. Alcances de los estudios ambientales .....	170
Tabla 25. Parcialidades y veredas del resguardo de Ipiales, Nariño .....	174
Tabla 26. Aspectos demográficos. Resguardos pasto, 1997 .....	177
Tabla 27. Tenencia de la tierra. Resguardo de Ipiales, Nariño. 1992 .....	179
Tabla 28. Distribución de la tierra. Resguardo de Ipiales, Nariño. 1992 .....	180
Tabla 29. Impactos y medidas .....	190
Tabla 30. Diferencias entre la etnia pasto y los campesinos de Ipiales.....	193

## ISA, Susana y una generación transformadora

Un rasgo característico de nuestra cultura política es el acendrado sentimiento de desconfianza frente al Estado, asociado a su ausencia o a una presencia perversa por los problemas de corrupción y uso desmedido de la fuerza, asuntos que, por cierto, ocupan lugar de privilegio en la información que transmiten los medios de comunicación y en los análisis académicos. Poca o ninguna atención se confiere al examen de sus logros, más aún cuando se trata del desempeño de entidades que forman parte de este complejo entramado que es el Estado, como es el caso de Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. (ISA).

De ahí pues la importancia que reviste la presente publicación con la cual se rinde un merecido homenaje a Susana Jaramillo (q.e.p.d.) con un destacado desempeño en ISA y posteriormente en ISA INTERCOLOMBIA y que guarda estrecha relación con su aporte al proceso mediante el cual ISA logró dar pasos importantes en el replanteamiento de su modelo de intervención y en sus formas de relación con la población que reside en aquellos territorios afectadas por la construcción de megaproyectos.

La cuidadosa selección de un variado material a cargo del investigador Luis Carlos Villegas y al que se hará referencia en detalle en la introducción, nos permite apreciar algunos aspectos relacionados con los alcances de este proceso y los factores que lo hicieron posible.

ISA inicia sus operaciones en 1967. Su creación responde a un ambicioso proyecto modernizador en cabeza del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) orientado a satisfacer la creciente demanda en materia de energía y la integración de los sistemas que venían operado en el país. No obstante, los logros en el cumplimiento de estas metas, la dinámica de las transformaciones que experimenta el país y la aspiración al mejoramiento de la calidad en su gestión, la enfrentan a nuevos retos. En atención a ello, y desde mediados de la década de 1980, se pone en marcha una revisión del modelo de intervención para atender los impactos generados por la construcción de megaproyectos, modelo que ya daba muestras de sus limitaciones para satisfacer debidamente las demandas de comunidades con mayor conciencia de sus derechos y más dispuestas a la movilización y a la protesta social.

En estas circunstancias se decide la vinculación de profesionales de las ciencias sociales: sociólogos, economistas, antropólogos, psicólogos, comunicadores y, posteriormente, politólogos, ello con el propósito de ahondar en una evaluación crítica de los logros y falencias del modelo de intervención vigente y una renovación del mismo, especialmente en la visión sobre la problemática ambiental y la participación de las comunidades en la gestión de los impactos generados por la construcción de los megaproyectos. De esta generación de profesionales hizo parte Susana Jaramillo, quien, para el momento de su ingreso a ISA, en 1993, contaba en su haber con una importante experiencia investigativa y de relación con comunidades indígenas.

Es de notar lo significativo de esta decisión, máxime si se tiene en cuenta el poco aprecio por las ciencias sociales y el trato discriminatorio hacia este tipo de profesionales sobre todo si eran egresados de universidades públicas con pésima reputación como "focos de la subversión". Justo la mayor parte de los profesionales que se vincularon a ISA en esta coyuntura provenían de la Universidad de Antioquia, sin embargo, el tiempo se encargaría de demostrar lo atinada que fue esta decisión. De acuerdo con Luis Carlos Villegas, responsable de la coordinación del equipo de ciencias sociales de ISA, gracias a su articulación con el equipo de ciencias naturales que ya venía operando y la interlocución con centros de investigación, como el Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia, se logró conformar el grupo humano más calificado y de mayor claridad para la gestión de megaproyectos que el país haya tenido en alguna época.

Entre los temas objeto de reflexión, se destaca el modelo tradicional de intervención de ISA. Al respecto, Susana, a quien le fue encomendada la dimensión cultural de la evaluación ambiental del sector eléctrico a nivel nacional, llama la atención sobre "un estilo de relación vertical y distante de las comunidades, la presencia de ISA se hacía visible en el momento en que las máquinas llegaban y sin que nadie les hubiera contado [a las comunidades] en qué consistía el proyecto, por qué se debía construir y, mucho menos, cómo las iba a afectar ni de qué manera se manejaría esa afectación". Era claro que la prevención, el diálogo y los posibles acuerdos resultantes de una eventual negociación estaban por fuera del libreto.

Con base en estas consideraciones, el equipo de trabajo en mención procedió a la exploración y definición de lo que serían los fundamentos de un nuevo modelo de intervención y su implementación. En lo conceptual, por ejemplo, se asumió la defensa de una concepción integral del medio ambiente



y no meramente centrada en lo técnico y orientada a establecer los vínculos entre los sistemas ambiental, económico, político, cultural, físico, biótico y, acorde con ello, el reconocimiento de sus múltiples impactos en las propias comunidades y en su entorno.

De igual modo, conviene resaltar la forma en que esta nueva perspectiva se pone a tono con los requerimientos de organismos internacionales, como la ONU, en materia ambiental y ante las dimensiones que ya, desde la década de 1980, revestía una crisis global de los ecosistemas por los desastrosos efectos de modelos de desarrollo depredadores y a espaldas de esta situación y la urgente necesidad de las recomendaciones orientadas a la adopción de políticas y estrategias de prevención por parte de los Estados y de las entidades más directamente relacionadas con la problemática ambiental.

El otro asunto que también fue objeto de particular atención en el diseño del nuevo modelo, es el relacionado con la participación de las comunidades en la gestión de los impactos de los proyectos en marcha. Ya no se trataba de establecer contactos episódicos y formales, sino del reconocimiento de estas comunidades como interlocutores válidos para poder determinar de manera más certera las soluciones que pudieran lograr un mayor impacto en atención a sus particularidades y a las de los territorios en cuestión.

¿Cómo llevar a la práctica estos lineamientos? La lectura del material seleccionado nos aporta valiosas pistas relativas a la construcción del diseño metodológico que hiciera viable la puesta en práctica del nuevo modelo. Así, por ejemplo, se precisan criterios a tener en cuenta para el análisis de las características y dinámicas de los conflictos, la magnitud de los impactos derivados de los megaproyectos en el medio ambiente, en la cultura, en los sentidos de pertenencia y en la cohesión social de las comunidades y poblaciones afectadas, los parámetros para la concertación y los pasos a seguir en cada fase, sus alcances, y hasta el procedimiento a seguir para dar cumplimiento a la consulta previa, importante mecanismo participativo consagrado en la Ley 21 de 2001 y mediante la cual el Estado colombiano daba cumplimiento al convenio firmado con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que representaba un logro en el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y la cual se debía llevar a efecto en las etapas de factibilidad y diseño de los proyectos, previa a la obtención de la licencia ambiental y antes de la construcción de los mismos.

En lo atinente a la medición de los impactos en la cultura, un campo vasto y difícil de acotar, se pone de manifiesto la contribución de Susana, apoyada

en una sólida formación como antropóloga y en su relación con comunidades indígenas. Ello le permitió sustentar el porqué de la importancia de la cultura, la necesidad de superar visiones reduccionistas y cargadas de prejuicios sobre el otro, el reconocimiento de las diferencias y de aquellas prácticas ancestrales de comunidades y grupos étnicos para afrontar los estragos causados por la acción del hombre.

Cabe advertir que este proceso de redefinición y puesta a prueba del nuevo modelo de intervención resultó favorecido por un contexto marcado por transformaciones de gran importancia, como la adopción de una nueva Constitución Política –la Constitución del 1991– que, en un hecho sin precedentes, parte de reconocer que Colombia es país pluriétnico y multicultural, el reconocimiento de los indígenas como parte de la nación, y parte con derechos, como el de tener su territorio, sus propias leyes, practicar su religión o sus creencias religiosas, mantener su lengua y enseñársela a sus hijos y a su propio enfoque del desarrollo.

Apertura democrática que, sin embargo, acusa en su contra la expansión y agudización de un conflicto armado que cada vez afectaba a más territorios y a la población civil y con impacto en el cierre de espacios para la participación y la movilización social y para adelantar procesos de diálogo y negociación con las comunidades sin interferencias debido a amenazas o asesinatos. Este panorama también motivó reflexiones en el marco de definición del nuevo modelo dada su incidencia en el deterioro del medio ambiente a consecuencia de acciones tales como la voladura de oleoductos y en la generación de un clima de terror e intimidación que se erigió en obstáculo importante para la participación de las comunidades de manera autónoma y para la buena marcha de los proyectos.

La experiencia que de mejor manera ilustra sobre los avances en la implementación de este nuevo modelo corresponde a la construcción de una línea de transmisión que dio inicio en el año 2004 y que llegaba a la subestación Copey, en el departamento del Cesar, previo recorrido desde Cimitarra en Santander hasta Cartagena, en Bolívar, y que contemplaba la incursión en un tramo de territorios ancestrales de los indígenas de la Sierra y que era el territorio de los arhuacos.

En el informe sobre la consulta previa realizada con los indígenas arhuacos, que hace parte de esta publicación, se da cuenta de forma detallada de la relación que en cabeza de Susana se establece con los arhuacos para dar cumplimiento a la consulta previa y la estrategia para afrontar un hecho

imprevisto y de gran impacto en la marcha de las obras previstas, el hallazgo de un cementerio indígena. Consciente de la gravedad del impacto cultural derivado de la eventual profanación de este cementerio (necrópolis prehispánica con una gran complejidad y diversidad en sus expresiones funerarias), Susana, con el respaldo de un equipo interdisciplinario conformado por ISA, diseña y pone en marcha un proceso de diálogo con muchos avatares pero que culmina exitosamente en un acuerdo mediante el cual se valida a las autoridades tradicionales arhuacas como representativas de la comunidad, y el reasentamiento de los vestigios encontrados, participación de la comunidad en los estudios ambientales y en la toma de decisiones sobre el trazado de la línea en el territorio ancestral, en la identificación y análisis de los impactos ambientales que se causarían y en la definición del plan de manejo ambiental para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos o compensarlos.

El haber logrado este resultado con los arhuacos, uno de los grupos étnicos de mayor tradición y legitimidad representa no solo un gran logro para ISA sino para Susana en particular por haber llevado a cabo este proceso, como señala Luis Carlos Villegas, en condiciones de diálogo y respeto por la cultura de las poblaciones afectadas, y en un contexto de complejidad territorial, presencia del conflicto armado y de alta vulnerabilidad de las comunidades étnicas.

En un gesto notable de los arhuacos, determinaron rendirle un homenaje a Susana por lo que significó en el ejercicio de escucha y respeto por sus tradiciones, se decidió esculpir su rostro en un obelisco y como contracara del de una mujer arhuaca. El día de su inauguración en la subestación Copey, su esperada presencia no se pudo hacer realidad debido a su estado de salud.

En el informe antes mencionado, Susana logró hacer un esbozo de las lecciones aprendidas en este proceso y que esperaba pudieran servir de derrotero para adelantar procesos similares con otras comunidades, y en las que se pone de relieve la defensa de la participación real de estas desde etapas tempranas de los proyectos, como uno de los aspectos claves en la construcción de la viabilidad y sostenibilidad de los mismos en sus distintas etapas, la documentación de las actividades realizadas como un factor que le da confianza y solidez al proceso y la continuidad de los interlocutores desde el inicio y hasta el final del proceso.

A casi tres décadas de haberse dado inicio a la revisión de su modelo de intervención, y como resultado de un proceso de actualización estratégica, se asiste a nuevas transformaciones por parte de ISA. A partir del 2014, ISA,

empresa mixta, crea la filial ISA INTERCOLOMBIA, dedicada al transporte de energía eléctrica a alto voltaje en Colombia. También tenemos noticia de avances en la definición de una política social en la que se hace explícita la disposición de la empresa a aportar en la construcción de la paz en Colombia, establecer convenios con entes territoriales para mejorar la calidad de vida y reconocer como sus interlocutores a las comunidades, instituciones y organizaciones civiles de la sociedad y diseñar y participar de estrategias y mecanismos interinstitucionales para el manejo de conflictos y amenazas.

Enfoque que, a la luz del proceso al que hemos hecho referencia, denota una línea de continuidad que pone de relieve un valioso acumulado y reclama de análisis en profundidad por parte de la academia (a lo cual contribuye la calidad del material seleccionado para esta publicación) y de un reconocimiento social por el modo en que se desbroza una ruta de construcción de un Estado soportado en una oportuna y rigurosa revisión a fondo de los fundamentos de su quehacer y la audacia y decisión para poner a prueba nuevas apuestas con sectores de población que, lejos de constituir una amenaza o un obstáculo, son susceptibles de convertirse en un interlocutor válido y en un aliado.

¡Mucho que aprender de esta experiencia, y de Susana!

Ana María Jaramillo Arbeláez

## Conocer o reconocer. Mi vida con Susana Jaramillo Arbeláez

Un 20 de julio, día en que se celebra con bombos y platillos la "independencia de Colombia"<sup>1</sup> del yugo español, también opté por independizarme de la novia que tenía en aquel entonces. Ese mismo día invité a salir a Susana. Iba con frecuencia a su casa a intercambiar libros con una de sus hermanas, socióloga como yo. Susana siempre me abría la puerta, pero nunca me dedicó un minuto más del tiempo del que se demoraba en abrirla. Me imaginé que sería un hueso duro de roer, pero me arriesgué. Lo que nunca pasó por mi mente era que me dedicaría todo el resto de su vida, hasta su fallecimiento en enero de 2018.

En muchos aspectos, Susana resultó ser una persona muy distinta a mí: bailadora, fiestera, gran conocedora de música, arte y la vida bohemia. Yo, que tengo una disciplina similar a la de un deportista olímpico, y ella que pedía excusas en el colegio para no hacer gimnasia. Era tiesa, pero bailando era un trompo que detenía las fiestas para verla bailar. Alegre, gran conversadora, prudente y diplomática. Coqueta hasta más no poder.

Salimos en mi moto todos los nueve días siguientes de manera muy cumplida y hasta ahí llego mi indecisión. Comprendí que Susana era una mujer excepcional y con quien podía formar no solo un hogar, sino tener un proyecto de vida conjunto. Ambos demócratas, ansiosos y ávidos de aprender, trabajadores por la paz, sensibles hasta los huesos con la desigualdad y la injusticia. Enamorados de Colombia y sus gentes.

Me contó que había tenido un pretendiente japonés que le propuso matrimonio. Luego me enteré de que su primer novio lo había tenido a los cinco años y de ahí en adelante tuvo varios más, así como yo. En eso sí nos parecimos.

Su mamá, doña María, permanecía en casa. Una mujer muy inteligente, amante de la lectura y que cocinaba delicioso. Creo que el chocolate en bolitas con clavos y canela que ella hacía a la antigua se convirtió en una

---

<sup>1</sup> Lo cierto es que Colombia vivió varias declaraciones de independencia a lo largo de una década, pero fue la de 1810 la que quedó en la memoria colectiva.

excusa para ir todos los días por la tarde para ver a Susana. Finalmente, ese chocolate fue para mí un brebaje de amor. A su padre, don Fabio, lo veía con menos frecuencia. Permanecía por semanas trabajando fuera. Era un técnico destacado que participó en la construcción de los primeros proyectos hidroeléctricos<sup>2</sup> construidos por EPM en Antioquia, luego trabajó con varias empresas contratistas en obras de infraestructura, especialmente proyectos lineales. Era alegre, fiestero y un gran bailar de tango.

También me enteré de que ella, al terminar bachillerato, periodo que cumplió trabajando de día y estudiando de noche, se fue en bus, y con justa razón, a *mochiliar* por Ecuador y Perú.

La herencia de sus padres y su pensamiento libertario, el trabajo de su padre toda la vida en el sector energético, el recorrido por Ecuador y Perú en una época en la que los colombianos no acostumbrábamos o no podíamos visitar esos países, todo esto muy posiblemente llevó a Susana a tomar la decisión de estudiar antropología en la Universidad de Antioquia, casualmente donde yo estudiaba derecho y ciencias políticas. A ambos nos tocó una época de muchas huelgas y manifestaciones, sin falta salimos a todas ellas. Eran los años de la vieja Constitución Política que había que derrumbar, del estado de sitio, de las torturas a estudiantes. Y salimos con vida de eso, que ya es mucho decir.

Pero, ¿cómo hacía yo para enamorar locamente a una estudiante de antropología? Pues se me ocurrió una idea genial: invitarla al primer congreso del Consejo Regional indígena del Cauca, CRIC. Estuvimos varios días con los paeces y guambianos y se convirtió en una experiencia cultural maravillosa para ambos. Desde aquel entonces seguimos apoyando las luchas indígenas y campesinas en Colombia.

Al terminar su carrera de antropología, Susana optó por hacer la tesis de grado<sup>3</sup> sobre la identidad cultural de los indígenas zenúes en los departamentos de Córdoba y Sucre. Era el primer trabajo que se hacía sobre esta comunidad. Allí permaneció feliz y comprometida todo un año e iba a

---

<sup>2</sup> Además de algunas microcentrales, es necesario destacar las centrales hidroeléctricas construidas todas ellas en el norte de Antioquia; a saber: Riogrande I inició operación en 1951, con dos unidades de 25 MW cada una, capacidad que fue ampliada en 1956 a 75 MW, al ser instalada una tercera unidad. Riogrande II con una capacidad de 320 MW e inaugurada en 1993. Así mismo, Guadalupe I y II con capacidad de 560 MW inauguradas en 1972 y 1980 respectivamente.

<sup>3</sup> Con su compañera antropóloga Sandra Turbay, hoy profesora de la Universidad de Antioquia.

visitarla cada mes. El reconocimiento para los zenúes fue de tal magnitud que la comunidad les hizo una casa.

Esa separación voluntaria y necesaria nos unió más, tanto que a su regreso decidimos casarnos por lo civil, sin un peso de ahorros, pero con un proyecto de vida muy definido. A los tres años, en una decisión afectiva pero también muy política, porque en la ciudad y el país se vivía una situación de desesperanza que nos llevaba a preguntarnos si efectivamente valía la pena tener hijos<sup>4</sup>, nació en Medellín nuestra primera hija, Sara, y cuatro años después, en Bogotá, Verónica.

Hasta Bogotá fueron dos funcionarios de ISA a ofrecerle y convencerla de que aceptase un contrato con ISA, propuesta que mucho agradeció y por tal motivo volvimos a vivir en Medellín. Gracias a ISA y para ISA recorrió el país de sur a norte ayudando a identificar el mejor corredor para nuevas líneas de transmisión eléctrica, donde los impactos ambientales fueran menores, susceptibles de prevenir, corregir, mitigar o compensar. Igualmente, pudo apreciar las bellezas naturales y los diversos poblados y veredas donde casi nadie se atreve a ir y donde viven auténticos colombianos valientes y sufridos. Trabajó con otros excelentes profesionales de ISA y visitó desde los indígenas pastos en Nariño hasta los wayuu en la Guajira, se relacionó con pescadores, mineros, colonos, campesinos, desplazados, víctimas de la violencia, niños y ancianos, alcaldes y gobernadores. Siguiendo instrucciones de la empresa logró, en equipo con otros colegas, los propósitos a ella encomendados. En ISA hizo excelente amigos y amigas, que la quisieron y respetaron. Ese fue su segundo hogar.

Con Susana viví treinta y cinco años y otros cuantos de novio en una relación muy tranquila y enriquecedora. Si me preguntan cómo hice para vivir tanto tiempo con ella, debo decir que no hice ningún esfuerzo, todo era un diálogo permanente. Era la mujer de la palabra, convencida de que el diálogo entre los seres humanos era el mayor avance de la humanidad. No obstante, para mí la relación con Susana se basó en tres postulados fundamentales: independencia, igualdad y respeto mutuo. Eso, en síntesis, es el amor.

Para la formación de nuestras hijas tuvimos solo dos postulados: raíces y alas. Es decir, que supieran muy claramente dónde nacieron, en qué país, en qué familia, quiénes somos, pero que además comprendieran que el mundo es gigantesco, que está ahí para conocerlo, comprenderlo, servirle y conquistarlo.

---

<sup>4</sup> Era la época de Pablo Escobar y el auge de sus bombas. Nos preguntábamos si valía la pena tener hijos en este país tan violento y asesino.

Susana fue una excelente esposa y una mejor mamá que nos aportó muchísimo para constituir una familia muy unida, democrática y creativa, comprometida con este país, en especial con los colombianos más vulnerables. Mantuvo su alegría hasta los últimos minutos de su existencia, celebró el 31 de diciembre de 2017, el año nuevo y luego dos días después su cumpleaños el 2 de enero, bailando en la cama, justo dos días antes de su fallecimiento el 4 de enero de 2018. En su lecho, junto a ella, reposaban dos mochilas arhuacas y fotos de su trabajo con ellos. Murió muy tranquila, sin ningún temor a la vida ni a la muerte. Sonriente como siempre.

A todos los que aún quedamos engrampados en este mundo, nos enseñaste a partir sin destrozarnos el corazón, a abrazarnos sin temor, a llorar con alegría, a despedirte sin dolor.

¿Por qué los indígenas zenúes<sup>5</sup> y luego los arhuacos le hicieron homenajes tan significativos a Susana? ¿Por qué esos reconocimientos que ni siquiera se los hicieron a Gerardo Reichel Dolmatoff, considerado por los especialistas el padre de la antropología en Colombia? Por una razón no siempre sencilla de explicar, asimilar y entender:

Transitar del conocimiento al reconocimiento no es propiamente el resultado de solo el estudio de la antropología y el aporte de cada uno de sus profesores. Fue el aporte de sus padres, de sus hermanos, de su experiencia como mochilera, del aporte de todos sus compañeros de ISA y, finalmente, de su proyecto de vida, en el que reconocer al otro fue su núcleo central, su esencia.

Transitar del conocimiento al reconocimiento, de la tolerancia al reconocimiento, es un gran salto en nuestra forma de entender la vida y la relación con los demás seres vivos. Los conceptos de conocimiento, tolerancia y reconocimiento son totalmente diferentes entre sí y sus alcances son muy distintos.

Conocer una cultura no significa reconocerla. Si no estoy mal informado, la antropología surgió en Francia como una necesidad de dominar los pueblos que esa nación ocupaba en África. Dicho imperio necesitaba tener especialis-

---

<sup>5</sup> Una casa por parte de los zenúes y un obelisco con su efígie en la entrada a la Sierra Nevada por el departamento del Cesar, construido por los mismos arhuacos. Igualmente, la decisión de los mamos de ofrecernos enterrar a Susana en la Sierra al lado de los más antiguos ancestros de la comunidad, invitación que ni más ni menos significaba hacer a Susana un miembro más de ellos. Sin embargo, como familia declinamos tan honrosa invitación, porque el deseo de Susana era que sus cenizas las depositáramos en el mar. Hasta allá nos acompañaron los mamos y sus delegados en un hecho también único e irrepetible en su cultura.



tas en cada cultura para efectos de lograr penetrar, mantener y sojuzgar por años a pueblos enteros. Afortunadamente, hoy la antropología es otra cosa o más bien en manos de quién está ese conocimiento y para qué y cómo lo usa: o para dominar o para fortalecer la identidad cultural.

De conocer, y aún de la tolerancia, al reconocimiento hay un gran trecho. Tolerar denota o implica cierta pasividad y cierto esfuerzo por aceptar al otro, mientras que el reconocimiento es la demostración palmaria de aceptación, interés y proactividad en igualdad de condiciones. El reconocimiento es una relación entre iguales, ambos se reconocen mutuamente, se respetan y aprenden uno del otro. Es un encuentro y diálogo franco y transparente de tú a tú. La tolerancia nunca se desarrolla entre iguales. La tolerancia es una aceptación forzada, algo dolorosa, y si el otro espabila tratarán de minimizarlo y reducirlo aún más como interlocutor. El reconocimiento es contrario a la posibilidad de afectar al otro, de reducirlo o, en caso tal, de ejercer venganza ya que no hay un por qué para hacerlo.

Tolerar presupone un interlocutor imposible de reconocer como igual. Al contrario, reconocer es ir al encuentro del otro, sin pedir nada a cambio. Solo reconocimiento.

Por ello, la falta de reconocimiento es la mayor violación de los derechos humanos en la historia universal. ¡Claro que sí! Cuando no se reconoce una etnia<sup>6</sup>, una cultura o un pueblo, y solo se le tolera, nunca se podrá dialogar de tú a tú. Siempre habrá pie para el sometimiento o la vulneración de sus derechos. Este es el caso de la tolerancia.

Lo que nunca se ha dicho sobre Susana era su infinita capacidad de reconocer al otro aun en los momentos más tensos de un debate, una polémica o una negociación institucional o comunitaria. Su gran capacidad de escuchar atentamente al otro, de deleitarse con sus argumentos, de aprobarlos o rebatirlos con gran elegancia y cariño. Pero cuando los obtusos, sordos o corruptos la provocaban y le exigían ser demoledora, era tremendamente demoledora. Para conversar con Susana estaba todo el día, pero para discutir con ella había que tener una argumentación muy seria y fundamentada.

El reconocimiento y solo el reconocimiento se constituyó como el factor de mayor éxito en el trabajo de Susana con las comunidades con las cuales

---

<sup>6</sup> Las razas no existen entre nosotros los descendientes del *Homo sapiens*, mucho menos existe en Antioquia la "raza paisa" o en un departamento como Boyacá la "raza de campeones". Si no enterramos para siempre este concepto, nunca superaremos lo que aún se denomina racismo.

interactuó. Ese fue el elemento y el espíritu que creó condiciones para una concertación tranquila, creativa y propositiva con los líderes naturales de cada una de esas comunidades.

Reconocer a los muy diversos pobladores y comunidades con los cuales se relacionó como interlocutores en igualdad de condiciones no presupuso un esfuerzo de Susana sino la realización de su proyecto de vida. En ningún momento fue el simple cumplimiento de un contrato con la empresa en la cual laboraba. ISA no era su meta. ISA fue un vehículo para poder realizar, tanto su proyecto de vida como también ejecutar a la par las políticas y proyectos empresariales. He ahí su coherencia y su integralidad, valores inherentes a Susana en su vida y su trabajo.

Ese fue el mérito de Susana y ese es el motivo de los múltiples reconocimientos que recibió en vida y aun luego de terminar su extenso "trabajo de campo" en esta tierra. Ser coherente, ser íntegra, ser transparente y honrada al ciento por ciento<sup>7</sup>.

Como esposo y padre me siento muy orgulloso de ella y de nuestras dos hijas, tan talentosas como la mamá. Sara y Verónica son hijas maravillosas, luchadoras y creativas que hicieron de la estadía, enseñanzas y ejemplo de Susana un referente obligado para trazar su proyecto de vida. Ellas también la hicieron feliz. Muy feliz.

Susanita. Mil gracias por haber compartido la vida conmigo, tus experiencias y tus sacrificios. Estoy seguro de que dejaste una huella de elefante en todos los que te conocimos y quisimos profundamente.

A tus hermanos Jaime y las entrañables hermanas mellizas Ana María y María Luisa, a todos tus profesores en especial a Diego Herrera, Aída Galvis, Neyla Castillo, a tu compañera de tesis de grado Sandra Turbay, a tus colegas antropólogas Gloria Naranjo, Margarita Díez, Ana María Sandoval, a tus gerentes, directores y jefes: el doctor Bernardo Vargas G., el doctor Javier Gutiérrez P., el doctor De la Cruz, Luis Carlos Villegas, Carlos Duque, Andrés Villegas, Carlota Nicholls, Martha Falla, Fernando Cadena, María del Pilar Mejía, Fabio Alarcón, Lina María Rojas y Ana María Gómez, a tus amigos y compañeros de trabajo en ISA INTERCOLOMBIA, Isagen y al mismo EPM con los que lograste colectivamente cumplir tantos objetivos y metas entre los cuales recuerdo a Esteban Álvarez, Gabriel Gallón, Marta Inés Giraldo, Marcela Jaramillo, Gloria Luz Martínez, Gonzalo Murillo, Luisa Fernanda

---

<sup>7</sup> Uno no puede ser 80 % o 90 % honrado, coherente o íntegro. Solo se puede ser el 100 %.

Uribe, Andrea Sanín, Nora Villegas, Catalina Zuleta, Alessandro Torres, entre otros. A todas las comunidades y líderes con los cuales trabajaste en especial a los pueblos Zenú y Arhuaco, a todos y cada uno de los mamos arhuacos de la Sierra Nevada de Santa Marta, a Amado Villafañe, a Ramón y Jaime Hernández, al multifacético Gelver Zapata, mil gracias por todo el apoyo y el amor que le dieron a Susana. En verdad todos colaboraron en su crecimiento académico, profesional y humano, para hacer de Susana una mujer que recordaremos con cariño y admiración. ¡Los queremos mucho!

Especial mención de agradecimiento a Luis Carlos Villegas por haber tomado la iniciativa de revisar el archivo personal de Susana y publicar algunos textos de ella en este libro. A ISA INTERCOLOMBIA y a todos los anteriormente nombrados por su apoyo emocional y financiero y a la Universidad de Medellín por el esfuerzo editorial en esta nueva publicación.

Susanita. Por el correo de las brujas me enteré de que las corrientes marinas ya arrastraron tus cenizas y te llevaron a los arrecifes de coral más preciosos y desconocidos. Que otra parte fue depositada en el Bósforo y de esa manera permitieron unir, de una vez por todas y para siempre, a Europa con Asia, antes de que los turcos logren aniquilar a los kurdos. Que el resto atravesó el Canal de la Mancha. Que tus cenizas ingresaron en contracorriente por el Nilo, el Amazonas y al río Mekong. Que se detuvieron en el estrecho de Ormuz y lograste allí un alto al fuego. Que los caballitos de mar te llevaron al mar de China, al océano Índico y al Pacífico y en especial a las aguas calienticas del Atlántico que tanto te gustaban. Que te has convertido en guardiana del atolón de las Maldivas y que en el futuro esperan arrastrarte hasta el Ártico, antes de que la exploración de petróleo y el *fracking* en Alaska lo destruyan para siempre.

Deseo que las estrellas de mar te guíen hasta donde están los grandes calamares, que les enseñes a pintar con su propia tinta a los más pequeños, a sumar y multiplicar a los pulpos adolescentes, a bailar reguetón a los delfines, bullerengue a las langostas, mapalé a las ballenas, vallenato a los pargos rojos y champeta a las sardinas y, ¡por qué no!, hasta clases de cocina a las marsopas. Que desarmes al pez espada y que dictes un curso de prevención y solución pacífica y negociada de conflictos a los tiburones. Que, con miles de tortugas, construyas una barrera protectora que detenga el vertimiento de plásticos y tapabocas en las tres cuartas partes del planeta.

En fin, que después de tanto trasegar te consigas un novio que te invite a bailar en la cresta de las más grandes y espumosas olas.

Susanita. Que tu nuevo "trabajo de campo" en las profundidades del mar con tantos, tan diversos y preciosos seres vivos sea muy pero muy placentero. Si crees que puedo serte útil, házmelo saber. A lo mejor algún día te puedo ayudar a preparar la primera y única consulta previa realizada en agua salada, con las especies más afectadas por la contaminación ambiental.

Buen viaje y buena mar.

Luis Fernando Londoño Nicholls

Esposo

P. D.: Breve reflexión acerca de la vida y la muerte.

La muerte empieza desde que nacemos. La vida y la muerte son dos hermanos gemelos que se quieren y necesitan hasta que se separan.

La vida es una permanente separación. Desde que nos separamos del vientre materno, la separación es la constante en la vida. Nos separamos de la madre, de la familia para ir al jardín, nos separamos de nuestros primeros amiguitos, de los de primaria y bachillerato, de nuestras primeras amigas y novias, de los compañeros de la universidad y de la empresa. Incluso, nos separamos de la esposa. En fin, la separación es la constante, lo permanente, lo absoluto. La unión, es lo relativo, lo transitorio, lo inesperado

La realidad es que nos casamos en búsqueda de compañía, pero terminamos viviendo solos. Decidimos vivir juntos pero, a su vez, a morir solos.

Todo ser que amamos, es muy probable que lo perdamos, pero la amistad y hasta el amor pueden regresar de manera diferente.

En la vida, hay que saber partir. Pero también, dejar ir. El duelo consiste en recordar y amar, sin dolor.

El duelo dura toda la vida. El dolor depende de cada uno de nosotros

A los seres queridos que perdemos como Susana, hay que ponerles un límite, porque, de lo contrario, absorben nuestra vida.

Luis Fernando Nicholls

## **Paz y respeto a los derechos humanos: de la apuesta a la convicción**

Las empresas son fruto de las experiencias e interacciones de su equipo humano con los grupos de interés con los que se relacionan, y en particular con los pobladores vecinos a los territorios en los cuales tienen presencia.

Desde los estudios iniciales de los proyectos hasta llegar a las etapas de construcción y operación, siempre ha sido fundamental establecer relaciones transparentes, respetuosas y justas con todos los grupos humanos. Además, es importante cuidar los ecosistemas mediante la realización de una gestión ambiental preventiva que se base en un modelo de gestión integral en el que se incorpore la estructura y complejidad propia de cada nuevo lugar al que se llega.

Al internarse en este libro, usted emprende un viaje, a partir de las experiencias de los profesionales que supieron sortear los desafíos del momento y dejaron un legado para las nuevas generaciones, que lo llevará al pasado, presente y futuro de la dimensión sociocultural del impacto que produce el desarrollo de proyectos de transporte de energía eléctrica a alto voltaje en Colombia. Esta experiencia alcanzada es parte de nuestro patrimonio y se convierte en prenda de garantía para contribuir a la viabilidad en los territorios en los que operamos y prestamos nuestros servicios.

Con los pies en el presente y la mirada en el largo plazo, reconocemos que, más allá del aporte a la viabilidad de nuestras operaciones, estamos contribuyendo a nuestro país, al tejido de relaciones confiables con los pobladores y al legado estratégico de un modelo de gestión sostenible que involucra a grupos de interés, territorios y ecosistemas. Es, en últimas, un aporte a la esperanza y al desarrollo de humildes ciudadanos embargados en conflictos sociales y armados, desigualdades y carencias.

Susana Jaramillo Arbeláez, antropóloga y profesional social que enriqueció el pensamiento y la discusión en nuestra empresa, dejó un legado que hoy trasciende este ámbito institucional. Aportó importantes reflexiones que recogemos en este texto y que surgieron en medio de momentos críticos de la historia reciente de nuestro país. Estos episodios de aprendizaje no

solo significaron profundas implicaciones en los territorios y sus pobladores, sino en la empresa misma. Además, estos han sido decantados por un tiempo en el que hemos tenido la oportunidad de cuestionarnos, respondernos y construir un marco de actuación que ya es reconocido.

Valoro nuestra esencia institucional y la fortuna de contar con un equipo de altísima calidad técnica y de gran sensibilidad humana y social, que se ha apropiado de este conocimiento y lo ha incorporado a proyectos cada vez más desafiantes. Es un ADN heredado de nuestros fundadores y cargado de rigurosidad técnica, pulcritud y ética en todas las actuaciones. Estas características cimientan nuestro *ethos*, esto es, los principios morales, convicciones y normas de comportamiento visibles a lo largo del tiempo en el grupo humano que conforma nuestra organización. Este texto es una mirada a la esencia de ISA INTERCOLOMBIA a través de la memoria implícita en las reflexiones de Susana Jaramillo y de su experiencia a lo largo y ancho de este país.

Aprendimos mucho, con Susana y de Susana, en la gestión realizada con los grupos indígenas, en especial con el pueblo arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta. Las alteraciones fortuitas de enterramientos de antepasados de ese pueblo durante la construcción y ampliación de la subestación Copey en el departamento del Cesar derivaron en impactos sobre su cultura y aspectos espirituales, donde el entendimiento intercultural jugó un papel fundamental en el diálogo, los rituales espirituales, recorridos en campo por sitios sagrados y todas las acciones conjuntas para prevenir, mitigar y proteger el territorio ancestral.

La actuación transparente y la visión de Susana Jaramillo no solo nos permitió lograr la viabilidad de nuestros proyectos, sino también propiciar un modelo de relacionamiento y entendimiento cultural donde se generó reflexión sobre aspectos técnicos, ambientales, culturales y espirituales para mantener el equilibrio del territorio ancestral. En este sentido, se buscó respetar la cosmovisión de los pueblos indígenas, romper paradigmas en la forma como se venían construyendo los proyectos de infraestructura y llegar a acuerdos como el inédito en nuestro país de reenterramiento. Este acuerdo sigue siendo referente, después de diecisiete años, para conservar la cercanía, la transparencia y el entendimiento en el relacionamiento con la comunidad arhuaca.

Este texto es toda una apuesta de alcance social y político, coherente en todos sus puntos con otras líneas de gestión de nuestra compañía y que va

dirigido a los territorios. Es, en conjunto, toda una apuesta por la paz y el respeto a los derechos humanos.

A nombre del grupo humano que lidero, comparto estas reflexiones porque en ellas están reflejadas todas nuestras experiencias que son, en el fondo, producto de una visión de construir país, construir Estado y construir bienestar en medio de condiciones difíciles, pero siempre asumiendo como punto de partida el respeto y el reconocimiento a los pobladores y a sus particularidades.

Confiamos en que la memoria contenida en este documento y las lecciones aprendidas que sometemos de manera transparente a la consideración de nuestros grupos de interés puedan ser la base para el análisis académico y empresarial. Asimismo, esperamos que estas reflexiones se constituyan en un aporte real a la búsqueda de nuevas metodologías y prácticas que redunden en beneficio del desarrollo y la sostenibilidad de nuestro país.

Aportamos un texto que estamos seguros será de utilidad para otras empresas que, como nosotros, actúan en los territorios de un país que se esfuerza por construir un presente y un futuro de sostenibilidad, paz, prosperidad y esperanza.

Luis Alejandro Camargo Suan  
Gerente general ISA INTERCOLOMBIA





## Parte I. Reflexiones en torno a una memoria



**Figura 1. Ceremonia ritual en la Sierra Nevada**

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

*La reflexión que realizamos las personas a cargo de la gestión y de la relación con los indígenas fue la siguiente: entender el significado del impacto dentro del sistema de la cultura indígena es determinante de procesos como el de una consulta previa, por lo tanto, dicho proceso es intercultural y el esfuerzo clave es identificar el impacto sobre la cultura y, que ella misma, pueda dar las señales, pueda decir, cuál es el manejo adecuado y, es muy claro, que cada cultura tiene características propias, diferenciales (Susana Jaramillo A., 2017).*



## CAPÍTULO I

# Un contexto necesario: la construcción y aplicación de un modelo –2020

*Luis Carlos Villegas Rodríguez*



**Figura 2. Excavaciones en el cementerio indígena subestación Copey**

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

*Los demás componentes del proyecto, así como los impactos ambientales y sociales de este, quedan subordinados al componente "técnico" y, si reciben alguna atención, esta responde a la medida en que puedan ser asimilados a las características de la tarea ingenieril.*

(Bartolomé, 1984).

## **1.1 Las coordenadas de Susana Jaramillo**

El cuatro de enero de 2018 falleció la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez, una de las antropólogas más destacadas en la historia de Colombia, quien dedicó su vida a la comprensión del impacto cultural como una dimensión del impacto ambiental de los grandes proyectos de desarrollo, y al conocimiento y reconocimiento de las minorías étnicas en nuestro país. Una breve mirada a los temas que fueron objeto de su interés nos permite encontrar las coordenadas fundamentales de su indagación sobre la problemática cultural, inicialmente de comunidades indígenas, para luego ser enmarcada en los procesos de estudios y gestión de proyectos de desarrollo. Son cuatro coordenadas que pueden ser nombradas como los cuatro grandes acontecimientos que definieron, en sus orígenes, su perfil analítico en antropología: el estudio sobre los indígenas zenúes que fue su tesis de grado como antropóloga; la vinculación al equipo multidisciplinario conformado por la Escuela Nacional de Salud Pública para la investigación de la leishmaniasis entre los zenúes; la vinculación al equipo de estudios previos a la construcción de la hidroeléctrica de Urrá y su vinculación al equipo que realizó la Evaluación Ambiental Sectorial del Sector Eléctrico (EAS), como antropóloga responsable de la dimensión cultural.

La primera coordenada fue su tesis de antropóloga en San Andrés de Sotavento, departamento de Córdoba, elaborada en conjunto con la también antropóloga Sandra Turbay Ceballos, allí vivió y estudió la cultura zenú y el resultado, que fue su tesis de grado de Antropología en la Universidad de Antioquia, se constituyó en el primer estudio sistemático realizado en Colombia sobre dicha etnia.

Posteriormente, y soportada en gran medida en el conocimiento adquirido durante el desarrollo de su tesis de pregrado, tuvo lugar la segunda coordenada. Susana se vinculó en 1987 al equipo de investigación de la leishmaniasis, conformado por la Escuela Nacional de Salud Pública, para indagar sobre las muertes de niños entre la comunidad zenú de Sotavento, las cuales no tenían una explicación conocida. El grupo multidisciplinario se conformó con entomólogos, bacteriólogos, médicos, veterinarios y una antropóloga, que era Susana Jaramillo, cuya labor fue fundamental por su conocimiento de la comunidad y por su dedicación a la investigación. Todo el equipo estuvo bajo la dirección del médico investigador Iván Darío Vélez Bernal. Se realizaron grandes avances y los resultados recibieron varios premios nacionales e internacionales como el Premio Alejandro Ángel Escobar, premio de la Sociedad Colombiana de Entomología, premio al

mejor caso de ciencias sociales y salud y Premio de la Academia Nacional de Medicina de Colombia.

Una tercera coordenada tuvo lugar en la vinculación al equipo de la empresa consultora Gómez Cajiao, que estaba a cargo de los estudios de la hidroeléctrica de Urrá y allí participó, en conjunto con la economista Margarita de Castro, en la elaboración del plan de reasentamiento y de los análisis sociales realizados con la comunidad embera de la zona. Su participación en este proyecto le permitió a Susana estudiar y comprender toda la problemática de impacto cultural ocasionada por el proyecto hidroeléctrico sobre una comunidad indígena. Confluyeron sus conocimientos sobre comunidades indígenas, con la comprensión del impacto sobre los territorios y las rupturas culturales ocasionadas por proyectos hidroeléctricos. Es decir, en el proyecto hidroeléctrico Urrá I, Susana tuvo oportunidad de profundizar en el significado del impacto de grandes proyectos sobre la cultura, la vida y el territorio de las comunidades embera del alto Sinú.

Y la cuarta coordenada de sus inicios fue su ingreso a ISA al comienzo de los años noventa, como experta sociocultural para la Evaluación Ambiental del Sector Eléctrico, realizada por ISA y el Ministerio de Minas y Energía en 1993, la cual permitió hacer un balance crítico de la gestión ambiental y de la relación con comunidades, realizada por ese sector a través de su historia.

A partir de allí, y a lo largo de más de veinte años, Susana realizó procesos de diálogo y de consulta previa con minorías étnicas como los embera, los kuna y los acuerdos con diferentes pueblos indígenas como los pasto en el sur del país, las comunidades étnicas de Campoalegre, Yaguará, Palermo, Neiva y Aipe, en el Huila; en Natagaima, Coyaima, Ortega e Ibagué en el Tolima, y con particular importancia los arhuacos de la Sierra Nevada de Santa Marta, a quienes dedicó gran parte de su atención en los últimos diez años, a raíz de la construcción de la subestación Copey de la línea Primavera-Copey-Cartagena. En este caso, luego de realizar la consulta previa y de llegar a acuerdos con la comunidad, se descubrió un cementerio indígena prehispánico de gran importancia, situación que para los indígenas implicó un impacto muy severo sobre su sistema cultural. Largas conversaciones con los mamos, principales autoridades indígenas de la comunidad, permitieron acordar los procesos de reparación al impacto ocasionado sobre el territorio indígena. Se llegó al acuerdo, por primera vez en Colombia, de proceder al reenterramiento en el sitio de la totalidad del cementerio indígena y al compromiso del respeto y reconocimiento del mismo como un nuevo sitio sagrado de la comunidad

indígena. Algunos años después, en trabajos de ampliación de la subestación eléctrica se hallaron nuevas evidencias arqueológicas y otra vez se realizó consulta previa y una intensa y fructífera gestión de relación con las comunidades indígenas que llevaron por parte de estas a reconocer la actuación transparente de Susana Jaramillo para llegar a acuerdos para el desarrollo de actividades tradicionales que garantizaran controlar las fuerzas negativas, originadas en el proyecto.

A manera de reconocimiento a la actuación de Susana Jaramillo, la comunidad solicitó y acordó con la empresa la construcción de un obelisco o pirámide con la escultura de una mujer arhuaca por una cara, y por la cara contraria la escultura de Susana Jaramillo y su función sería señalar que ese lugar es territorio ancestral de la comunidad de los arhuacos. Allí, la imagen de Susana Jaramillo quedó grabada como un homenaje del pueblo arhuaco. La construcción y localización del obelisco, como indicador de un sitio sagrado, es un acontecimiento de gran eficacia simbólica para los indígenas.

## **1.2 La difícil interdisciplinariedad y construcción de memoria**

Sin duda, al analizar la documentación que legó Susana Jaramillo, se encuentra que se trata de reflexión y de actuación, la una sin la otra no tiene sentido si no se parte de su relación con la vida y obra de la autora. He realizado desde su deceso, por decisión propia y contando con el apoyo de su familia, de la Universidad de Medellín y de ISA, una inmersión en sus materiales, he buceado en todos los documentos contenidos en sus archivos y encontré muchísimo más de los que se incluyen en este texto, hay otros ejes temáticos que podrían ser desarrollados, pero decidí concentrarme en el objeto de trabajo que definió una parte importante de nuestra interacción laboral y personal: la comprensión del impacto cultural de proyectos de desarrollo. Dicha comprensión, para Susana Jaramillo, toma como punto de partida las condiciones de vulnerabilidad de los grupos humanos y, a partir de ese punto de referencia, se realiza el diseño de propuestas de gestión para su mitigación desde una empresa que construye infraestructura eléctrica. El gran intento de Susana fue realizarlo en condiciones de diálogo y de respeto por la cultura de las poblaciones afectadas, intento que se desarrolló en un contexto de complejidad territorial, presencia del conflicto armado, historias de violaciones a los derechos humanos, vulnerabilidad social de las comunidades, inequidad social y presencia precaria del Estado.

En razón de su trabajo en ISA, muchos de los materiales que encontré tienen un claro tinte institucional, y ello hace evidente otro nivel de complejidad además del territorial del contexto en el cual se ejecutan los proyectos eléctricos y en el cual ocasionan sus impactos, y es el nivel de la difícil interdisciplinariedad por la cual transitan las obras de ingeniería en Colombia. Dentro de las empresas, las ciencias sociales han tenido un largo camino de confrontación para poder ocupar un nivel de reconocimiento similar al de los criterios “técnicos” de estirpe ingenieril, y ello solo ha sido posible porque la viabilidad de las obras se ha desplazado de los asuntos logísticos, civiles y eléctricos hacia los conflictos con las comunidades, el creciente poder de la ciudadanía y las minorías étnicas, y hacia la creciente complejidad que significa la presencia de actores armados, economía ilegales y comunidades vulnerables que confrontan a las empresas ante la disputa de los territorios que implica la llegada de grandes proyectos.

Es claro que las obras de desarrollo, y entre ellas las del sector eléctrico, son sistemas complejos, no solo como obras de ingeniería, sino en su relación como proyectos sociales con el entorno en el cual se establecen y el cual transforman, en ocasiones de manera dramática. Avanzar en la lectura de esos sistemas complejos exige articular en su planeación y gestión las diferentes perspectivas epistemológicas que corresponden a las disciplinas que concurren: ingenierías, ciencias de la vida o de la salud, las ciencias computacionales, ciencias físicas, ciencias naturales y ciencias humanas, esto es más difícil si alguna, o algunas de ellas, tienen poder dominante. Pero los materiales de Susana dejan entrever claridad en ese campo e indican que solo la concurrencia interdisciplinaria, mancomunada, puede llevar a la síntesis como avance en el conocimiento, planeación y gestión de los proyectos y de su relación con los territorios en los cuales se localizan. El lenguaje utilizado por Susana en los textos incluidos en este libro corresponde a un diálogo crítico entre disciplinas, una especie de adaptación de las ciencias sociales, que no abandona la confrontación al contexto dominante a nivel institucional, pero que avanza a un nivel intermedio del discurso mediante el esfuerzo personal y colectivo del equipo de ciencias sociales. Es una historia difícil en la cual, en ocasiones, es necesario recomenzar muchas veces de manera pedagógica para mostrar otros ángulos (o los mismos) y lograr su comprensión institucional. El resultado que se trae en este trabajo es producto de ese esfuerzo continuado de pedagogía y de confrontación que tiene un gran valor para las acciones del desarrollo en nuestro país, pero que requieren continuidad.

Los aportes de Susana están regados en miles de documentos en los cuales contribuyó a su redacción e incorporó su pensamiento especialmente mediante la definición de metodologías, pero que son propiamente institucionales, no personales. Lo anterior hizo difícil extraer aquellos que tienen un tinte más personal, más de propuesta, más de presentación de su pensamiento. El foco elegido para la selección de los textos que se incluyen aquí obligó a excluir muchos otros, también publicados a título personal pero que no se ubican de manera directa en el objeto elegido, tal es el caso de la tesis de pregrado de antropología de la Universidad de Antioquia.

Se evidencia, a través de la evolución de la obra de Susana Jaramillo, una transformación de los modelos aplicados anteriormente por el sector eléctrico, y ello da como resultado la construcción de todo un paradigma sobre las acciones del desarrollo en medio de la complejidad del contexto cultural, político y ecosistémico colombiano. Esto ocurre, ni más ni menos, en medio de la complejidad de los territorios en los cuales ha tenido lugar la expansión de infraestructura eléctrica desde mediados de los años ochenta del siglo pasado, que es el período en el cual tienen lugar los textos incluidos en este libro y es, a la vez, el tiempo en el cual el conflicto armado se agudizó hasta el punto de exacerbar a niveles críticos la complejidad territorial de nuestro país.

Los puntos anteriores se deben señalar por su gran importancia y por la incidencia que tuvieron a nivel sectorial, y por esta razón hay mucho (tiene que haber) de memoria en este texto, ante todo memoria individual, pero también memoria colectiva y memoria institucional. No es solamente la memoria construida a través de materiales elaborados por Susana Jaramillo, los cuales, en muchos casos son resultado de su traducción al texto, tanto de reflexiones colectivas dentro de la empresa con el equipo de gestión ambiental, como de las permanentes conversaciones y procesos de interacción con la comunidad afectada por los impactos de las obras. Es, por lo tanto, este texto en gran medida, la reconstrucción de una parte de la historia de cómo el país logró el aprendizaje de construir megaproyectos (no solo eléctricos), pasando desde la posición de no reconocer a las comunidades, desconocer el aporte de las ciencias sociales, desconocer derechos y subestimar los impactos y realizar una gestión insuficiente, hasta establecer metodologías de manejo soportadas en procesos de diálogo a partir de los años noventa del siglo pasado y los primeros del presente siglo.



La memoria se integra a la historia pero no la agota, historia es más que memoria, es la narrativa estructurada de los acontecimientos, los hechos y, tal como en el caso de este texto, de los personajes que marcan una institución y que inciden sobre los grupos humanos o sobre una sociedad y tiene pretensión objetiva, ello caracteriza un texto histórico, pretende construir la verdad de lo ocurrido, y esto solo es posible en procesos dialógicos que se abren generosamente a los recuerdos, las visiones individuales, subjetivas, las percepciones, los olvidos de quienes han participado en los acontecimientos, los énfasis distintos y la voluntad de contrastar para construir. El presente texto es más de memoria que de historia.

Si se trata de una organización, hay en esa organización una dimensión de grupo humano que se renueva en el tiempo y que construye criterios de relación con la sociedad en momentos diferentes. Los trabajos de Susana permiten interpretar el momento de la empresa, sus adecuaciones a las problemáticas sociales que las mismas empresas habían contribuido a desatar durante la construcción de las grandes centrales y en perspectiva permiten indagar sobre el *ethos* de la organización. La memoria de una organización la conforman los relatos articulados en torno a un tronco histórico, que dan cuenta de su *ethos*. Esos relatos los hacen los participantes que fueron, y son, los actores, los personajes. Son relatos complejos que traen recuerdos, satisfacciones y quizás también reclamos. Es construcción colectiva. En este texto se intenta reconstruir una memoria a partir de escritos elaborados por la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez en el marco de su gestión como antropóloga de ISA primero, y luego de ISA INTERCOLOMBIA, textos que se articulan en torno a un eje: el análisis y gestión del impacto cultural de proyectos de transmisión de energía eléctrica, con un marcado énfasis en procesos de diálogo, participación y consulta previa con comunidades indígenas y, en general, con grupos humanos afectados por los impactos ambientales. La producción de la autora no se agota en la presente selección.

### 1.3 La transformación de los modelos de gestión

Las obras de ingeniería, en el pasado, ocasionaron grandes impactos que se manejaron más a través de obras sociales, las llamadas obras de *beneficio comunitario*, y menos a través de la mitigación propiamente de los impactos, más a través de respuestas autoritarias de fuerza, que a través del diálogo y la concertación. ISA no escapó a ese pasado. Además, la perspectiva regional estuvo ausente de la gestión de las empresas por lo menos hasta finales del siglo pasado, cuando se adoptó por parte de algunas organizaciones

la propuesta efectuada por los programas regionales de desarrollo y paz (PDP), como una respuesta ante la gravedad de las violaciones a los derechos humanos y la exacerbación del conflicto armado. Pero es claro que la perspectiva regional sí estuvo presente en la organización de los afectados desde veinte años atrás y le dio alcances inesperados, para las empresas y para el Estado, a la dinámica de la protesta social local y regional, en especial la de los movimientos cívicos, que se movilizaron como respuesta a las obras de ingeniería, y que plantearon una perspectiva estratégica territorial con fuerte sentido político. Hoy los afanes de las empresas han cambiado y las metodologías quizá están en renovación para adecuarse, en algunos casos, a las transformaciones que han llegado de la mano de las privatizaciones. Esto es memoria colectiva y, si se quiere, institucional, pero en todo caso en permanente dinámica de transformación: a veces retrocesos y a veces avances

ISA, desde los iniciales años ochenta incorporó en su nómina equipos de trabajo conformados por especialistas de las ciencias naturales, bajo la concepción de que el ambiente estaba conformado por dinámicas ecosistémicas únicamente. Una década después, se produjo la vinculación de profesionales de las ciencias sociales tales como sociólogos, economistas, antropólogos, psicólogos, comunicadores y, posteriormente, politólogos, en coherencia con avances en una concepción integral del ambiente, que incluye la confluencia de dinámicas ecosistémicas y sociales y como respuesta a la necesidad de entender los territorios y las profundas transformaciones ocasionadas por las obras. A partir de este momento, la planeación y gestión de los proyectos, inicialmente concebidos exclusivamente como proyectos de ingeniería, incorporó, paso a paso, un contenido ambiental integral, en lo que pudiera nombrarse como una búsqueda de sostenibilidad soportada en equipos de corte interdisciplinario que pugnaban, muchas veces sin alcanzarlo, por lograr un nivel de reconocimiento institucional similar al de los equipos de ingeniería. Esto es, en otros términos, el reconocimiento de la creciente complejidad territorial y de la vulnerabilidad de grupos humanos, reconocimiento que se constituyó en sentido y fundamento de las metodologías y de la política de participación comunitaria, y de su aplicación en procesos de consulta previa con minorías étnicas.

Desde finales de los años ochenta del siglo pasado y especialmente durante la primera mitad de los noventa, luego de la Constituyente del 91, el país vivió un momento previo, una especie de calma antes de la tempestad, un período de acumulación de fuerzas para la confrontación que se desató desde la segunda mitad de esa década y que continuó sin interrupción hasta el año

2010. Pero, de manera simultánea, esa primera mitad de los noventa, y aún desde finales de la década anterior fue, para el equipo de gestión ambiental integral de ISA, un momento de reflexión metodológica, de entendimiento de la problemática social local y regional en torno a las obras, de transformaciones de la gestión ambiental y, por supuesto, social a su interior. Este período de reflexión puede nombrarse como un replanteamiento del marco epistemológico con el cual se abordaba la relación entre los proyectos de desarrollo, tal como eran concebidos, y las transformaciones sociales que experimentaba el país y que se reflejaba en nuevos roles y expectativas, tanto de las comunidades, como de las empresas y de la política estatal.

Dicha reflexión asumió como punto de partida una crítica a la historia, muy reciente entonces, de la construcción de infraestructura eléctrica concentrada en los componentes ingenieriles, financieros y logísticos de los proyectos y, por tanto, bajo una concepción únicamente de obras de ingeniería que requerían para su ejecución y operación unas condiciones de demanda, viabilidad financiera y suministro cuidadosamente planeada y ejecutada. Pero ello implicaba un desconocimiento o, en el mejor de los casos, una subordinación de las consideraciones ambientales y sociales a las ingenieriles. Los proyectos se concentraban y eran valorados por su capacidad para cubrir la demanda al mínimo costo y su planeación logística que garantizara la puesta en servicio en los plazos definidos, pero no daban mayor consideración a la participación de las comunidades ni a procesos de concertación sobre impactos y medidas de manejo, mucho menos al análisis de rupturas culturales ocasionadas o a la alteración irreversible de ecosistemas o servicios ecosistémicos. En ocasiones se realizaban grandes diagnósticos de fauna y flora, pero la identificación y evaluación de los impactos eran muy pobres o inexistentes. Aunque, justo es reconocerlo, muchas de las personas a cargo de los proyectos promovieron obras sociales bajo una concepción paternalista y de respuesta a solicitudes planteadas por la comunidad. Esta manera “tradicional” de ejecutar los proyectos, además de la falta de profesionales diferentes a la ingeniería fue, hasta finales de los años ochenta, parte importante de la historia del sector eléctrico y de otros sectores que construyen y operan infraestructura en Colombia, y forma parte del origen de las grandes dificultades y conflictos con comunidades locales y regionales, conflictos que caracterizaron y acompañaron la construcción de la gran infraestructura de nuestro país.

Era apenas obvio que la reflexión sobre esa problemática tuviera un tiempo y un espacio en el sector eléctrico, era una condición de viabilidad, pero para ello se requerían profesionales que pudieran articular la necesaria

prestación del servicio como condición del desarrollo, y la comprensión de los derechos de las comunidades y de la fragilidad de los ecosistemas y lograran hacer confluir esta reflexión en la construcción de textos, políticas, estudios y propuestas metodológicas. Se requería una sensibilidad a la problemática social y ambiental del país y, al mismo tiempo, un convencimiento de la necesaria construcción de calidad de vida para todos. En ese momento ello equivalía, en primer lugar, a disponer de energía eléctrica, esto es, a construir hidroeléctricas y líneas de transmisión. ISA logró conformar un equipo que satisfizo las premisas planteadas. De este período datan políticas adoptadas sectorialmente por parte de la Junta Directiva de ISA que fungía como un foro en el cual tenían asiento todas las grandes empresas del sector. Políticas sectoriales tales como la de participación comunitaria (1989) que planteó:

La participación comunitaria se constituye en el núcleo, eje o elemento fundamental de la gestión social que permite que la comunidad afectada sea reconocida como el principal interlocutor en la formulación, planeación, ejecución, evaluación y seguimiento de acciones y programas de interés social, tales como: obras de reposición, programas mitigatorios de impactos, planes de reasentamiento de población desplazada, planes de inversión de fondos de Ley 56, planes de ordenamiento y manejo de cuencas y programas de uso productivo de embalses (ISA y Minminas 1994, p. 6).

Y la de reasentamiento de población desplazada por el sector eléctrico (1991), que establece:

Toda empresa del sector eléctrico que adelante un proyecto energético que implique desplazamiento de población, previa concertación con la comunidad por desplazar, diseñará y ejecutará un programa de reasentamiento. Este programa constituirá parte integral del plan de acción ambiental para manejar los impactos del proyecto (ISA y Minminas 1994, p. 6).

De igual manera, se redactaron documentos que reflejan una lectura crítica de la historia del sector, tales como el *Diagnóstico socioeconómico de centrales en construcción y operación*, realizado entre 1988 y 1990, que reveló la existencia de grandes transformaciones regionales que no habían sido gestionadas y, por lo tanto, no tenían ningún tipo de monitoreo. El estudio señaló, además, cómo la ausencia de profesionales del campo social era manifiesta y ello tenía grandes implicaciones sobre los asuntos pendientes y el desconocimiento de las problemáticas regionales por parte de las empresas.

Por su parte, la EAS (1994), hizo un gran balance de toda la problemática sectorial y propuso líneas hacia el futuro.

Susana Jaramillo, formó parte de ese gran grupo de profesionales de las ciencias sociales que ingresó a ISA para complementar la perspectiva ecosistémica con la social, en primer lugar, como contratista externa y luego como especialista de planta, desde finales de los años ochenta y principio de los noventa y que llevó a cabo las grandes transformaciones. Era un grupo en el cual confluyeron preocupaciones y sensibilidades por una historia sectorial que había dejado una huella de problemas sin abordar, de impactos sin resolver, de soluciones sin consulta clara a la comunidad y, por tanto, autoritarias, de resentimientos por parte de comunidades, en fin, una historia de impactos ambientales y sociales de grandes proyectos hidroeléctricos sobre territorios que evidenciaron gran vulnerabilidad ecosistémica y humana, pero simultáneamente, una gran capacidad de movilización social y de protesta cívica. Ambos factores de gran peso en la definición de las nuevas estrategias de gestión de los proyectos que el país debía echar a andar para lograr la provisión del servicio de energía, básico para las operaciones del desarrollo y para el logro de mejor calidad de vida de los colombianos. Este fue el punto de partida y el convencimiento colectivo de este grupo. Esto es, el equipo de ciencias sociales de ISA, en conjunto con el equipo de ciencias naturales, conformaron el grupo humano más calificado y de mayor claridad sobre la gestión de megaproyectos que el país haya tenido en alguna época. Muestra de ello son los desarrollos metodológicos logrados, la articulación entre las etapas técnicas de los proyectos y los aspectos ambientales, los criterios de gestión definidos y los aportes a la construcción de estrategias y políticas sectoriales y ambientales mediante el respaldo a los comités creados por el Ministerio de Minas y Energía y a través del apoyo al Ministerio del Medio Ambiente, en sus inicios.

En la Evaluación Ambiental Sectorial del sector eléctrico, realizada por ISA con apoyo del Ministerio de Minas y Energía y del Banco Mundial en 1993, se incluyó por primera vez un capítulo sobre la dimensión cultural de los análisis de impactos y sobre la gestión, dicho capítulo inaugura el tema como elaboración y reflexión en el sector eléctrico colombiano y sienta las bases para su abordaje. Lo elaboró Susana Jaramillo y se incluye en el presente texto. Específicamente, en el tema de ciencias sociales se reflejaba la claridad de la urgencia de que estas aportaran, como no lo habían hecho en el pasado, en el diseño y puesta en marcha de nuevos modelos de gestión y, de ser posible, se lograra actuar conjuntamente con las comunidades en la identificación y

el manejo de los impactos que antes no habían sido reconocidos y, de esta manera lograr, además de ese manejo adecuado, mejoras en la calidad de vida local, como parte de la estrategia de las empresas propietarias de las obras.

## 1.4 Un modelo de gestión ambiental integral

Uno de los resultados más significativos de todo este proceso fue el de construir una nueva referencia, un modelo de gestión ambiental integral, el cual fue formalizado en el texto *Gestión ambiental de proyectos de desarrollo*. El texto contiene los ejes que asumió Susana Jaramillo en lo referente al impacto cultural de proyectos de líneas de transmisión. El modelo parte de reconocer la integralidad del ambiente como resultante complejo, un sistema, de múltiples interrelaciones entre las dinámicas ecosistémicas y sociales. El ambiente también es una dinámica y, por lo tanto, en permanente transformación; y en tanto sistema, admite, exige, un acercamiento analítico interdisciplinar, pero aspira a una mirada transdisciplinar. El acercamiento por dimensiones es necesario porque parte de constatar la dominancia del conocimiento disciplinar, pero reconoce la imperiosa necesidad de la interrelación entre dimensiones y, tal como ocurre en un sistema complejo, permite ingresar a él desde cualquier dimensión, identificar características emergentes e identificar altos grados de incertidumbre. Este acercamiento contrasta con el paradigma dominante que parte de separar el ambiente en medios o en componentes (aire, agua, suelos), y que al fraccionar el ambiente se acerca al paradigma de simplificación, que separa y no logra completar el proceso de interrelación para comprender el sistema como un conjunto dinámico.

El primer elemento del modelo fue proponer el impacto ambiental como el objeto central de la gestión ambiental. Se consideró que el impacto ambiental es el aspecto fundamental y sobre el cual se concentra la atención de la gestión ambiental, en tanto es parte y está articulado al conflicto ambiental global. El impacto ambiental se definió como la alteración o modificación resultante de la confrontación entre un ambiente dado y un proceso productivo, de consumo, o un proyecto de infraestructura, y se planteó que para la comprensión del impacto ambiental se requiere una perspectiva interdisciplinaria.

En segundo lugar, es el elemento ya mencionado, concebir el ambiente como resultante de la interacción entre el medio natural y el medio humano. En la realidad colombiana estos dos sistemas se encuentran totalmente entrelazados y conforman un todo que es resultante de la interacción de las leyes ecosistémicas y las leyes sociales. Solamente una mirada de conjunto al

entorno resultante de dicha interacción permitiría una comprensión ambiental integral. El concepto tradicional de medio ambiente referido exclusivamente al medio natural fue reemplazado por un concepto mucho más amplio, y se resaltó la condición de complejidad del medio, dado que normalmente la ruptura de procesos ecosistémicos como consecuencia de los impactos causados por proyectos de infraestructura y actividades productivas, trae consigo la alteración de la vida de grupos humanos dependientes de dichos ecosistemas o de algún recurso natural cuya existencia solamente es posible si existe el ecosistema. Se enfatizó en el planteamiento de la integralidad del medio ambiente y en una consecuencia que se deriva de esa concepción: el criterio de vulnerabilidad social que permite entender el papel que juega la dependencia de los grupos humanos con respecto a los recursos productivos y en general a los ecosistemas, dependencia característica de la subsistencia de muchas comunidades en el país, en particular en zonas rurales, las cuales pueden sufrir desarticulaciones graves si ese lazo de dependencia se llega a romper como consecuencia de un proyecto de desarrollo. El modelo reconoció que la problemática ambiental remite a la ruptura de adaptaciones particulares, desde el punto de vista cultural, involucrando formas de vida y de relación, construcciones simbólicas y estrategias de subsistencia de grupos humanos. Se hizo necesario el establecimiento de criterios diferenciales en el desarrollo de las acciones de manejo del impacto ambiental, en particular en sus aspectos sociales a partir del reconocimiento de la condición de vulnerabilidad.

En tercer lugar, el modelo introdujo el uso del concepto de dimensión analítica (tomado de planteamientos de Edgar Morin sobre el método de complejidad) en la evaluación de los impactos de los proyectos de infraestructura sobre el sistema ambiente. El concepto de dimensión analítica centra su utilidad en la búsqueda de estrategias de diagnóstico, de identificación y de evaluación de impactos tanto como la formulación de medidas de manejo, a partir de la integración en el análisis de las diversas temáticas y componentes ambientales; su uso permite abordar la compleja interacción entre los múltiples subsistemas específicos del medio humano y el medio natural. Igualmente, comprender que el comportamiento específico de un impacto ambiental contiene variables de origen múltiple que afectan la posibilidad de explicarlos. En este modelo, de manera genérica, se definen como dimensiones el conjunto de componentes físicos, bióticos, culturales, económicos y políticos del ambiente. Cada dimensión se encuentra definida en cuanto subsistemas que son afectados por los impactos del proyecto, alterando las condiciones adaptativas previas a la implementación de este. En consecuencia, el

modelo de análisis por dimensiones se aplicó tanto sobre el estado ambiental previo a la intervención de un proyecto, equivalente a la etapa de diagnóstico, como a las etapas subsiguientes de identificación y evaluación de los impactos y de la formulación del plan de manejo.

Derivado del uso del concepto de dimensión analítica, el modelo hizo énfasis en el carácter interdisciplinario de los equipos ambientales que debían abordar la problemática de impacto y de manejo de los mismos, dado que cada una de las dimensiones analíticas conlleva particularidades propias de los métodos de análisis, el tipo de datos que requiere para realizar sus diagnósticos y explicaciones, lo cual demanda el concurso de diversas especialidades científicas y la necesaria adopción de modelos de trabajo interdisciplinario.

Otro elemento de trascendencia en el nuevo paradigma ambiental, asumido por el equipo de ISA y por Susana, como un eje central, lo constituyó el nivel e importancia asignada a la participación comunitaria, la cual se convirtió en una respuesta al reto de la viabilidad social. El tema de la viabilidad social o de la licencia social se planteó en el sector eléctrico antes de que se planteara en otros sectores productivos. Fue claro para los técnicos que las condiciones sociopolíticas, la diversidad étnica y cultural y las transformaciones sociales, constituyen fenómenos determinantes para el éxito de la gestión ambiental, imposibles de lograr sin un claro proceso participativo, factor crítico del éxito de un proyecto de desarrollo. Se propuso que el proceso de gestión necesario para conseguir la participación de las comunidades asentadas en los distintos ecosistemas donde se implementa un proyecto de desarrollo, busca encontrar una solución de compromiso entre las necesidades del proyecto (las cuales corresponden generalmente a intereses macroeconómicos de alcance nacional o regional) y el respeto por la diversidad étnica y cultural de las poblaciones asentadas en las áreas de influencia de tales proyectos, cuyos intereses son comúnmente de alcance microrregional o local. El reconocer el derecho, la necesidad y la conveniencia de involucrar a la comunidad en la identificación de impactos y en el diseño de planes de acción, significa incorporar al conocimiento de los "especialistas", el conocimiento que sobre su medio poseen quienes protagonizan los problemas estudiados y quienes además "viven" los problemas investigados y así permitir un acceso directo a los valores y a las opiniones de quienes van a recibir las transformaciones que generará el proyecto, lo que adiciona a la capacidad "explicativa" de los estudios, la posibilidad de concertar entre quienes provocan los impactos y quienes se afectan por ellos las acciones sociales necesarias para prevenirlos, mitigarlos y compensarlos.



Todos los puntos mencionados implican tomar decisiones en conjunto con la sociedad civil y con la comunidad, lo que requiere de claras señales de viabilidad social, tanto para las estrategias globales, como para la ejecución de proyectos en particular. Es claro que el principal esfuerzo de gestión social en el marco de la gestión ambiental tiene que orientarse hacia la concertación con la comunidad como paso previo y garantía de viabilidad.

## 1.5 Desde los años noventa: el conflicto armado

Sin embargo, los años noventa fueron un período de cambios drásticos en las empresas, en el sector eléctrico y sustancialmente en el entorno social y político del país y, si bien ISA soportada en la política sectorial de participación comunitaria desarrolló múltiples procesos con comunidades afectadas, al final de la década se hizo evidente que el eje del impacto ambiental era necesario pero insuficiente para sustentar una gestión de relación social integral dado que sus alcances, fundamentalmente eran veredales y municipales, y las grandes problemáticas para las empresas y para las obras en los territorios, tal como el conflicto armado, tenían una fuerte dimensión regional. El año 1998 fue el momento en el que se hizo necesario redactar políticas ambientales y sociales que adecuaran los criterios de gestión con las nuevas realidades de territorios que se transformaron al ritmo de la creciente conciencia ciudadana sobre la gravedad de la problemática ambiental y de la confrontación armada. El país se transformó. Los elementos de política renovados fueron respectivamente: política ambiental, *Hacia el desarrollo sostenible*, que plantea de manera explícita:

La creencia en la gestión ambiental y reitera nuestro compromiso con el entorno nacional e internacional, enmarcando su gestión ambiental en los parámetros económicos, políticos y sociales del desarrollo sostenible, igualmente la política contiene criterios de acción frente a la población colombiana, ejecutando todas sus acciones con respeto a las diferencias sociales, étnicas, culturales y el patrimonio natural y cultural de la nación y, los pobladores en áreas de influencia, ejecutando procesos de educación, comunicación, información y participación ciudadana.

Por su parte la política social reconoce las transformaciones de nuevos riesgos originados en el avance de la confrontación armada y la necesidad de realizar alianzas en los territorios para afrontar con éxito la amenaza del conflicto armado. La política social declara la disposición de la empresa para aportar a la construcción de la paz en Colombia, establecer convenios con entes territoriales para mejorar la calidad de vida; reconoce como sus interlocutores

a las comunidades, instituciones y organizaciones civiles de la sociedad y afirma la disposición de la empresa de diseñar y participar de estrategias y mecanismos interinstitucionales para el manejo de conflictos y de amenazas. Fue un panorama en el cual surgieron nuevos riesgos y se hizo necesario incorporar el conocimiento y la reflexión sobre el conflicto armado en sus particularidades territoriales y sobre la manera como incidía en los procesos cotidianos, las violaciones a los derechos humanos de las comunidades, la amenaza que significaba para la prestación del servicio, los riesgos para las personas de las empresas y para las comunidades en los territorios.

La transformación del país originó grandes transformaciones territoriales y ello se reflejó en la gestión de las empresas, en el caso de ISA soportada en los criterios definidos con nivel de política. El sector eléctrico, a todos sus niveles, se convirtió en uno de los ejes de la confrontación, quizá por su carácter estratégico para los grupos insurgentes que, mediante la presión del sabotaje, podrían haberlo llevado al apagón y a la parálisis de territorios y hasta del país; quizá por la potencialidad para los actores armados de convertirlo en fuente de recursos económicos mediante extorsión a la, en ocasiones, larga cadena de contratación y subcontratación en los territorios; quizá por la posibilidad de extraer recursos económicos del robo y fundición del cable de las líneas de transmisión; quizá por todo lo anterior, pero en todo caso, a pesar de la intensidad del sabotaje, el país no sufrió grandes apagones ocasionados por el conflicto, ni la prestación del servicio de energía se vio fatalmente alterado, aunque el costo en vidas humanas fue alto y muy lamentable.

El equipo humano de ISA puso en prácticas estrategias que le permitieron al país seguir disfrutando del servicio de energía en medio de la dura confrontación. Tal fue el programa *ISA-región*, que se constituyó en uno de los grandes ejes de la estrategia de viabilidad en medio del conflicto. Susana formó parte de ese equipo y de la transformación que implicó y, es por ello, que su experiencia escrita y su actuación tuvieron como contexto el conflicto armado, que en últimas ha sido el contexto dominante de la vida cotidiana en muchos territorios: escasa presencia del Estado, falta de mercados, presencia de economías ilegales, minorías étnicas y otros grupos humanos cada vez más empoderados de su territorio, grupos armados que intentan controlar a la población y desafían la soberanía estatal y, finalmente, proyectos de infraestructura eléctrica, líneas de transmisión, que atraviesan esos territorios en busca de viabilizar su infraestructura para la prestación de servicios. Ese fue el contexto y esa ha sido la actuación que se traduce

en este texto, de otra manera no hubiera sido posible la historia que cuenta el país. Es una historia particular que difícilmente puede ser planteada de manera general para otras empresas de servicios públicos del país, pero que tiene trascendencia nacional.

ISA INTERCOLOMBIA es hoy la empresa del Grupo ISA dedicada a la transmisión de energía eléctrica y es reconocido que, más allá de la prestación de su servicio, el alcance de su actuación ha llegado al nivel de diseñar y aplicar metodologías participativas y modelos integrales de gestión ambiental y realizar procesos de participación comunitaria de gran profundidad. En el marco del conflicto armado, la empresa también se comprometió, en conjunto con otros actores sociales, en la búsqueda de aportar a los grandes problemas de la sociedad colombiana: la sustentabilidad, el desarrollo y la paz. Pero sin duda, el rol de los técnicos y profesionales en campo es irremplazable, profesionales que lograron y logran articular su visión de la empresa con la visión del país, en el plano territorial. Sin duda la experiencia de ISA, posteriormente de ISA INTERCOLOMBIA es un patrimonio empresarial y de país que puede revertirse hacia la construcción de paz.

## 1.6 Grandes nudos en el discurso de Susana

Los grandes nudos sobre los cuales construye Susana su discurso, además de las definiciones metodológicas y de modelos propuestas a lo largo de esta introducción, son, a su vez, tres grandes hitos de coherencia presentes en sus trabajos y en sus análisis, son ellos, en primer lugar: el reconocimiento y respeto del otro en tanto diferente y el reconocimiento como punto de partida de que la relación de las comunidades con proyectos de desarrollo es asimétrica en términos de poder. Si bien la dimensión cultural de los grupos humanos en los territorios se construye a partir de los procesos adaptativos en los cuales están inmersos y que la clave de su subsistencia, de su modo de vida y de su perspectiva de futuro, está en relación con esos procesos adaptativos, y que la presencia de un proyecto de desarrollo puede actuar, y a menudo lo hace, como un factor de ruptura y se convierte en determinante del deterioro de la calidad de vida presente y de la expectativa de futuro. La propuesta de Susana, e ISA la asumió, fue que un proyecto de desarrollo debe partir necesariamente del respeto a ese proceso adaptativo y que solamente mediante el diálogo y el acuerdo podrían lograrse, de manera conjunta, a pesar de la asimetría, pero en todo caso a través del diálogo respetuoso y de la acción conjunta, nuevas adaptaciones que lograran perspectivas de vida satisfactorias para las comunidades. Toda la aplicación de los criterios de

la política de participación comunitaria de comunidades afectadas por los proyectos del sector eléctrico, fue un acompañamiento metodológico de gran trascendencia en este primer nudo.

Un segundo nudo es la construcción histórica del concepto de vulnerabilidad social y cultural, concepto que no es solamente aplicable a minorías étnicas en su relación con el territorio, pero que, en el caso de comunidades indígenas y grupos de negritudes, es claramente identificable, así en muchas ocasiones en nuestro país no sea claramente reconocido. Este es el sentido y derecho implícito en el mecanismo de la consulta previa. Para algunos grupos indígenas el territorio es todo, es la cultura, contiene las leyes de la comunidad, los lugares sagrados y, por lo tanto, un proyecto de desarrollo puede ocasionar un impacto negativo de gravedad e importancia que solo es perceptible por la misma comunidad o por una visión aguda y avezada que devela los riesgos de que los proyectos de desarrollo sean violadores del territorio en la medida en que lo disputan. Pero el concepto de vulnerabilidad social es también aplicable a otras comunidades en su relación con los ecosistemas y con su entorno social y, por lo anterior, es desde allí que se deben abordar los procesos de reasentamiento de población desplazada y, en todos los casos, las metodologías de reasentamiento planteadas y aplicadas por Susana, toman con total claridad el concepto y criterio de vulnerabilidad social como punto de partida en su aplicación.

El tercer nudo incorporado de los planteamientos de Susana es el reconocimiento de la complejidad social, política y ecosistémica del país como determinante en la dinámica de los territorios y, por lo tanto, de la relación de los proyectos de desarrollo con ellos, en especial en lo que tiene que ver con los impactos ocasionados por los proyectos y la posibilidad de aplicación de medidas de gestión y, si bien, el modelo de gestión ambiental propuesto desde los años noventa para el sector eléctrico, incorporó como estructura de fondo el reconocimiento de la complejidad en la aplicación y configuración del modelo mismo, el conflicto armado se constituyó en un nuevo factor que llevó la complejidad de los territorios y de la relación de los proyectos y los grupos humanos a niveles que no habían sido previstos.

## 1.7 La organización de este texto

El presente texto está organizado en tres partes. La parte uno *Reflexiones en torno a una memoria*, contiene dos escritos, en primer lugar la presente introducción, *Un contexto necesario: la construcción y aplicación de un*

*modelo*, que es una especie de ayuda para armar el rompecabezas histórico de la evolución del pensamiento de Susana y, al tiempo, la manera como su entorno institucional en ISA evolucionó como consecuencia de los grandes cambios en la realidad colombiana, pero fundamentalmente por la capacidad del grupo de especialistas, a cargo de los temas sociales y de la relación con las comunidades y, en general, del grupo humano que conforma la empresa. El segundo escrito, *Minorías étnicas y proyectos de desarrollo –2017*, es resultado de una charla dictada por Susana Jaramillo en la Universidad de Medellín y, se presenta como artículo a pesar de que su formato inicial fue el de una conversación realizada con estudiantes y profesores, requirió por lo tanto, una edición cuidadosa que eliminara los giros que se presentan en un discurso y que no corresponden a un texto escrito. Es panorámico, recoge muchas de las reflexiones que Susana realiza más adelante en los demás textos incluidos. Por su importancia y por ser una síntesis de las propuestas metodológicas de Susana, se incluye al inicio, y no al final como podría ser indicado dado que el resto de los escritos tiene también un cierto orden cronológico, pero el carácter de este escrito permite una visión que orienta el resto de las lecturas.

La parte dos, *El impacto ambiental del sector eléctrico*, incluye tres escritos, el primero es *Dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico*, texto de 1993 que inaugura la reflexión metodológica y práctica del tema a nivel sectorial, al hacerlo parte constitutiva del modelo de gestión ambiental en proyectos de desarrollo que se elaboró como resultado, tanto de la reflexión, como de la gestión del equipo de ISA en el inicio de los años noventa. El texto corresponde al aporte de Susana a la elaboración de la EAS, trabajo realizado por un equipo amplio de especialistas, coordinado por ISA en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía y con el apoyo del Banco Mundial, y que es el documento clave que sienta las bases de la transformación de las prácticas ambientales del sector eléctrico, acordes con las grandes transformaciones del Estado y de la sociedad colombiana, ocurridas en el inicio de los años noventa. El segundo escrito *Reasentamiento de población en proyectos de transmisión de energía eléctrica: el modelo de ISA, 2013*, toma como base la presentación realizada por Susana en el Seminario sobre reasentamiento de población desplazada, realizado en octubre de 2013, organizado por Antioquia Presente y el Banco Mundial, dicha presentación, al igual que otros documentos sobre este tema, fue elaborado con carácter institucional. Al contenido inicial de la presentación se le adicionan apartes de otros documentos institucionales en los cuales participó, de manera

determinante la autora, en periodos y proyectos que van desde 1990 hasta 2017, año de su muerte. Se resalta que el aporte de Susana en todos estos procesos fue integral y recorrió todos los momentos del proceso de reasentamiento: los diagnósticos de vulnerabilidad, las definiciones metodológicas, la ejecución de los programas, las conclusiones sobre lecciones aprendidas. Para la elaboración de este texto se realizaron varias reuniones con Catalina Zuleta Palacio, consultora de ISA de mucho tiempo y experiencia sobre el tema y a quien es imperativo darle los agradecimientos por compartir material, opiniones calificadas y apoyo desinteresado. El tercer escrito de esta parte es *La viabilidad social y ambiental en contextos sociopolíticos complejos. El caso de la línea de transmisión Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas, 2007*, escrito publicado con Luis Carlos Villegas Rodríguez, y que reflexiona sobre los factores o dimensiones de complejidad social, política y económica de los territorios en los cuales se construyen las obras de infraestructura y propone lineamientos de gestión que permitan lograr, simultáneamente, la viabilidad de las obras, el respeto a los derechos humanos y el manejo adecuado de los impactos ambientales. La parte tres, *Participación comunitaria y consulta previa*, contiene tres escritos, *Anotaciones metodológicas, 2000*, el cual plantea los conceptos y criterios propuestos por Susana para abordar los procesos de participación comunitaria con grupos humanos afectados por las obras, en general y, los de consulta previa con minorías étnicas, en particular. El escrito retoma apartes del trabajo realizado por Susana en su especialización en gestión ambiental de proyectos de desarrollo en la Universidad Nacional de Colombia, titulado *Consulta previa con la comunidad de los pasto, 2000*. El segundo escrito se titula justamente así, el cual retoma los aspectos territoriales y el desarrollo y evaluación de la consulta previa realizada por ISA, con la conducción de Susana, y llega hasta plantear resultados del proceso de consulta, tanto para los indígenas como para la empresa. El tercer escrito de esta parte, y final del presente texto, es *Consulta previa con los indígenas arhuacos, 2017*, texto que es resultado de la reflexión realizada sobre ese proceso de consulta previa que se realizó, inicialmente desde 2004, pero que requirió una nueva versión, debido a una ampliación de la subestación de energía eléctrica de El Copey en el Cesar, en las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta. El proceso con la comunidad de los arhuacos tomó como punto de partida el reconocimiento de los derechos de los indígenas sobre su territorio y concluyó en el reenterramiento de los restos hallados durante el proceso de construcción del proyecto energético. Fue el proyecto

que concentró gran parte de la reflexión de Susana en sus últimos años. El escrito presente en este texto fue redactado pocos meses antes de su deceso.

Tal vez el mayor reconocimiento del pueblo arhuaco hacia Susana, fue el ofrecimiento respetuoso y sincero a su familia de enterrarla en un cementerio indígena arhuaco, hecho que no se había presentado nunca en toda su historia como cultura. Enterrarla en su territorio y en uno de sus cementerios, era hacerla parte de sus ancestros, reconocimiento único y por primera vez en Colombia para un antropólogo. No se aceptó por parte de la familia el ofrecimiento de la comunidad indígena debido al reconocimiento del deseo expresado en vida a sus familiares por parte de Susana, de proceder a cremar su cuerpo y esparcir sus cenizas mar adentro, cerca de la isla Tintipán en el Caribe, evento en el cual estuvo acompañada hasta su última morada por mamos e integrantes del pueblo arhuaco.





CAPÍTULO II

Minorías étnicas y proyectos de desarrollo<sup>8</sup> –2017

*Susana Jaramillo Arbeláez*



**Figura 3. Susana Jaramillo: siempre en diálogo**

*Fuente:* Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

<sup>8</sup> El presente texto es producto de una conferencia dictada por la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez a estudiantes y profesores de la Universidad de Medellín en 2016.

Cuando los europeos se encuentran con poblaciones nuevas y desconocidas, ellas son nombradas como primitivas, fundamentalmente porque son diferentes. Los españoles le asignan a los indígenas del nuevo continente la escala inferior en términos de civilización, y asumieron como su función, la de llevar esos pueblos primitivos a avanzar en la escala de la civilización. Ello significó imponer una lengua, una religión, un poder político y, obviamente, controlar y apropiarse de sus territorios, de la mano de obra y de las riquezas, todo ello es ni más ni menos, el proceso por el cual se destruye gran parte de las prácticas y del cuerpo cultural que formaba la esencia de los pueblos indígenas y de sus adaptaciones milenarias al territorio.

## 2.1 El punto de partida: de-construir prejuicios y reconocer al "otro"

Alrededor del tema de la relación entre minorías étnicas y proyectos de desarrollo hay muchas preguntas, creo que cada vez el tema es más complejo y más presente, y se encuentra en muchos lados, en documentales, en intervenciones de sociólogos, de ingenieros, y me parece que hay que ir de-construyendo una serie de conceptos, sobre todo el de las etnias de los indígenas y de los negros, hay que irlo demoliendo porque se parte de *pre-juicios* desde nuestra formación que se han planteado, se han ideologizado, aun desde el sistema educativo. Habitualmente aparecen únicamente los indígenas y los negros, pero en Colombia hay más, están los grupos rom o gitanos y están los raizales de San Andrés, de las islas de San Andrés. Ese primer aspecto del concepto de lo étnico, de lo indígena y de lo negro, soporta un gran peso ideológico, sobre todo cuando lo miramos desde nuestra formación de antioqueños. En la escala social, porque esta sociedad ha construido una escala, ¿las sociedades antioqueña y colombiana dónde ubican a los negros y a los indios?, ¿esta sociedad ha construido una escala?, ¿cuál está en la cola? el negro, y obviamente ese punto de partida es completamente ideologizado. Pero, aún más, si miramos a nivel nacional o a nivel latinoamericano y, aun a nivel mundial, las diferencias no son tan grandes, pero en el caso nuestro, son muy marcadas.

Los grupos étnicos son sociedades distintas al resto de la sociedad colombiana, y el punto de partida no es muy difícil de reconocer, data de 500 años atrás, cuando llegaron los españoles y encontraron que en este continente habitaban unas sociedades que ellos no conocían, que no hablaban su misma lengua, cuyos vestidos eran completamente diferentes, que tenían otra forma de ver el mundo. Pero el español llegó como dominador, llegó como

colonizador. Para la metrópoli española, y luego para las otras metrópolis, estos fueron territorios para apropiarse y eso hicieron, los apropiaron, los convirtieron en su propiedad y en muy buena medida, desde el punto de vista ideológico, ese hecho tiene todavía incidencia en la manera como interpretan a Latinoamérica.

¿Qué pasó en esa relación inicial durante el proceso de conquista? todos lo sabemos. Muchos de los grupos indígenas, la gran mayoría, entraron en un proceso de confrontación militar con los españoles y muchos de ellos fueron diezmados por la vía militar o por la vía de las enfermedades como la gripe y muchas otras que trajeron los europeos y aquí no las había. Se pudiera plantear que, de la población de comunidades indígenas en el territorio de Colombia hoy, y en el de América Latina, más de la mitad desapareció por la vía de las enfermedades, y las que sobrevivieron fueron dominadas y sometidas a un proceso de imposición de valores culturales ajenos a los propios. La mirada europea de la época, que se ubica entre los siglos XV y XVIII, periodo que incluye el de la Ilustración, y que se inicia con el llamado *descubrimiento* de este continente, construye una escala en la cual las sociedades civilizadas eran las europeas, porque tenían lenguas conocidas, religiones predominantes también reconocidas, en fin, toda una manera de ver el mundo, y todo eso constituía el concepto de civilización.

Los españoles que llegaron aquí eran, todos lo sabemos, los que sacaron de las cárceles, bandidos, pero también llegaron algunas personas muy cultas que fueron los que se llamaron los cronistas de Indias, los escribidores. Los cronistas se encargaron de describir los pueblos por donde pasaban, por esta razón, las crónicas de Indias son supremamente interesantes. Juan de Castellanos, por ejemplo, fue un cronista de la zona del norte de lo que hoy es parte del departamento de Bolívar, de Córdoba. Castellanos escribía en verso, era un poeta y escribía en verso. Fray Pedro de Aguado era muy bueno, era un gran observador y él describe... *nos encontramos aquí en tal parte, con esta comunidad y sus usos y costumbres eran estas, hay que leerlos con mucho cuidado, saberlos leer, teniendo presente que ellos vienen con la mirada del europeo, que incluye, entre otras cosas, desprecio y negación del otro. Sin embargo, hay que saber rescatar muchas de las costumbres indígenas que ellos describieron y que nos permiten, hoy, acercarnos a la comprensión de la vida de esas comunidades. Los cronistas relatan, en muy buena medida, la llegada de los españoles en el siglo XVI y XVII en adelante, que es la Colonia, y nombran, asignan nombres a muchas comunidades, con la siguiente observación: los españoles no sabían pronunciar los nombres*

de los pueblos, entonces los pronunciaban como los entendían, tayrona, a lo mejor no era tayrona era otro nombre, pero así lo entendieron, entonces insisto en que hay que leerlos con mucho cuidado. ¿Qué pasa del siglo XVI para atrás? Resulta que había sociedades en América y en Colombia que datan desde el siglo IV, porque el hombre que llegó a poblar Suramérica entró por el golfo de Urabá. El hombre aparece (evoluciona) en África, ahí aparece el ser humano y en un momento determinado el hombre del África empieza a desplazarse hacia el continente asiático, luego llega a poblar Europa y, en el norte, alcanza un puente natural que era Bering, entonces pasa por allí y empieza a poblar por las costas de Norteamérica, Centroamérica y llega al golfo de Urabá, en el territorio que hoy es Colombia. Las comunidades que llegan eran sociedades de cazadores y recolectores, nómadas, que no tenía la domesticación de plantas ni animales y se desplazaban recolectando moluscos, pescando, recolectando frutos, raíces. Desde las costas llegan a los ríos, el Magdalena, el Cauca, el Nechí, que fueron los corredores del desplazamiento del hombre cuando empieza a poblar el continente suramericano, por ahí entró el hombre, por el Urabá, luego bajó por la costa, por donde hoy quedan Acandí, Unguía y Turbo. Existe una investigación arqueológica en el sitio de Turbo, que ha permitido adquirir conocimiento, a través de los análisis arqueológicos, de los vestigios que dejaron estos pueblos. La antropología es la disciplina que estudia esos vestigios arqueológicos y trata de dar cuenta de ¿qué sociedades eran las que vivieron?, ¿cuánto hace que vivieron allí?, ¿cómo vivían?, ¿qué intercambios tenían?, ¿dónde intercambiaban y con quiénes? La arqueología es la única fuente y cuando llegan los españoles ya son las fuentes escritas.

Cuando los europeos se encuentran con poblaciones nuevas y desconocidas, ellas son nombradas como primitivas, fundamentalmente porque eran diferentes. Los españoles le asignan a los indígenas del nuevo continente la escala inferior en términos de civilización, y asumen como su función la de llevar esos pueblos primitivos a avanzar en la escala de la civilización. Ello significó imponer una lengua, una religión, un poder político y, obviamente, controlar y apropiarse de sus territorios, de la mano de obra y de las riquezas, todo ello es ni más ni menos, el proceso por el cual se destruye gran parte de las prácticas y del cuerpo cultural que formaba la esencia de los pueblos indígenas y de sus adaptaciones milenarias al territorio. A las comunidades indígenas se les prohíbe la lengua originaria, se les impone una religión y se las convierte, en la práctica, en esclavos.

A partir de ahí, el blanco se ubica en lo más alto de la escala, era el civilizado, el que tenía una lengua y, visto desde allí, las sociedades indígenas no tenían lengua, tenían dialectos, no tenían música, sino que hacían ruido. Toda la mirada de la dominación empieza desde ahí. Aún más, para los europeos, los indígenas no tenían religión, sino que eran herejes que adoraban el demonio, y por esta razón había que imponerles la verdad de la Iglesia católica, apostólica y romana. No es necesario dar otros ejemplos, esta es la vía por la cual muchos de los pueblos indígenas perdieron gran parte de sus herramientas culturales. Sin embargo, a pesar de todo, algunos pueblos lograron conservar sus lenguas y, en algunos casos, hasta lograron conservar un corpus muy importante de tradiciones culturales ancestrales. Tales son los casos, por ejemplo, de los koguis, los arhuacos, los wiwas y los kamkuamos, cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta.

Inicié esta charla haciendo relación a la noción de lo étnico como una manera de proponer la de-construcción de que lo indígena y lo negro están en una escala y ocupan un escalón bajo. Nosotros nos consideramos parte de la sociedad blanca y, más allá del color de nuestra piel, realmente somos una mezcla. Los europeos también son una mezcla, es decir, los españoles son resultado de un proceso de mestizaje de muchos pueblos como los árabes, los del norte y occidente europeos y los africanos. El punto es reconocer que las características de los pueblos indígenas no los hacen inferiores ni superiores a nosotros. Este punto de partida es básico para el desarrollo posterior de los planteamientos que realizaré.

## 2.2 El derecho a ser diferentes



Figura 4. Inscripción elaborada por los arahuacos que reivindica el significado del territorio

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

También en la Colombia del siglo XX partimos de la negación del otro. Solamente hubo cambios con la Constitución de 1991 que jugó, y sigue jugando, en el actual siglo XXI, un papel muy importante en las transformaciones que se dieron desde la década de los años noventa del siglo pasado en Colombia. La Constitución del 91 implica un quiebre fundamental para la vida política y social de Colombia, pero en particular para el tema étnico, porque en ella se parte de reconocer que Colombia es un país pluriétnico y multicultural. La nueva Carta reconoce a los indígenas como parte de la nación, y parte con derechos, como, por ejemplo, el derecho a ser distinto al resto de la sociedad nacional, a tener su territorio, tener sus leyes, practicar su religión o sus creencias religiosas, mantener su lengua y enseñársela a sus hijos, y en fin el derecho a su propio enfoque del desarrollo.

Sin duda desde la Constitución de 1991 se ha recorrido un camino muy interesante de reconocimiento, sin embargo, al mirar hacia atrás se encuentra que lo que había era desconocimiento del otro por ser diferente de la sociedad nacional. Se partía de la concepción de que los pueblos originarios que subsistían, debían pasar de su estado primitivo, salvaje, a un estado de civilización y para ello era necesario que adoptaran nuestro enfoque del desarrollo y nuestra mirada del deber ser desde el punto de vista cultural. La afirmación anterior se puede constatar en el sistema educativo. El Estado nombraba los maestros, formados en el sistema educativo dominante, y por esta razón, la educación que se les brindaba a los indígenas no contribuía al reconocimiento de su propia historia, y a la valoración de su propia cultura, sino a negarla. Se insistía en la importancia de la lengua y la religión dominantes en la sociedad nacional.

Un tema crítico es la salud que, al igual que la educación, es función del Estado. Los conceptos de salud y enfermedad son básicamente culturales, ello no niega lo que tiene que ver con los asuntos de orden biológico. Lo que señalo es la comprensión de la salud y de la enfermedad como fenómenos culturales, y son un tema crítico si no se genera ningún puente que permita entender al otro y asumirlo como un interlocutor y, obviamente, concebir su organización social y sus prácticas culturales, como parte de una sociedad que se debe respetar. Muchas de las organizaciones internacionales, muy preocupadas por el estado de la salud no solamente en Colombia, sino en Centroamérica y Suramérica, han realizado campañas de salud para negros e indígenas. Su enfoque parte de la temperatura del cuerpo, de exámenes de laboratorio, de la nutrición, esto es, todo nuestro enfoque de la salud y

de la enfermedad. El papel de las bacterias, de los virus, en síntesis, toda la mentalidad del enfoque biológico de la salud.

Pero ¿qué sucede con estos pueblos? Para ellos la salud y la enfermedad dependen de otros factores, por ejemplo: en estas sociedades la salud y la enfermedad pueden estar asociadas a fenómenos de orden sobrenatural. La transgresión de la norma cultural le provoca al individuo la enfermedad y la muerte. En algunas sociedades amazónicas, la naturaleza, y por tanto la fauna como la flora están sacralizadas, entonces para poder acceder en un momento del año a la caza de algunas especies hay que pedirle un permiso a la deidad que controla esa especie, no se puede cazar en cualquier momento porque se estaría acabando con la especie. Por lo demás, este es mecanismo de control ecológico importantísimo para no diezmar esa especie. Cuando alguien de la comunidad transgrede la norma y caza de manera furtiva, aun sin que nadie de la comunidad se entere, de todas maneras, el cazador sabe que fue una trasgresión y, como consecuencia, el espíritu que controla esa especie le causa una enfermedad.

En desarrollo de mi tesis de grado de pregrado en antropología hice un trabajo con los indígenas sinúes de Córdoba, y tuve oportunidad de estudiar una de las enfermedades que los aqueja, que es la leishmaniasis cutánea y visceral. Laboré, además, con el equipo de investigación de la leishmaniasis de la Universidad de Antioquia, porque ellos fueron a mirar qué pasaba en San Andrés de Sotavento con estas comunidades, sobretodo porque la leishmaniasis visceral, que no se produce sino en los niños, era mortal y los casos que se estaban registrando en los distintos hospitales daban cuenta de que los niños provenían de San Andrés de Sotavento. Me contacté con ellos y empecé a estudiar cómo ubicaban la enfermedad de leishmaniasis y cómo la explicaban, es decir: ¿qué la producía?, ¿quién la trataba?, ¿cómo se trataba?, y logré identificar que para ellos, la explicación tenía dos variantes: una de orden religioso, en esta, cuando una madre va con un niño a hacerle visita a otra familia y tienen que pasar por un bosque en las horas de la tarde y no se tiene ningún cuidado al pasar por el bosque, cuando llegan a la casa, el niño está enfermo.

En los bosques habitan los espíritus, y para tratar al niño, la madre tiene que devolverse, empezar, llevar tabaco, ir fumando tabaco, golpear los árboles para llamar el espíritu del niño, porque ese espíritu se quedó ahí enredado con los espíritus del otro mundo, además, debe combinar su llamado con los baños y sahumeros que realizan los médicos tradicionales. ¿Qué tiene que

ver todo este ritual con la picadura de un zancudo? Desde nuestro punto de vista, nada.

La otra vertiente es la explicación con base en fenómenos naturales, para ellos, cuando una madre que está amamantando a un niño queda en embarazo, el niño del vientre se pone celoso y daña la leche y el que se está alimentando se enferma, la enfermedad se llama *pan de leche*. La razón del nombre es la inflamación del bazo y la madre, al tocarse, siente como si tuviera un pan. Coincide con la mirada de la medicina occidental porque en la leishmaniasis se inflama el bazo. La enfermedad se trata con glucantime porque el niño puede morir. En ambos casos, la intervención debe partir de un diálogo con la madre y con los médicos tradicionales. Esta comunidad está en San Andrés de Sotavento, que forma parte de una gama muy grande de sociedades indígenas que no conservan la lengua, pero tienen muchas tradiciones que los identifican como pueblo. En el caso de la Sierra Nevada, como se mencionó antes, algunos pueblos conservan muchísimo más en sus lenguas y tradiciones.

Lo que se señala es que en temas como la educación y la salud, por ejemplo, si no se tiene en cuenta que se está frente a sociedades que son diferentes, lo que finalmente se hace es aplicar políticas y enfoques que en lugar de respetar al "otro", lo acaban como sociedad. No existe desde el punto de vista cultural, ninguna sociedad por encima de otra, somos culturalmente diferentes. Si hablamos de desarrollo tecnológico, este es un asunto completamente distinto, porque muchos de los desarrollos tecnológicos nuestros cuando se aplican a otras culturas, no tienen mucha utilidad. Se necesita es el conocimiento acumulado de un pueblo para comprender su territorio.

### 2.3 Nuestro enfoque del desarrollo es hegemónico

El Estado colombiano, en la Constitución de 1991, reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a ser lo que son, a su territorio, a su lengua, a todas sus costumbres. Sin embargo, dicho reconocimiento no ha colocado a los pueblos indígenas en un "lecho de rosas". Existe una gran tensión entre el enfoque del desarrollo que nosotros como sociedad nacional tenemos y el enfoque de desarrollo que cada pueblo indígena tiene.

Cada sociedad tiene su propio enfoque de desarrollo, distinto porque tiene que ver con su cultura, nosotros somos muy hegemónicos y pensamos que el desarrollo, según nuestro concepto es desarrollo para todos los pueblos y ello es falso, y esa concepción del desarrollo origina el choque con los grupos



étnicos. Nosotros tenemos definido el desarrollo con un eje importantísimo que es el crecimiento económico, el uso intensivo de infraestructura como soporte básico de servicios que proporcionan bienestar, tal como lo entendemos y practicamos como sociedad mayoritaria, pero ¿qué pasa con los proyectos de infraestructura? y me voy a referir un poco a mi experiencia en ISA que es una empresa de energía, que hacía generación de energía y transmisión de energía eléctrica. La ley eléctrica, Ley 143 de 1994, definió una reestructuración del sector eléctrico en la cual se separaron por actividades de la cadena de la energía en generadores, transmisores, comercializadores y distribuidores. Cada actividad de la cadena tiene particularidades, por ejemplo: los transportadores de energía en Colombia no pueden generar por ley y los generadores de energía a excepción de Empresas Públicas de Medellín, no pueden hacer transmisión ni distribución, es decir quedó fraccionado el sector, cada uno cumpliendo con su función para poder abastecer al país de energía y proyectar todas las necesidades a cubrir con el servicio. Mi mayor experiencia ha estado en líneas de transmisión eléctrica en Colombia, sin embargo, conozco también la problemática de la generación de energía, en particular la del proyecto Urrá, en el cual laboré durante varios años.

La particularidad de las líneas de transmisión eléctrica como infraestructura es que tienen dos tipologías de proyectos, de un lado, las subestaciones que son infraestructura concentrada que requiere una hectárea, dos hectáreas para la subestación y los equipos. Excepcionalmente se construyen subestaciones encapsuladas, más avanzadas y que requieren menor espacio, pero su construcción, hoy, es excepcional, lo mayoritario son las subestaciones grandes que están ubicados en territorios de una o dos hectáreas. De otro lado, están las líneas de transmisión, que por el mismo nombre, son proyectos lineales que lo que hacen es conectar una subestación de punto de partida, con un punto de llegada que es otra subestación, es energía de alto voltaje, 220 a 520 mil kilovoltios, con los cuales opera el sistema de transmisión nacional en Colombia. Las líneas de transmisión atraviesan, y esa es su gran particularidad, distintas regiones históricas, geográficas, culturales, bióticas, porque cruzan de un punto a otro, por ejemplo, desde el Magdalena Medio, donde se ubica la subestación Primavera hasta Cartagena. El proyecto del ejemplo, entonces sube por Santander, que es una zona de montaña donde se encuentran pequeñas propiedades, campesinos tradicionales, luego atraviesa latifundios ganaderos con una afluencia de gente que llegó desde Antioquia, Caldas, Caquetá, Putumayo, de la Costa y que culturalmente es muy diversa, más adelante en Norte de Santander encuentra zonas

de montaña con una historia completamente distinta a la historia del Magdalena Medio, donde se pueden encontrar grandes extensiones de tierra para tres vacas, en condiciones que no se compadecen con la falta de tierra laborable que sufren muchos grupos campesinos. A partir de allí baja al Cesar, donde encuentra poblaciones con otras tradiciones culturales y donde también se encuentra con grupos étnicos, por ejemplo, la comunidad indígena de los arhuacos, luego en el Magdalena se encuentra la comunidad indígena de los chimilas, para luego llegar a Cartagena, que es un centro multicultural como pocos en Colombia. Si el ejemplo fuera en el sur del país, las geomorfologías de montaña son bien diferentes en la zona del Valle del Cauca o en la del Chocó, que es selva húmeda tropical, y que se encuentra hasta la frontera con Panamá. Igualmente, se encuentran territorios como la Guajira, que es un desierto, que establece un gran contraste con la selva amazónica. Se encuentran también contextos ecosistémicos y culturales bien diferentes como en Antioquia, Valle del Cauca y Cauca y sus poblaciones campesinas e indígenas, especialmente. En síntesis, Colombia es un país muy rico, diverso, biodiverso, desde el punto de vista ecosistémico y cultural, con una variedad asombrosa.

## **2.4 La gestión ambiental requiere avanzar en la comprensión del territorio**

Visto de una manera general, desarrollar la gestión ambiental para cualquier proyecto de infraestructura, requiere una formación y una mirada integrales. Los ingenieros ambientales, con quienes nos encontramos hoy, tienen un manejo y conocimiento general, pero están muy enfocados, por ejemplo, en el manejo de aguas, los ingenieros forestales más hacia los aspectos bióticos. La formación de un profesional, si su tema es la gestión ambiental, requiere una mirada integral, que le permita leer y entender el territorio donde su proyecto se va a desarrollar, si no logra entender y ubicar en el contexto social, económico, cultural, político, geográfico y de todo los órdenes, si no lo logra entender, no es posible desarrollar una gestión ambiental integral y lograr construir la viabilidad social y ambiental, necesaria para la construcción y para la operación a lo largo de la vida útil del proyecto. La posibilidad de generar conflictos entre los intereses, los enfoques del desarrollo que tienen las comunidades locales y regionales y proyectos de infraestructura, es muy alta. Las definiciones sobre los proyectos son, en general, de orden nacional, dado que están orientados a cubrir las necesidades regionales y nacionales de desarrollo. En una línea de transmisión, es en ocasiones complejo compaginar

los intereses nacionales con los intereses de las poblaciones locales, ahí hay dos intereses que se tienen que armonizar mediante un diálogo franco y respetuoso. Es muy importante saber leer las características locales, entender de manera clara cómo poder articular responsablemente lo que significan los proyectos de infraestructura en las distintas regiones. Lo anterior nos lleva al punto fundamental de la gestión ambiental que es el tema de los impactos ambientales que ocasionan los proyectos, si bien en este momento existen, de parte del Ministerio del Medio Ambiente, manuales de gestión ambiental para las distintas tipologías de los proyectos y eso es muy interesante, se debe tener presente que la realidad no es un manual, y que este es un punto de partida y eso debe quedar muy claro: si uno se queda mirando únicamente el manual y no logra hacer un esfuerzo por entender y articular la realidad a la gestión que tiene que desarrollar, sin demeritar el manual, este puede contener aspectos bien interesantes, pero hay aspectos que no se pueden meter en un Excel, así este sea para los ingenieros una maravilla. Insisto, el manual dice, pero ¿y la realidad qué dice? En muchas ocasiones la realidad dice otra cosa.

Mi llamado es a que los ingenieros puedan adquirir una visión integral, una lectura, una formación, una mirada integral, no para que ustedes se vuelvan expertos en el tema étnico, nadie se los está pidiendo, sino que logren entender que, en esa diversidad del país, en esos derechos que tiene la sociedad y en estos proyectos de infraestructura en los cuales ustedes van a trabajar, es necesario tener presentes los afanes de las empresas, que habitualmente los tienen. Una expresión cotidiana en las empresas es: “este es el cronograma y usted me lo tiene que cumplir” y se lo digo a ustedes como se lo decía a mi jefe en ISA “afortunadamente la realidad de este país no está metida en ese cronograma y no pretenda usted meter la realidad en un cronograma, porque no es posible”. Hay asuntos que se salen del cronograma y que no se van a controlar, por ejemplo, los movimientos sociales, los intereses locales y regionales. Y poder llevar a cabo una gestión en esas condiciones requiere un enfoque integral, y tener presentes los procesos participativos, tanto para las sociedades no étnicas como para las sociedades étnicas. A continuación, haré una mirada general sobre el tema de la participación.

La Constitución del 91 nos puso en un escenario de otro país. Analicemos cómo se hacían los proyectos de infraestructura antes del 91. La definía, se instalaba en campo y arrasaba el territorio. Las máquinas llegaban y cuando las comunidades las percibían ya estaban encima y nadie les había contado en qué consistía el proyecto, por qué se debía construir y, mucho menos, cómo

los iba a afectar ni de qué manera se manejaría esa afectación. Parecía que la comunidad no tenía derechos. Tenemos un ejemplo muy cercano y es El Peñol, donde se presentó una problemática muy compleja en el manejo del desplazamiento por la construcción del proyecto hidroeléctrico. En un impacto tan serio como lo es el del desplazamiento de población, no existían exigencias legales claras dirigidas a las empresas. Las exigencias a las empresas fueron puestas por la banca multilateral, y esto es el impacto más serio que ocasiona una hidroeléctrica, que es, en mi experiencia, el impacto social más grande que puede causar un proyecto de infraestructura. El desplazamiento de familias no se puede analizar únicamente desde el punto de vista físico, como si fueran techos, paredes y piso, no puede ser de esa manera porque el desplazamiento es un impacto multidimensional que involucra la vida social, económica, afectiva, las relaciones, tanto individuales como colectivas. El desplazamiento genera problemas tales como situaciones de desesperanza cuando las comunidades salen del territorio, que, en muchas ocasiones, ha sido su vida y la de sus ancestros, porque el territorio tiene una significación supremamente importante desde el punto de vista social, económico, cultural, colectivo e individual.

En el caso de las líneas de transmisión, habitualmente la primera hipótesis de un trazado era una línea recta, entonces las líneas eran rectas, sin consideración de los impactos causados. Afortunadamente, los desarrollos que ha tenido el país por la vía de la Constitución del 91, y por el avance de la institucionalidad, con el surgimiento del Ministerio del Medio Ambiente, que significó una profundización en los criterios y recursos que antes aplicaba el Inderena, dieron paso al derecho de participación comunitaria, a convocar a las comunidades y a los distintos actores que hay en el territorio, tales como las autoridades regionales y locales que resultan involucradas en la ejecución del desarrollo del proyecto.

Un proyecto hidroeléctrico afecta varios municipios, puede afectar inclusive a varios departamentos, dependiendo de su localización. Sin embargo, en una mirada comparativa de las líneas de transmisión respecto a las centrales hidroeléctricas, los impactos al medio ambiente son menores. Si la comparación es con otros proyectos lineales, tales como carreteras, gasoductos, oleoductos que, causan impacto claro que sí, pero son mucho menores aún que los que ocasionan las líneas. En cualquier caso, el sector eléctrico fue pionero en el tema de la participación de las comunidades y de la institucionalidad para encontrar realmente unos espacios de diálogo, análisis y concertación entre los intereses de la empresa y del proyecto

con el interés local y regional que es la escala de este tipo de proyectos. Es claro que las comunidades tienen derecho a ser convocados, e inicialmente, informados acerca de ¿qué tipo de proyecto es?, ¿qué características tiene?, ¿por qué se hace?, ¿cuál es la empresa que lo desarrolla?, ¿cuáles son las políticas ambientales que tiene la empresa?, ¿cuál es el marco legal en el que tiene que desarrollar su proyecto?, ¿cuáles son los de estudios que se realizan? Allí hay un punto muy importante, los estudios ambientales no son simplemente una formalidad para tener una licencia ambiental, porque no es así. Los estudios ambientales son una herramienta de planificación de la gestión ambiental de un proyecto, y deben tener una mirada integral que incluya lo económico, lo cultural, lo político, lo étnico, lo arqueológico, lo biótico y lo físico con todos sus componentes. Los estudios ambientales tienen que ser realizados con muchísima responsabilidad, porque esos son los ojos con los cuales una empresa diseñará la gestión ambiental del proyecto. Un estudio ambiental deficiente inducirá a errores muy serios y pondrá en riesgo no solo a las comunidades sino la viabilidad misma del proyecto y generará conflictos. En particular me referiré a los temas social y cultural, que enmarcan la problemática étnica y que requieren ser abordados por equipos interdisciplinarios que permitan dar cuenta de las realidades que va a atravesar ese proyecto: sociólogos, antropólogos, biólogos, ingenieros forestales, geólogos, ingenieros ambientales que puedan hacer toda la lectura del territorio.

## 2.5 La Sierra Nevada, un territorio ancestral

En relación con el tema étnico, existe reconocimiento por parte del Estado colombiano a partir del reconocimiento legal del territorio, esto es, de los resguardos indígenas. Se deben tratar varios temas en este sentido. Los resguardos indígenas vienen de la época de la Colonia. Carlos V y la Corte Española le regalaron a las comunidades un territorio con ciertas características como por ejemplo: un resguardo indígena es una propiedad colectiva de la tierra, no hay propiedad privada, es colectiva y tiene la característica de ser inalienable, imprescriptible e inembargable. ¿Qué significa lo anterior? Esto significa que dentro del territorio de un resguardo nadie tiene propiedad privada porque la comunidad en su conjunto es dueña del territorio. Las autoridades de la comunidad le asignan a las familias una o dos hectáreas para usufructuar, pero no en calidad de propiedad, dichas tierras no se pueden comprar ni vender, aun a pesar de que, en la realidad, dentro de los resguardos existen colonos y que algunos de ellos aparecen con título de

propiedad, eso se tiene que tener muy claro, se ha dado un fenómeno en el que algunos indígenas han vendido la tierra y, algunos notarios y jueces han pasado por encima de la existencia del resguardo y han adjudicado títulos de propiedad. Sin embargo, la propiedad colectiva tiene vigencia, un ejemplo son los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. En este caso la ley de origen otorgó a los indígenas el territorio de la Sierra Nevada y esta incluye partes de los departamentos de la Guajira, César y Magdalena. Incluye los picos nevados y llega hasta la base de la Sierra. Dicho territorio ancestral está demarcado por la ley de origen de una manera circular, por los que se llaman los *sitios sagrados*, este es, puntos que están alrededor de la Sierra, que son lugares donde los mamos o autoridades que tienen la relación con los ancestros, con lo sagrado, hacen los pagamentos, que son ofrendas que se depositan en cada lugar porque hay ancestros. Los ancestros son fuerzas que controlan o ayudan a controlar el equilibrio del universo.

Este el panorama de los indígenas de la Sierra Nevada y de su territorio y es necesario partir de reconocer su historia, si se trata de entrar en diálogos con ellos, para explicar la llegada de un proyecto de infraestructura a ese territorio. Ellos son los descendientes de los tayronas. Antes de la llegada de los españoles, el territorio colombiano tenía muchas comunidades indígenas, sociedades ágrafas, que no tienen escritura, este es el caso de las sociedades indígenas en el territorio que hoy ocupa Colombia. Los aztecas sí tenían un grado de escritura y lo incas también, pero los indígenas del territorio de Colombia no dejaron un registro de quiénes eran, cómo vivían, cómo se llamaban, cómo era su organización social, cómo era su economía. Pero su tradición oral es muy rica.

La ley de origen designa a los indígenas de la Sierra como los hermanos mayores, los primeros en el territorio. A las demás personas, que llegaron posteriormente, nosotros, nos designa como los hermanos menores que estamos acabando con el planeta y, les asigna a ellos, como hermanos mayores la función o responsabilidad de recomponer el equilibrio del universo, porque la Sierra Nevada de Santa Marta es el corazón del mundo, y desde allí se debe vigilar el equilibrio del universo. En algún momento un mamo me expresó: "Susana, nosotros nos mantenemos de pago en pago, ustedes nos mantienen al tope, porque no han podido entender que los recursos del mundo se van a acabar, el planeta se va a acabar". Por mi parte concluyo que los indígenas de la Sierra tienen una filosofía, que en otros contextos podría ser nombrada como ecologista. Ellos son cuidadores del territorio, del planeta y, tienen mucho por enseñarnos.

Los pagos son las ofrendas, por decirlo así, que los grupos de la Sierra le hacen a los ancestros y a los seres que gobiernan la vida de la comunidad, entonces se hacen pagos al ancestro que controla la caza, que controla la pesca, al que controla la lluvia, al que controla las enfermedades, entonces les hacen las ofrendas en esos sitios sagrados, al que controla la caza, entonces le llevan un pago a ese sitio y así sucesivamente, dependiendo de lo que ellos estén trabajando van a llevar el pago a distintos lugares.

## 2.6 La consulta previa, un derecho inalienable

Vamos a la cuestión de los estudios ambientales. Estos tienen que tener en cuenta el aspecto de la arqueología, porque es un tema de la cultura y es lo que nos permite conocer ese pasado, el trabajo de la arqueología es muy importante, en un sitio arqueológico que no se trabaje bien ¿qué es lo que se pierde? El conocimiento de nuestro pasado más remoto. Si un lugar arqueológico no está bien analizado e investigado, el conocimiento que haya ahí se pierde y, por lo tanto, hay una pérdida de saberes de nuestra historia, de quiénes éramos, de dónde venimos, preguntas todas que permiten entender muchos aspectos de lo que nosotros somos hoy.

Volviendo al punto del territorio ancestral hay un asunto que es muy importante y es el tema de la consulta previa: legalmente se establece para proyectos de infraestructura (y en general para todo tipo de proyecto), la obligación de realizar una consulta previa con comunidades indígenas, en el caso de que se identifique que en un territorio existe una comunidad indígena, negra o gitana, digamos que es más “sencillo” cuando está un resguardo indígena, “eso tiene una delimitación y ahí está”, en cambio con el territorio ancestral pueden existir otros puntos que se deben analizar. En última instancia Colombia es territorio ancestral, sin embargo hay algunas comunidades, como es el caso de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, a los cuales el Estado reconoció el territorio ancestral, esa es quizá la única comunidad en Colombia a la que se le ha reconocido el territorio ancestral alrededor de la Sierra Nevada de Santa Marta.

En otras comunidades existen las parcialidades, las cuales no tienen asociado un territorio de propiedad colectiva y están mucho más relacionadas con la presencia de grupos étnicos en zonas urbanas, en cabeceras municipales, en corregimientos, en veredas nucleadas, pero no tienen un reconocimiento de un territorio de propiedad colectiva. Pueden ser propiedades que tienen escritura o son de carácter individual, sin embargo, en el caso de proyectos de

desarrollo, se debe tener muchísimo cuidado porque estas comunidades que están en las parcialidades pueden tener zonas que son sitios sagrados que pueden llegar a ser afectados por proyectos. Los estudios ambientales deben tener especial cuidado en estos casos, para identificar impactos sobre la cultura de comunidades indígenas.

El Estado colombiano firmó el convenio de la OIT, en relación con el tema de pueblos tribales y reconoció los derechos que deben ser respetados, entre ellos el derecho a que participen, de manera clara y directa, en la gestión ambiental del proyecto, que sean consultados y que puedan participar en todo el proceso. El Estado colombiano firmó el convenio de la OIT y lo llevó a la legislación colombiana, a través de la Ley 21 de 1991, la cual avanzó en la reglamentación del derecho de los pueblos indígenas a ser consultados.

La consulta previa viene de ese convenio de la OIT, luego de la Ley 21 de 1991, y ha estado sometida a grandes debates. La consulta previa es un derecho de los grupos étnicos a participar en la gestión de todos aquellos asuntos que afecten su vida, llámense proyectos de infraestructura o medidas de orden administrativo. Todo aquello que los pueda afectar debe pasar por una consulta previa, este es quizá, lo más complejo en Colombia, en el marco de la gestión ambiental de proyectos de desarrollo. De esta manera, la empresa siempre será responsable de desarrollar los procesos de la consulta previa. El procedimiento es el siguiente: cuando hay un proyecto y se van a iniciar los estudios, primero es el diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), luego el estudio de impacto ambiental (EIA), ya partir de allí, se define el plan de manejo ambiental (PMA).

La empresa deber dirigirse por escrito al Ministerio del Interior, la dependencia de consulta previa, enviando la información de la localización del proyecto y la demarcación del área de estudios y preguntando por la existencia o no de grupos étnicos. Hacer esto es obligación de ley, y el Ministerio del Interior le responderá si existen o no en el área que se indaga. Las preguntas que se le dirigen al Ministerio deben ser precisas para evitar confusiones y obstáculos a las empresas y, al mismo tiempo, impactos no consultados a los grupos étnicos.

Los impactos ambientales deben ser identificados para cada una de las etapas del proyecto, etapa previa, etapa de diseño, la de construcción y, finalmente, la etapa de operación, la cual puede ser de por vida. Lo indicado es identificar los impactos de los proyectos en cada etapa y manejarlos de manera responsable. La dimensión del impacto determina el tamaño de la



medida de manejo y la empresa no tiene ninguna excusa para no manejarlos, lo tiene que hacer. Este es un punto central de los estudios ambientales. En primer lugar, se realiza el reconocimiento y el análisis integral del territorio, para luego superponer la infraestructura y establecer la afectación que va a causar al suelo, al agua, a la vegetación, a las comunidades a los grupos étnicos y a la arqueología, y a partir de allí, identificar los impactos específicos que causa el proyecto, su magnitud, las medidas de manejo para prevenir, mitigar, controlar, corregir o compensar los impactos ambientales del proyecto.

La consulta previa es el proceso de participación de los grupos étnicos en la gestión ambiental, no es una cosa formal, es un asunto real de respeto al otro en la diferencia, de reconocerlo como interlocutor válido, de reconocerlo en sus derechos y en sus particularidades culturales. La empresa que va a construir un proyecto en ese territorio, en esa comunidad, para poder identificar de manera clara los impactos que va a causar, debe convocar a la comunidad y darle pleno espacio y reconocimiento para su participación, son ellos los que tienen que identificar el impacto que el proyecto le va a causar a su cultura... eso lo tienen que decir ellos, es la cultura de ese pueblo la que identifica cómo les afecta.

## **2.7 La comprensión del impacto de la profanación del cementerio indígena de El Copey: un proceso intercultural**

En 2004, se dio inicio por parte de ISA a un proyecto de una línea de transmisión que llegaba a la subestación Copey, en el departamento del Cesar, previo recorrido desde Cimitarra en Santander hasta Cartagena, en Bolívar. Desde la subestación Copey salía una línea menor hasta Valledupar y, se estaba consciente de que entre el Copey y Valledupar se cruzaba el territorio ancestral de los indígenas de la Sierra y que era el territorio de los arhuacos. En la Sierra son cuatro pueblos, y cada pueblo, arhuacos, kogui, wiwas y kankuamos tiene una lengua y un territorio. Entramos en relación con los arhuacos, les contamos sobre el proyecto, sobre la empresa, porqué el proyecto, porqué se hacía y buscamos la participación para poder definir por dónde trazar la línea que les causara la menor afectación y que no comprometiera sitios sagrados; hicimos todo un proceso de identificación en campo. En conjunto con los indígenas se definió el trazado de la línea en ese sector, por fuera de la línea negra, que delimita la Sierra. Sin embargo, allí nos encontramos que, por ejemplo, la plaza Alfonso López es un sitio sagrado de las comunidades de la

Sierra, ejemplo que nos permitió dimensionar y entender la complejidad del territorio indígena y la manera como se articulan a él.

Realizamos el proceso de la consulta previa, los indígenas participaron, se verificó en campo, de manera conjunta entre los indígenas y la empresa, el trazado de la línea, comprobamos que no hubiera afectación, y que ellos aceptaban el trazado. Se recorrió, también conjuntamente, la subestación, se observaron con detalle los sitios de conexión y los indígenas expresaron: "Susana, está bien, todo está muy bien". La consulta previa se concluyó en muy buen ambiente, se establecieron acuerdos y se procedió a hacer arqueología, a hacer todo el trabajo de carácter geográfico, y se inició, una vez se tuvo licencia ambiental, la construcción de la línea. Se dio inicio a la ampliación de la subestación Copey y ¿qué pasó? Entró la máquina, movió la tierra a una profundidad de un metro y se encontraron restos de huesos humanos. Como era lo indicado, se detuvieron los trabajos. La primera pregunta que nos hicimos, dado que el país se encontraba en un momento de gran confrontación armada, fue si acaso eran restos humanos relacionados con el conflicto, por lo tanto, se hizo necesario establecer su antigüedad, y para ello se buscaron arqueólogos y ellos determinaron que los restos eran prehispánicos. Una vez constatada la antigüedad, se llamó a los arhuacos y se les informó del hallazgo y se les preguntó por el camino a seguir, de acuerdo con su cultura: "señores, nos acabó de pasar esto, la tierra la movimos, aparecieron estos restos óseos, es un hallazgo fortuito, necesitamos que ustedes vayan y nos digan qué tenemos que hacer, qué hay que hacer". Éramos consciente de la gravedad del impacto cultural derivado de la profanación de un cementerio. El hecho mismo de la profanación es grave en cualquier sociedad y era necesario analizar con los indígenas su visión sobre la profanación, su visión sobre el impacto y las medidas que debíamos tomar.

Los arhuacos siempre entendieron que la empresa actuó de buena fe, dado que en cada paso que se había dado se había contado con ellos. Se realizó la arqueología correspondiente a la etapa de diseño de la obra, que consiste en tomar muestras, hacer trincheras y observar, a cierta profundidad, las características del material arqueológico, si existe cerámica, si hay huesos, si hay semillas, en fin, establecer el contenido de los hallazgos. Los sondeos realizados previamente en la subestación se habían realizado a ochenta centímetros de profundidad y en esos ochenta centímetros aparecieron unos tiestos de barro, pero nada más, pero cuando la máquina excavadora llega y mueve terrenos de mayor magnitud, es entonces cuando aparece el cementerio.

Los indígenas plantearon que lo ocurrido es muy grave, porque en ese cementerio están sus antepasados, y el lugar que ocupan es un *puesto* desde el cual ellos cuidarán el territorio, por lo tanto, no se pueden mover. Se les planteó que en la subestación habría que excavar a dos metros o dos metros treinta con el fin de anclar los equipos. El impacto, además, se relaciona con traer del mundo de los muertos a personas, y que por ese hecho llegan de manera negativa. El impacto, por lo tanto, serían plagas, enfermedades, males, maremotos, en síntesis, la responsabilidad de todas las muertes derivadas de esos males, de ese impacto, recaían sobre la empresa, dado que era la causante de la profanación del cementerio. Para la empresa quedó claro que la magnitud del impacto, visto desde la cultura de los arhuacos, era de grandes proporciones.

## 2.8 El porqué del reenterramiento

La reflexión que realizamos las personas a cargo de la gestión y de la relación con los indígenas fue la siguiente: entender el significado del impacto dentro del sistema de la cultura indígena es determinante de procesos como el de una consulta previa, por lo tanto, dicho proceso es intercultural y el esfuerzo clave es identificar el impacto sobre la cultura y que ella misma pueda dar las señales, pueda decir cuál es el manejo adecuado. Es muy claro que cada cultura tiene características propias, diferenciales. Aun para nuestro enfoque occidentalizado, encontrar ese hallazgo fue muy importante porque nos permitía conocer parte de nuestro pasado y ese hecho lo consideramos como positivo. Sin embargo, para los indígenas, el asunto no era simplemente efectuar un rescate arqueológico. Dada la gravedad del impacto, el manejo era mucho más complejo.

En calidad de antropóloga a cargo de la relación con los indígenas, pensé y lo expresé a la comunidad, que los restos óseos se debían llevar al sitio que la comunidad indicara, sin embargo, los arhuacos plantearon que dichos restos no se podían mover del sitio en el cual habían sido enterrados: "ellos no se pueden mover de ahí porque es ahí donde ellos tienen que estar". El primer asunto que concluimos fue que los restos los debíamos volver a enterrar en la subestación, pero ello exigía aclarar que desde la arqueología, el análisis de los restos humanos es la viva antropología, el estudio del sexo, la edad, las enfermedades, el tipo de consumo de alimentos, el uso de semillas, son muchos aspectos los que se indagan en un hallazgo arqueológico y, habitualmente, con el fin de estudiar los restos hallados, se llevan a unos

laboratorios especializados en los cuales existen los recursos y los equipos para obtener mayor información a partir de su análisis.

Los indígenas pusieron varias condiciones, en primer lugar, todo se debe enterrar, y esta condición significó una primera dificultad porque en la arqueología el término de reenterrar no existe, porque los restos óseos son evidencias que permiten realizar análisis históricos, tanto a los investigadores de hoy, como también a los del futuro que requieran retomar las piezas para efectuar indagaciones específicas. Además, en la legislación colombiana, el concepto de reenterramiento como tal no existía, y los indígenas exigieron enterrarlo todo. Se acordó, y los indígenas lo permitieron, hacer arqueología dentro de la subestación, pero no se podía retirar nada de ese sitio. Además, la empresa debía facilitar los medios para que los mamós pudieran hacer todos los pagos con el fin de controlar las fuerzas negativas mientras se volvía a reenterrar. También se acordó realizar un intercambio de saberes entre los encargados de la arqueología y los indígenas. El otro punto acordado fue el de compensar a la comunidad por la afectación causada, mediante un acuerdo de tierras que se compraban en lugares sagrados que estaban en poder de colonos. Las fincas se compraron y fueron entregadas a la comunidad para que los arhuacos pudieran volver y ocupar nuevamente los sitios sagrados.

La legislación colombiana, en letra menuda, dice que cuando una comunidad indígena está viva y hay un hallazgo arqueológico tiene la prelación para definir qué hacer con lo que se encuentre. En primera instancia hablamos con el ICANH (Instituto Colombiano de Antropología e Historia) y le dijimos que nosotros íbamos a hacer un reenterramiento. Una primera respuesta fue que un hallazgo arqueológico es propiedad de la nación, por lo tanto, es de todos, y no debía ser enterrado por esa razón, además, por el conocimiento contenido en el hallazgo. Planteamos con toda claridad que el sitio estaba ubicado en el marco del territorio ancestral de los arhuacos y ellos no permitirían sacar ningún objeto del hallazgo para ser retirado del sitio donde se había encontrado.

Sin duda había que reenterrarlo y hubo una discusión con el Icanh, pero fue en este momento en el cual, al volver a revisar la ley, encontramos el texto que le otorga a las comunidades indígenas el derecho de tomar decisiones cuando un hallazgo está en su territorio. Por esa razón y apelando a ese texto de la ley, logramos avanzar y cumplir con la condición que pusieron los arhuacos. En este punto se debe resaltar el concepto de lo étnico, el derecho de los pueblos indígenas a que su identidad cultural sea respetada. Desde su punto

de vista, nosotros somos los que estamos llegando a su territorio, nosotros somos los que tenemos que tener una comprensión cabal de quiénes son y cómo es su cultura, su relación con el territorio y, en el caso de un proyecto de desarrollo, ellos son los que tienen que aportar toda la información para tomar decisiones sobre el proyecto: por dónde hacer el trazado, identificar los impactos ambientales e identificar las medidas de manejo.

## 2.9 Intercambio de saberes y significado de los pagamentos

Para entender un poco más el tema étnico y para que ellos conocieran nuestros criterios de actuación, organizamos un intercambio de saberes entre los arqueólogos y los arhuacos, y realizamos una reunión con los mamos. Antes de la reunión los mamos me dijeron: "Susana, necesitamos que usted venga porque el mamo Francisco, que era un anciano, necesita hablar con usted, porque él la vio a usted en sueños". Debo anotar que yo no conocía al mamo Francisco y pedí mayor explicación: "Lo que pasa es lo siguiente, el mamo Francisco la vio a usted en sueños porque él ve que usted ha logrado entender quiénes somos nosotros y ha logrado entender esa relación entre la empresa y nosotros como cultura y necesita pedirle que él tiene que ir a hablar con el Papa y usted es la que le puede ayudar". Se explicó que, como empresa, no podía comprometerme a conseguir una cita con el Papa, y que había otros factores que hacían imposible para mí, como antropóloga a cargo de la gestión del proyecto, y para la empresa, conseguir una cita con el Papa. Entendí que para los arhuacos el par del mamo Francisco es el Papa. Los mamos, por su parte, concluyeron que era más fácil conseguir cita con el Papa para ellos como comunidad indígena que a nosotros como empresa, y que la cita se podría conseguir mediante comunicación con el nuncio, que es el representante del Papa en Bogotá.

Posteriormente nos dirigimos a un sitio sagrado para dialogar con los arqueólogos. En ese diálogo, se hizo muy claro que la magnitud del impacto era muy significativa para los arhuacos, y por esa razón, los pagamentos debían contener materiales con la fuerza suficiente para contrarrestar la afectación causada, por esta razón los arhuacos solicitaron piedras de uranio para incluir en los pagamentos. La solicitud de la comunidad nos enseñó la importancia de homologar significados en la cultura. Es necesario profundizar para tener una comprensión del otro, más allá de la primera interpretación. Se explicó que la subestación de energía tenía campos eléctricos y colocar piedras de uranio en su interior podría implicar riesgos. Los arhuacos explicaron que

ellos solamente necesitaban raspar un poco de la piedra de uranio para hacer el pago. En esa reunión nos comprometimos a dirigirnos al Ministerio de Minas y Energía para solicitar la consecución del material, pero no lo garantizamos porque no estaba bajo nuestro control.

Los mamos, además, solicitaron ir a Nazaret a hacer pagos, se les respondió que tampoco se podía garantizar por las dificultades que podría implicar el desplazamiento hasta el Oriente Medio, sin embargo, aclararon que se trataba de Nazaret en la alta Guajira. La comunicación en un diálogo intercultural contiene referentes y significados diferentes. Otro punto en el cual hicimos interpretaciones diferentes, ocurrió con la solicitud de cruces con tierra santa, a lo que respondimos con la pregunta de si era necesario ir a Tierra Santa para traer la tierra y respondieron que no, que en el mercado de Valledupar y en el de Sincelejo, se consiguen cruces pequeñas que tienen una ventanita de plástico con tierra, y esas eran las que solicitaban. En nuestra discusión en el equipo de trabajo concluimos que era necesario situarse en el lugar del otro, entender al otro para encontrar ese camino que construye esa convivencia.

El tema étnico es delicado, requiere esfuerzo de comprensión y un profundo respeto. Por esta razón inicié esta charla deconstruyendo el concepto de lo primitivo, de lo salvaje, de lo incivilizado, no se trata de ninguna de esas cosas. Se trata de otra cultura, es otro pueblo, otra adaptación en la cual el territorio es lo fundamental, los arroyos son las venas de la tierra, las piedras son los huesos, los árboles son sus ancestros y no se pueden derribar por esa razón. Todo ello constituye el concepto de territorio, y solo su entendimiento en la gestión de un proyecto de desarrollo permite saber hasta dónde se puede llegar en la intervención necesaria para construir y operar el proyecto y para identificar y evaluar las alteraciones ocasionadas y el manejo adecuado para hacer compatible el proyecto con el territorio.

## Parte II. El impacto ambiental del sector eléctrico



Figura 5. Línea de transmisión de energía eléctrica

Fuente: Banco de datos de ISA INTERCOLOMBIA

*Hay asuntos que se salen del cronograma y que no se van a controlar, por ejemplo, los movimientos sociales, los intereses locales y regionales. Y poder llevar a cabo una gestión en esas condiciones requiere un enfoque integral, y tener presentes los procesos participativos, tanto para las sociedades no étnicas como para las sociedades étnicas (Susana Jaramillo A., 2017).*





### CAPÍTULO III

## Dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano –1993

*Susana Jaramillo Arbeláez*



**Figura 6. Entendimiento, respeto y diálogo**

Fuente: Banco de datos de ISA INTERCOLOMBIA

*No existe desde el punto de vista cultural, ninguna sociedad por encima de otra, somos culturalmente diferentes. Si hablamos de desarrollo tecnológico, este es un asunto completamente distinto, porque muchos de los desarrollos tecnológicos nuestros, cuando se aplican a otras culturas, no tienen mucha utilidad. Se necesita es el conocimiento acumulado de un pueblo para comprender su territorio (Susana Jaramillo A., 2017).*

### 3.1 Contexto general del análisis

La EAS debería implicar una revisión exhaustiva de la historia de diversos desarrollos eléctricos en el país. Tal análisis resulta virtualmente imposible debido al corto tiempo disponible para realizar la evaluación, la heterogeneidad y baja calidad de la información sobre los proyectos implementados y la carencia sobresaliente de seguimiento y control de los efectos ambientales. En consecuencia, esta evaluación debió optar por la selección de una muestra representativa, la cual cumple con la posibilidad de un examen retrospectivo, un balance de la situación actual y de la identificación de las tendencias en los escenarios de transformación nacional, institucional y desarrollo sectorial.

### 3.2 Metodología general

Los criterios para la selección de la muestra implicaron la revisión del proyecto con entradas en operación en épocas diferentes que, en función de las temáticas sociocultural y sociopolítica, permitieran un balance de la evolución en la conceptualización y manejo de los impactos específicos, seleccionar proyectos localizados en regiones culturalmente diferenciadas de los que se derivan ejemplos de problemas específicos a las variables socioculturales y sociodiplomáticas abordadas. Adicionalmente, la muestra se organizó de manera diferencial en función los tipos de proyectos implementados –hidroeléctricos, térmicos y proyectos de transmisión eléctrica– y también implicaron la aplicación integral de los criterios metodológicos expuestos, ello dio como resultado la selección de la siguiente muestra que se presenta en la tabla 1.

**Tabla 1. Proyectos hidroeléctricos con periodos de construcción y entrada en operación entre 1964 y 1993**

<i>Proyecto</i>	<i>Área cultural</i>	<i>Fecha de construcción</i>	<i>Fecha de operación</i>	<i>Propietario</i>
Peñol-Guatapé	Macizo Central	1964	1979	EPM
San Carlos	Macizo Central Altiplano Cundiboyacense	1978	1987	ISA
Guavio	Suroccidente	1981	1993	EEB
Salvajina	Coi	1981	1985	CVC
Riogrande	Macizo Central	1982	1993	EPM

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano, 1993.

**Tabla 2. Proyectos hidroeléctricos del plan indicativo para la expansión 1992**

<i>Proyecto</i>	<i>Área cultural</i>	<i>Fecha de construcción</i>	<i>Fecha de operación</i>	<i>Propietario</i>
Urrá	Alto río Sinú/territorio étnico embera	1993		Urrá S. A.
Porce II	Macizo Central	1994		EPM
Desviación Ovejas	Suroccidente			CVC
Miel II	Magdalena Medio			ISA

Fuente: diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

**Tabla 3. Proyectos de transmisión eléctrica en diseño, construcción y operación**

<i>Proyecto</i>	<i>Area cultural de influencia</i>	<i>Etapas</i>	<i>Propietario</i>
Línea 500 kV Primer circuito	Macizo Central/nordeste antioqueño/ sabanas de la costa Caribe	O	ISA
Línea 500 kV Segundo circuito San Carlos- Sabanalarga	Macizo Central/nordeste antioqueño/ sabanas de la costa Caribe	C	ISA
Interconexión con Venezuela Línea 230 kV Cuestecitas- Majuyara	Península de La Guajira, territorio étnico wayú	O	ISA
Línea A 230 kV La Mesa-Mirolindo	Vertiente occidental de la cordillera Oriental/Valle del Magdalena	C	ISA
Línea A 230 kV Cerromatoso-Urabá	Sabana de la costa Caribe/alto río Sinú/Urabá antioqueño	D	ISA
Línea A 500 kV San Carlos-San Marcos	Macizo Central antioqueño/Macizo Central del Viejo Caldas/norte y central del valle del río Cauca	D	ISA

O= operación C= construcción D= diseño

Fuente: diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

### 3.3 Tipo, características y limitaciones de las fuentes de información

Las fuentes de información para esta evaluación se clasificaron en tres grupos así: documentos de alcance sectorial, estudios de impacto ambiental y socioeconómico y entrevistas institucionales con los técnicos designados por las empresas del sector eléctrico. Del mismo modo se revisaron otras

fuentes externas al sector, como complemento para el análisis, especialmente referidas al contexto cultural de las regiones donde se adelantaron los desarrollos eléctricos.

**Tabla 4. Documentos de alcance sectorial**

<i>Tipo</i>	<i>Características</i>	<i>Limitaciones</i>
Diagnósticos socioeconómicos y caracterizaciones ambientales	Representan los últimos 25 años de experiencia del sector eléctrico. Tienen información disponible. Incluyen los desarrollos de mayores dimensiones físicas especialidades y mayor complejidad social. Involucran a todas las empresas del sector.	Información desactualizada en lo referente a los proyectos más antiguos. Baja calidad de la información, especialmente en los proyectos construidos en la década de 1970.
Evaluación ambiental de la expansión	Ofrecen una mayor calidad y cantidad de información en la relación con los proyectos estudiados, lo cual equivale a un panorama amplio de la actualidad del sector en cuanto a estudios y evaluaciones.	Posible subjetividad en las apreciaciones de quienes levantaron información.

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

**Tabla 5. Estudios de impacto ambiental y socioeconómico**

<i>Tipo</i>	<i>Características</i>	<i>Limitaciones</i>
Estudios de impacto ambiental y estudios socioeconómicos en la muestra.	Incluyen de manera desigual y con diversos alcances los aspectos sociocultural y sociopolítico.	Desarticulación entre lo social y lo psicobiótico.

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

**Tabla 6. Entrevistas institucionales con los técnicos designados por las empresas del sector eléctrico**

<i>Tipo</i>	<i>Características</i>	<i>Limitaciones</i>
Entrevistas dirigidas	Identificar consideraciones socioculturales y sociopolíticas tenidas en cuenta en: el reconocimiento de los impactos y su evolución. Los tipos de conflictos identificados. El diseño e implementación de la gestión. La disponibilidad institucional de especialistas en los temas estudiados.	En algunos casos los informantes delegados por las institucionales carecían de información sobre los proyectos analizados y las temáticas abordadas. Posible subjetividad de los informantes.

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

El sector eléctrico colombiano no ha tenido en cuenta en los estudios y diseños de gestión de los proyectos desarrollados consideraciones de orden sociocultural y sociopolítico. Por lo tanto, todo el esfuerzo de esta evaluación se basa en deducciones e interferencias a partir de los datos fragmentarios de orden socioeconómico consignados en los documentos y en las fuentes citadas. Adicionalmente, se carece de seguimientos y de evaluación *ex post* que identifiquen la evolución de los impactos. Para la caracterización del sistema interconectado se hace un manejo de la información según los siguientes parámetros: la consulta de información confiable a propósito de cambios socioculturales y sociopolíticos, generados por los proyectos, la visualización de efectos socioculturales derivados de los impactos de los proyectos y que no fueron registrados en los estudios y en los diseños de gestión, la definición y el acotamiento de los efectos e impactos según el tipo de proyectos eléctricos desarrollados, esto es, hidroeléctricas, térmicas y líneas de transmisión.

El examen detallado de la información disponible, bajo las consideraciones metodológicas trazadas, lleva a plantear que la caracterización sociocultural y sociopolítica del sistema interconectado puede realizarse a partir de inferir las consecuencias de los impactos y evaluar el tipo de gestión en: los desplazamientos compulsivos de población, la presión de inmigraciones sobre las regiones y localidades donde se implementan los proyectos y las transformaciones en el ordenamiento territorial derivadas del uso y transformación de paisaje.

Estos fenómenos constituyen las causas más sobresalientes de crisis cultural y emergencia de conflictos sociopolíticos imputables al sector eléctrico colombiano.

### **3.4 Estrategia metodológica particular para los análisis sociocultural y sociopolítico**

#### **3.4.1 La dimensión política de los impactos**

Esta dimensión centra el análisis, en primer lugar, en la identificación y caracterización de la situación sociopolítica regional y local, previa a la intervención de los proyectos. En segundo lugar, la comprensión de la estructura de poder, la dinámica de los conflictos y la capacidad de respuestas organizativa frente a los impactos de los proyectos por parte de las poblaciones involucradas a lo largo de la historia del sector. Las variables sociopolíticas aplicadas fueron:

- Situación sociopolítica asociada a los impactos ambientales generados por el sector eléctrico.
- Movilizaciones cívicas y sus implicaciones sobre las relaciones regionales y locales de poder y liderazgo político.
- Tipología y dinámica de los conflictos: interétnicos, político militares, competencia por uso de recursos naturales, territoriales y político-administrativo.

### 3.4.2 Caracterización sociocultural y sociopolítica del sistema interconectado

- La dimensión cultural de los impactos

Para efectos de esta evaluación, la cultura es entendida como la adaptación dinámica de los grupos humanos a su ambiente natural y social a través de instrumentos simbólicos, tecnológicos, económicos y sociales. Esta noción implica una doble connotación; adaptación como un estado y adaptación como un proceso.

La adaptación como un estado conlleva el reconocimiento de la relación de la población con su hábitat natural y social en un momento histórico determinado, haciendo referencia en particular al “modo de vida” de individuos o grupos en cuanto reconocimiento y aceptación de una posición relativa existente dentro de condiciones sociales generales y requerimientos específicos de un ambiente particular.

La adaptación como proceso hace referencia a la forma en virtud de la cual los individuos o grupos van adquiriendo un modo de reducir, impedir y eliminar conflictos con su ambiente transformándolo a condiciones consideradas por ellos aceptables. Se trata de identificar los mecanismos del intercambio dinámico y recíproco entre la población y el medio, como respuesta a los cambios en el ocurrido.

Las diversas modificaciones al ambiente natural y social introducidas por los proyectos del sector eléctrico conllevan un impacto sobre la cultura de las poblaciones afectadas, en cuanto generan una crisis adaptativa cuyas consecuencias van desde la desarticulación de la población, comprometiendo en ocasiones su supervivencia hasta los cambios sociales, pérdida de valores y reinterpretación de la tradición. Esto debido a que cualquier reinterpretación de la tradición, cualquier ruptura de intercambio hombre-medio conducirá

necesariamente a un estado de crisis y una presión sobre el potencial que las poblaciones humanas afectadas tienen para enfrentar las nuevas circunstancias ambientales.

De manera operativa, se eligieron variables culturales para realizar el examen de los estudios y la gestión desarrollada por el sector eléctrico, y simultáneamente, caracterizar el tipo y magnitud de los efectos sobre la cultura, derivados de los impactos ambientales en los diversos proyectos. Tales variables son las alteraciones de los referentes de identidad, sentido de pertenencia y cohesión social de las poblaciones afectadas. En este plano se realizó una identificación general de:

- Vulnerabilidad de las poblaciones afectadas según su composición étnica y cultural y su grado de dependencia e identidad en relación con los recursos naturales y sociales.
- Arraigo, antigüedad de la ocupación en el territorio, relaciones de vecindades parentales y características religiosas, organizaciones cívicas y comunitarias.
- La pérdida del patrimonio histórico y arqueológico en las regiones donde se han construido los proyectos. En este plano, se realizó una identificación general de:
  - La existencia o no de estudios de arqueología de rescate en el área de impacto directo de los proyectos.
  - La existencia o no de inventarios y acciones concretas de protección y preservación de edificios, lugares, paisajes, etc., con valor histórico a nivel local y regional que pudieran resultar afectados por proyectos.

### **3.5 Impactos en centrales de generación hidroeléctrica**

Los impactos ambientales en las centrales hidroeléctricas han generado crisis adaptativa en la población desplazada y en la población afectada no desplazada. Tal crisis se hace manifiesta en el cambio social, el tipo y características de los conflictos, en la pérdida de usos y costumbres y, en general, en la alteración de la identidad cultural y social.

Las actividades económicas afectadas se corresponden en un 92 % a la agricultura, el 50 % a la ganadería como actividad complementaria y un 17 % equivale a la minería como actividad económica básica. Si se tiene en cuenta que la mayoría de los predios adquiridos correspondieron a

propiedades menores de cinco hectáreas, es posible afirmar que la población desplazada era altamente dependiente de una economía de subsistencia y en esta medida hacía parte de los grupos sociales más vulnerables. Esta consideración permite señalar que, tras los datos cuantitativos de número de personas desplazadas, número y tamaño de predios y las formas de tenencia de la tierra, se deduce un efecto de crisis sociocultural de grandes porciones. Tal crisis puede visualizarse a modo de ilustración al analizar el impacto del desplazamiento compulsivo de población en los proyectos de la muestra considerada para esta evaluación.

**Tabla 7. Desplazamiento de población en la muestra**

<i>Proyecto</i>	<i>Número de personas</i>	<i>Total de predios adquiridos</i>
Peñol- Guatapé	5.940	3.291
San Carlos	839	217
Salvajina	3.272	1.267
Guavio	4.959	2.271
Riogrande	1.551	545
Totales	16.561	7.591

*Fuente:* diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

**Tabla 8. Características socioeconómicas de la población desplazada en los proyectos de la muestra**

<i>Proyecto</i>	<i>Total predios por rango de hectáreas</i>				<i>Tenencia de predios</i>	<i>Actividad económica básica</i>	<i>Tipo de asentamiento</i>	<i>Tipo asentamiento</i>
	< 5	6-20	21-100	>101				
Peñol-Guatapé	2.789	384	104	14	P	Agr-gan.	77	23
San Carlos	106	77	49	4	P	Agr-gan.	25	75
Salvajina	1.055	171	37	4	P-A	Agr-gan.	0	100
Guavio	2.130	134	7	0	P	Agr.	0	100
Riogrande	310	67	81	87	P	Gan.	0	100

*Fuente:* diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991)

y caracterización ambiental de centrales hidroeléctricas –Cabec (1993).



### 3.6 Crisis cultural por presión de inmigraciones

La crisis cultural por presión de inmigraciones ha afectado tanto a los pobladores en las áreas de influencia de los proyectos, (incluyendo desplazados y no desplazados), como a la población foránea atraída con ocasión de la oferta de trabajo en los periodos de construcción de las obras. Las manifestaciones de las crisis se han identificado de manera parcializada en el deterioro de la vida social a través de fenómenos de violencia, delincuencia, drogadicción y prostitución, entre otros.

La presión de inmigraciones tiene proporciones considerables al comparar la dinámica demográfica de las poblaciones antes de resultar impactadas por los proyectos y el crecimiento artificial y vertiginoso que se presenta durante la construcción. En ningún caso las poblaciones en el área de influencia de los proyectos tenían en sus asentamientos nucleados un número mayor de 5.000 personas. En términos generales, los campamentos se establecieron a distancias entre 0,2 y 15 km de las localidades e involucraron en picos de construcción una presión de inmigración no inferior a 2.000 personas.

Del mismo modo, se debe considerar el poco control sobre la población flotante atraída por los proyectos, la cual se ha estimado en un mínimo de un individuo por cada empleo directo generado por el proyecto. Sin articularse a los campamentos, esta población se establece en las localidades, genera impactos similares a los imputables al establecimiento de campamentos, pero completamente fuera de control por parte de las empresas constructoras. Una característica sobresaliente de toda la población foránea atraída por los proyectos es su diversidad de origen social y cultural, lo cual deriva en permanentes conflictos interculturales reflejados en situaciones de violencia, aculturación de las poblaciones locales, choque de valores y creencias y modos de concebir el mundo, todo ello agudiza la crisis cultural.

Ninguna localidad enfrentada a esta presión fue preparada adecuadamente desde el punto de vista social y de infraestructura, lo que implicó un desordenado proceso de adaptación en el que los parámetros culturales tradicionales resultaron insuficientes para amortiguar los efectos traumáticos. No se crearon mecanismos que permitieran prever y mitigar los impactos sobre las áreas urbanas con relación a los procesos inflacionarios en el sector de servicios, los impactos sobre el espacio público, la demanda de alojamientos y viviendas, los incrementos acelerados en la demanda de servicios públicos y las alteraciones de las costumbres, la moral, la familia, y el grupo social.

La presión de inmigraciones tiene una duración equivalente al periodo de construcción de los proyectos: esto implica que una vez terminados, la población flotante migra de la región y la población local se queda en condiciones de crisis, en cuanto a la adaptación desarrollada, no obstante, su precariedad, ha implicado nuevas formas de relaciones sociales, económicas, fisioespaciales y socioculturales, que nuevamente deben transformarse en cuanto quedan inoperantes. Esto en concreto equivale a activar nuevamente la capacidad adaptativa de la población local en condición de crisis.

Como ilustración de la presión caracterizada, se presenta la información disponible sobre los proyectos de la muestra.

**Tabla 9. Campamentos y su relación con poblado en el área de influencia de los proyectos**

<i>Proyecto</i>	<i>Número de campamentos</i>	<i>Capacidad</i>	<i>Poblado más cercano</i>	<i>Distancia en kilómetros</i>
Peñol-Guatapé	6	396	San Rafael	2
				4
				7
			Guatapé	15
				Entre 2 y 5
San Carlos	6	3.350(*)	Jordán	6
Salvajina	1	2.500	Suárez	10
Guavio	2	3.229	Ubalá	3
			Mambita	0,2
			Los Alpes (insp.)	0,2
Riogrande	2	4.250	Don Matías	9
			Girardota	5

(\*) 700 obreros vivían fuera de campamentos en el Jordán y en la cabecera municipal de San Carlos.

*Fuente:* diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

### 3.7 Crisis cultural por pérdida de referentes de territorialidad

La alteración global del paisaje, los patrones de asentamiento, la distribución de la propiedad, la vocación económica y el uso social del espacio, generan una pérdida de los referentes de territorialidad de los pobladores, tanto desplazados –en quienes la situación es más aguda– como de los afectados no desplazados en el área de influencia de los proyectos.

Los indicios más sobresalientes de esta pérdida tienen que ver con las modificaciones del espacio físico tanto en los asentamientos nucleados como en las áreas rurales. La interrupción de caminos y senderos con claros valores de significación socioespacial y de comunicación entre los grupos: la apertura de las vías y el establecimiento de servidumbres y derechos de paso, implican una presión sensible sobre el uso tradicional del paisaje.

De manera evidente, los espejos de agua en los embalses imponen unas condiciones paisajísticas lacustres en los valles interandinos y, consecuentemente, las poblaciones se ven presionadas al abandono del uso simbólico tradicional del espacio. Los efectos de este tipo de impactos no se han caracterizado y evaluado en el sector, por lo que se desconoce su incidencia real sobre los procesos de reordenamiento social y orientación de la construcción de nuevas identidades culturales.

Es posible inferir que los cambios en la territorialidad han implicado una seria presión psicosocial que interfiere de manera permanente con las posibilidades reales de adaptación a las nuevas condiciones socioespaciales. En esta medida la crisis cultural originada en la pérdida de referentes de territorialidad se constituye en un efecto negativo de plena vigencia, frente al que no se ha sumido por parte del sector una responsabilidad mínima de mitigación.

### **3.8 El impacto sociocultural generado en la pérdida del patrimonio histórico y arqueológico**

Este impacto se ha abordado de manera fragmentaria e inadecuada a lo largo de la historia del sector debido principalmente a dos circunstancias complementarias: en primer lugar, el desconocimiento casi total de la importancia de las evidencias históricas y arqueológicas como patrimonio nacional y, en consecuencia, la omisión de estudios de identificación y rescate por parte de las empresas dueñas de los proyectos y directamente causantes de la pérdida. En segundo término, se debe considerar el precario desarrollo conceptual de las instituciones encargadas de la protección y la preservación de este patrimonio, lo que ha derivado en acciones fragmentadas, con alcances limitados a la recuperación ocasional de objetos dentro de la denominada "arqueología por contrato".

Estrechamente relacionada con lo anterior, es crítica la baja capacidad institucional de control y una legislación de carácter remedial que no considera la posibilidad de recuperar tal patrimonio en las adecuadas condiciones científico-técnicas.

La diversidad y complejidad de la ocupación humana de los territorios afectados por los proyectos eléctricos, plantea problemas de investigación sobre la historia social de las regiones y el pasado prehistórico cuya posibilidad única de recuperación se ve inhibida al alterar y destruir las evidencias contenidas en el subsuelo. Esto deriva en la necesidad de realizar de manera exhaustiva los estudios pertinentes de prospección, evaluación y rescate arqueológico, con antelación a la construcción de las obras civiles y el llenado de los embalses. En el caso del patrimonio arqueológico, los estudios son, al mismo tiempo, la única gestión posible de mitigación del impacto, el cual se causa por la omisión o a la baja calidad de los mismos y puede tematizarse como una privación a la nación de la posibilidad, a menudo única, de conocer, reconstruir y recuperar la historia social y adaptativa de las poblaciones en un territorio.

El impacto sobre el patrimonio histórico no se ha mitigado en ninguno de los proyectos de la muestra. Si bien existen algunas acciones fragmentarias de recuperación de vestigios alterados en proyectos como El Guavio, estas son de carácter remedial y de alcance limitado solo a un yacimiento particular. En ningún caso se ha considerado de manera previa y exhaustiva la realización de estudios de rescate arqueológico.

La situación frente a la recuperación, protección o preservación de edificios, lugares, paisajes, etc., con valor histórico a nivel local y regional que pudieran resultar afectados por los proyectos, es de un desconocimiento total. Ninguna gestión al respecto se puede reseñar por parte del sector. Es posible que las regiones afectadas no presenten monumentos históricos altamente representativos, pero resulta significativa la transformación radical de la arquitectura tradicional de los poblados antiguos como el Peñol, sin ninguna gestión que recuperara o preservara de manera mínima los valores estéticos y estilísticos asociados.

### **3.9 Caracterización sociocultural y sociopolítica de los proyectos hidroeléctricos del plan indicativo para la expansión 1992**

Este apartado incluye un análisis de los proyectos del plan indicativo, que están en etapa avanzada de estudios o en etapas de preconstrucción y construcción. Con ellos se busca resaltar:

- El hecho de un avance relativo en la inclusión e identificación de las temáticas objeto de esta evaluación y el nivel de análisis alcanzado.

- La derivación de consideraciones de las temáticas en diseños de gestión.

En general, el impacto ambiental global de estos proyectos es el mismo que el caracterizado en los aportes anteriores. No obstante, y para efectos de la evaluación, se resaltan las problemáticas identificadas en los estudios. Las afectaciones socioculturales asociadas a los proyectos del plan indicativo para la expansión se comportan de manera diferencial así:

- Caso Urrá I
  - Presencia de diversos grupos étnicos y culturales confluyendo en un mismo territorio y con relaciones conflictivas entre ellos.
  - Desplazamiento significativo de población altamente vulnerable.
  - Conflictos: politicomilitares, interétnicos e interculturales y competencia por recursos naturales.
  - Ruptura y reordenamiento de la comunicación territorial.
  - Afectación significativa de patrimonio arqueológico.
- Caso Porce II
  - Presencia de grupos culturales y sociales diferenciados por el carácter tradicional de los asentamientos, pero unificados en torno al oficio de la minería.
  - Desplazamiento significativo de población altamente vulnerable.
  - Conflictos: políticomilitar y de uso del recurso aurífero en plena vigencia.
  - Presión de inmigraciones sobre una región ya impactada por otro desarrollo hidroeléctrico.
  - Reordenamiento territorial y socioespacial de carácter lineal, sin una alteración muy significativa de la situación preexistente.
  - Afectación significativa del patrimonio arqueológico.
- Caso desviación Ovejas:
  - Presencia de grupos étnicos y sociales unificados en torno al oficio de minería.
  - Conflictos: políticomilitar, intercultural (mineros tradicionales vs. mineros trashumantes) y del uso del recurso aurífero en plena vigencia.

- Presión de inmigraciones en cuanto apertura de minas sobre el lecho seco.
- Incertidumbre sobre la afectación del patrimonio arqueológico.
- Caso Miel:
  - Homogeneidad cultural de la población.
  - Desplazamiento mínimo de población con vulnerabilidad media.
  - Conflicto sociopolítico de bajo impacto.
  - Reordenamiento territorial y socioespacial de carácter puntual.
  - Presión de inmigraciones sobre poblados altamente vulnerables.
  - Afectación significativa del patrimonio arqueológico.

Sobre la base de las problemáticas reseñadas, se presenta en la siguiente tabla un balance del estado actual de conocimiento consignado en los estudios de las mismas.

**Tabla 10. Temáticas analizadas**

<i>Proyecto</i>	<i>Temáticas socioculturales analizadas</i>	<i>Nivel de análisis</i>
Urrá I	• Minorías étnicas	Alto
	• Desplazamiento de población y reasentamiento	Alto
	• Conflictos	Medio
	• Presión de inmigración	Bajo
	• Ordenamiento territorial	Inexistente
	• Arqueología de rescate	Medio-alto
Porce II	• Diversidad cultural	Bajo
	• Desplazamiento de población y reasentamiento	Medio
	• Ordenamiento territorial	Alto
	• Arqueología de rescate	Alto
Desviación Ovejas	• Minorías étnicas	Bajo
	• Conflictos	Bajo-medio
	• Presión inmigración	Medio
	• Arqueología de rescate	Inexistente
Miel II	Desplazamiento de población y reasentamiento	Alto
	Conflictos	Alto
	Presión inmigración	Alto
	Arqueología de rescate	Bajo
	Ordenamiento territorial	medio

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

### 3.10 Impactos en líneas de transmisión y subestaciones

La característica fundamental en las líneas de transmisión es la afectación lineal de diversas regiones socioculturales y sociopolíticas, esto implica un tipo de afectación particular sobre unidades sociales y locales mínimas. A su vez, las subestaciones generan un impacto plenamente localizado, usualmente en cercanías a centros urbanos compitiendo con sus fronteras de expansión.

Los impactos ambientales en las líneas de transmisión eléctrica generan efectos socioculturales y sociopolíticos similares a los identificados para los proyectos de generación hidroeléctrica, solo que en una escala que no compromete significativos grupos sociales. Su orden de magnitud está dado en función del carácter puntual, la crisis cultural se expresa solo a nivel de las familias directamente afectadas.

La situación expuesta permite afirmar que la complejidad de los impactos imputables a los proyectos de transmisión se encuentra en la diversidad de la afectación misma y no en su representatividad cuantitativa. Sobre las consideraciones anteriores y en relación con las variables socioculturales analizadas, se concluye que los desplazamientos de población generados por las líneas de transmisión no comprometen comunidades en su conjunto. Sin embargo, desde el análisis de las familias desplazadas y sus características étnicas y culturales particulares, implica la necesidad de involucrar analíticamente en los estudios y diseños de gestión, variables de diversidad en la evaluación de los efectos del desplazamiento.

La inserción de los proyectos a lo largo de extensas regiones implica una alteración paisajística cuyo efecto se expresa en la valoración simbólica a nivel de predios, las veredas y la región misma. Tal efecto agregado a todo el sistema interconectado tiene un alcance de orden nacional.

La potencialización de conflictos merece una consideración especial en cuanto las restricciones de uso de los predios derivadas de las servidumbres, los procesos constructivos tanto de sitios de torre como de los accesos implican un reiterado conflicto entre propietarios y contratistas y, el atravesar diversas regiones, a menudo altamente conflictivas desde el punto de vista politicomilitar, hace de las líneas blanco de acciones terroristas lo que afecta, simultáneamente, a los pobladores locales y a la nación en su conjunto. En las zonas de alta conflictividad sociopolítica, los conflictos puntuales derivados de una mala gestión durante las negociaciones y el proceso de construcción

de las líneas, se articulan a las acciones terroristas, haciendo vulnerable la operación y mantenimiento de los proyectos.

La afectación sobre el patrimonio histórico y arqueológico constituye un impacto de significativa magnitud en los proyectos de transmisión. En general, su tratamiento ha tenido un avance reciente en el sector. Para la mayoría de las líneas de transmisión no se han realizado estudios de rescate arqueológico en tanto el impacto se consideraba despreciable en cuanto su orden de magnitud.

El impacto sobre este tipo de proyectos se caracteriza por la diversidad de tipos de contenido de los yacimientos arqueológicos, lo cual y contrariamente a los proyectos hidroeléctricos, usualmente localizados en una región o localidad, implica la necesidad de realizar inferencias científicas sobre múltiples asentamientos prehistóricos, sin que se pueda acopiar información más amplia sobre los contextos regionales en que se encuentran insertos. El aporte global de la arqueología de rescate en líneas de transmisión, lo constituye el ofrecer un registro y evaluación arqueológica de extensos corredores de la geografía nacional.

Sobre la base de las problemáticas reseñadas, se presenta en la siguiente tabla un balance del estado actual de conocimiento consignado en los estudios de este tipo de proyectos.

**Tabla 11. Temáticas socioculturales**

<i>Proyecto</i>	<i>Temáticas socioculturales y sociopolíticas analizadas</i>	<i>Nivel de análisis</i>
Línea a 500 kV primer circuito	Desplazamiento de población	Inexistente
	Diversidad sociocultural y sociopolítica	Inexistente
	Rescate arqueológico	Inexistente
Línea a 500 kV segundo circuito San Carlos-Sabanalarga	Desplazamiento de población	Inexistente
	Diversidad sociocultural y sociopolítica	Inexistente
	Rescate arqueológico	Medio-alto
Interconexión con Venezuela línea a 230 kV Cuestecitas Majayura	Desplazamiento de población	Medio-alto
	Diversidad étnica sociocultural	
	Rescate arqueológico	Alto
Línea a 230 kV San Carlos-Comuneros	Desplazamiento de población	Alto
	Diversidad étnica sociocultural	Alto
	Rescate arqueológico	Alto



<i>Proyecto</i>	<i>Temáticas socioculturales y sociopolíticas analizadas</i>	<i>Nivel de análisis</i>
Línea a 230 kV La Mesa-Mirolindo	Desplazamiento de población Diversidad étnica sociocultural Rescate arqueológico	Bajo Medio Alto
Línea a 230 kV Cerromatoso-Urabá (*)	Desplazamiento de población Diversidad étnica sociocultural Rescate arqueológico	Inexistente Alto Inexistente
Línea a 500 kV San Carlos-San marcos (**)	Desplazamiento de población Diversidad étnica sociocultural Rescate arqueológico	En estudios

*Fuente:* dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

(\*) Se vienen adelantando estudios complementarios que llenan las carencias.

(\*\*) Según los términos de referencia para los estudios se prevé un alto nivel de análisis para todas las variables.

### 3.11 Impactos en centrales de generación térmica

En relación con las variables estudiadas, existe total incertidumbre para este tipo de proyectos, debido a la ausencia total de estudios sociales. Uno de los factores críticos de los posibles impactos de estos proyectos es la no consideración de criterios sociales en general para su socialización. De manera general, se presume un impacto localizado, con afectación de influencia de las centrales, debido fundamentalmente a problemas de contaminación y alteración de la calidad de aire.

Finalmente, se debe resaltar como característica particular de los proyectos de generación térmica el que involucran otros subsectores energéticos, en especial la explotación de minas de carbón, cuyo impacto social no se ha caracterizado suficientemente y no existe una delimitación de responsabilidades interinstitucionales para el manejo.

#### **Caracterización de la gestión en el sector eléctrico para el manejo del impacto sociocultural y sociopolítico**

Las siguientes tablas recogen, según la información disponible, el tipo de gestión diseñada e implementada para el manejo de los aspectos socioculturales y sociopolíticos, en los proyectos de la muestra. Dicha muestra ilustra el nivel alcanzado en la gestión.

**Tabla 12. Gestión para el manejo del desplazamiento de población**

<i>Proyecto</i>	<i>Gestión diseñada</i>	<i>Gestión implementada</i>	<i>Criterios socioculturales</i>
Peñol-Guatapé	Indemnización Permuta adjudicación Autoconstrucción	Reubicación de 738 filas	Ninguno
San Carlos	Reubicación de habitantes	No aceptada. Número de filas reubicadas: 0	Ninguno
Guavio (*)	Pago	Número de filas reubicadas: 0	Ninguno
Riogrande (**)	Pago permuta	Número de filas reubicadas	Ninguno

Fuente: dimensión cultural del impacto ambiental del sector eléctrico colombiano (1993).

(\*) Entre 1987 y 1989 no se diseñó un plan de manejo y de reasentamiento para ninguna familia, según referencia del Banco Mundial.

(\*\*) Existe diseño e implementación de reasentamiento en Tasajera.

En términos generales, la gestión desarrollada para el manejo del desplazamiento de población careció de criterios de orden sociocultural y de un diseño de alternativas y propuestas que involucraran una evaluación del impacto global. La crisis sociocultural se vio agravada entonces por esta situación.

**Tabla 13. Gestión para el manejo del conflicto sociopolítico**

<i>Proyecto</i>	<i>Conflictos sociopolíticos</i>	<i>Respuesta aplicada</i>
Peñol-Guatapé	Paros cívicos, invasión de terrenos de EPM	Concertación Plan maestro
San Carlos	Paros cívicos Presión armada	Concertación Fuerza pública Actas de compromisos
Guavio	Paros cívicos	Negociación Acta de compromisos
Riogrande	Paros cívicos	Negociación Acta de compromisos

Fuente: diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

En términos de gestión social, puede concluirse<sup>9</sup> que los impactos sociales han sido atendidos de acuerdo a los objetivos de la Ley 56 de

<sup>9</sup> La conclusión general sobre la gestión social del sector eléctrico, se retoma en todos sus términos del documento *Caracterización ambiental de centrales hidroeléctricas* elaborados por el subgrupo de caracterización ambiental del comité ambiental del sector eléctrico colombiano –Casec– en febrero de 1993.

1981, principalmente con inversiones en obras de infraestructura vial y equipamiento municipal. Pero hubo una ausencia generalizada de programas sociales en el campo de la salud, la educación, la capacitación comunitaria. La protección familiar, la arqueología de rescate, etc. Esto debido, como ya se había señalado, a la inexistencia de estudios de diagnóstico social o, en otros casos, a estudios incompletos.

Dado que para ningún proyecto se encontró una política explícita en materia social, ya que esta se empezó a desarrollar a partir de 1991, es obvio que la gestión social en casi la totalidad de las centrales se ha caracterizado más por las acciones remediales que preventivas y las negociaciones de tipo interpersonal entre las empresas propietarias y las personas directamente afectadas. Los planes de mitigación y las acciones de índole indemnizatoria, en la mayoría de los casos, no fueron acordados previamente con los grupos sociales directamente involucrados. La mayoría de los acuerdos con las comunidades locales y regionales, han dependido más de la presión de las comunidades que de la concertación y participación activa de las comunidades, como se concibe actualmente. La comunicación social hacia los efectos fue deficiente o nula y los mecanismos para garantizar su participación real en los estudios ambientales fueron inexistentes. Se destaca como característica común la ausencia de planes de comunicación social dirigidos por especialistas y, sobre todo, oportunos, es decir, antes de que los hechos sucedieran. En la mayoría de los proyectos, la problemática social ha sido enfrentada por técnicos en ciencias físicas.

Como conclusión general podrá decirse que la gestión ambiental del sector eléctrico ha sido más remedial que preventiva, lo cual ha implicado que un significativo número de efectos deletéreos de la crisis cultural, pudieron haberse controlado.

### **3.12 Disponibilidad de políticas sectoriales, planes de manejo sociocultural y sociopolítico de los impactos**

A partir del año 1990, se observa un cambio significativo en el planeamiento y la gestión ambiental del sector eléctrico y sus empresas, que deriva fundamentalmente en el desarrollo de políticas empresariales y sectoriales de gestión y en un avance conceptual en la definición y evaluación de los impactos ambientales.

En cuanto los aspectos socioculturales y sociopolíticos, es posible vislumbrar una definición conceptual y metodológica que se refleja en los términos

de referencia para los estudios y la inclusión de variables de diagnóstico en la ponderación y evaluación de la expansión. Las causas generales del avance pueden sintetizarse, entre otras, en situaciones como:

- Una reflexión institucional y sectorial sobre las experiencias negativas a lo largo de la historia del sector.
- Las exigencias en materia ambiental formuladas por el Banco Mundial.
- La creación y desarrollo paulatino de unidades ambientales en las empresas y la vinculación de profesionales en ciencias sociales.
- Un incremento en los niveles de conciencia sobre la importancia de los aspectos socioculturales y sociopolíticos en el planeamiento y la gestión ambiental y su articulación al ciclo técnico de los proyectos, tanto en la sociedad civil, las autoridades ambientales de orden regional y nacional y en las directivas de las empresas.

Puede afirmarse que el sector eléctrico tiende, a partir de un proceso creciente de desarrollo conceptual y metodológico, a equiparse de instrumentos de planeación y gestión ambiental capaces de dar respuesta a los principales impactos en la materia sociocultural y al manejo de los conflictos sociopolíticos. Algunos de estos instrumentos son: la política de gestión social con participación de las comunidades, basada en el reconocimiento del derecho de las comunidades afectadas a la información veraz, clara y oportuna sobre los impactos que las involucran y en el derecho a la participación en los diagnósticos y el diseño de planes de manejo de los impactos.

Otro instrumento de gran importancia es la política para el reasentamiento de población desplazada por proyectos del sector eléctrico colombiano que está basada en la obligatoriedad de diseñar y ejecutar un programa de reasentamiento como parte del plan de acción ambiental para el manejo de los impactos derivados de los proyectos, así mismo, obliga a reconocer el derecho de usufructuar el territorio a las comunidades desplazadas, según su composición social y características culturales y por tanto a ser incluidas en los programas de reasentamiento, obligar a que las alternativas de reasentamiento se formulen con base en las potencialidades para realizarlas y obligar a la valoración económica del programa de reasentamiento y su inclusión dentro del costo total del proyecto.

Otro instrumento en proceso de discusión y construcción es la política sectorial y normalización de objetivos y alcances de los programas de

arqueología de rescate. Al existir experiencias desiguales en el sector y encontrarse esa temática en construcción, el sector eléctrico ha definido unos criterios de interlocución con las instancias académicas y la autoridad pertinente, para un desarrollo de metodologías y la delimitación de responsabilidades en la preservación y protección del patrimonio arqueológico en peligro de resultar destruido o afectado por los proyectos eléctricos.

Los instrumentos de planeación y gestión antes reseñados han sido posibles en cuanto se cuenta con instrumentos intrasectoriales de reflexión y toma de decisiones de alcance sectorial, tales como el Comité Ambiental del Sector Eléctrico Colombiano –Casec–, órgano de la junta directiva de ISA S. A., y los subgrupos anexos como el Grupo Intrasectorial de Asuntos Socioeconómicos (GIASE). Debe plantearse que, no obstante la utilidad de los instrumentos disponibles, estos no han sido asimilados y utilizados de manera consecuente por todas las empresas del sector, lo cual ha dificultado significativamente un desarrollo sectorial homogéneo y explica en parte el planeamiento y gestión de avances desiguales, que se percibe al analizar cada empresa por separado.

En general los proyectos pertenecientes al plan de expansión de referencia que vienen analizándose en esta evaluación, incluyen planes de manejo de los aspectos socioculturales y políticos y en esta medida se constituyen en ilustración inequívoca del avance planteado. Un balance general del dicho, puede visualizarse en la siguiente tabla.

**Tabla 14. Manejo de plan específico**

<i>Proyecto</i>	<i>Temáticas socioculturales que requieren plan de manejo específico</i>	<i>Disponibilidad del plan</i>
Urrá I	Minorías étnicas	Sí
	Desplazamiento de población y reasentamiento	Sí
	Conflictos	Sí
	Presión inmigración	Parcial
	Ordenamiento territorial	No
	Arqueología de rescate	Parcial
Porce II	Diversidad cultural	Parcial
	Desplazamiento de población y reasentamiento	Parcial
	Presión inmigración	Parcial
	Ordenamiento territorial	Parcial
	Arqueología de rescate	Sí

<b>Proyecto</b>	<b>Temáticas socioculturales que requieren plan de manejo específico</b>	<b>Disponibilidad del plan</b>
	Minorías étnicas	No
Desviación	Conflictos	Parcial
Ovejas	Presión inmigración	No
	Arqueología de rescate	No
	Desplazamiento de población y reasentamiento	Sí
	Conflictos	Sí
Miel II	Presión inmigración	Sí
	Arqueología de rescate	No
	Ordenamiento territorial	Parcial

Fuente: diagnóstico socioeconómico de centrales hidroeléctricas (1991).

### 3.13 Balance de problemas y lineamientos generales para el tema

#### 3.13.1 Problemas internos

El desarrollo analítico y metodológico desequilibrado para el planeamiento y gestión por tipos de proyectos.

- Para las hidroeléctricas representa un avance significativo y creciente.
- En cuanto a las líneas de transmisión, se identifica un proceso que va desde la ausencia total de criterios y consideraciones, hasta la construcción inacabada pero coherente. Se debe avanzar en cuanto a la negociación de predios y servidumbres sobre la base criterios socioculturales.
- Para las centrales de generación térmica, es crítico iniciar un proceso analítico y el diseño de metodologías que den cuenta de su impacto sociocultural. En particular, se deben incluir en la selección de los sitios para su localización. La resolución de este aspecto es de prioridad máxima si se tiene en cuenta que una de las estrategias de expansión del sector es el reforzar el componente térmico.
- Se recomienda de manera prioritaria la evaluación social *ex post* de todo el parque térmico del país como primera medida de gestión.

### 3.13.2 Problemas generales externos al sector

La desarticulación en materia de legislación ambiental y en particular en lo referente a la integración de lo social, lo cultural y lo político desde perspectiva integral del ambiente. No existe en general, por parte de las autoridades ambientales, una escala de viabilidad que permita de manera integral, controlar los órdenes de magnitud de los impactos.

### 3.13.3 Problemas conceptuales y metodológicos

El sector eléctrico no cuenta con un número suficiente de especialistas en las áreas socioculturales y sociopolíticas. Las unidades ambientales de las empresas del sector no se han consolidado desde una perspectiva práctica que permita de manera eficiente un planeamiento y gestión ambiental integral. Se debe avanzar en la capacitación técnica para el tratamiento de las temáticas específicas de orden sociocultural y sociopolítico.

Se requiere construir unidad sectorial de criterio para la definición de los alcances de los estudios y la aplicación efectiva de las políticas de acuerdo sectorial, para la normalización de objetivos y alcances de estudios en proyectos de transmisión y generación térmica, para la inclusión de cláusulas específicas para la implementación de las consideraciones socioculturales y sociopolíticas de los planes de manejo ambiental, en los pliegos de licitación y contratos de obras, y para el seguimiento y control de la gestión y la viabilidad de los recursos y el estatus coercitivo necesario para las monitorías sociales durante la construcción y la operación de proyectos.

En relación con estudios de evaluación *ex post*, se requiere el diseño de metodologías específicas para la realización de dichas evaluaciones de los proyectos y explicitar en las mismas su objeto fundamental, el cual debe ser el seguimiento de la evolución de los impactos, la evaluación de la pertinencia y eficacia de la gestión e identificar problemas y proponer soluciones. Como medida prioritaria y derivada de las evaluaciones *ex post* se debe diseñar el plan de manejo ambiental de las centrales hidroeléctricas, térmicas y las líneas y subestaciones en operación.

Se requiere el diseño e implementación de políticas sectoriales especiales para la gestión con minorías étnicas afectadas por los desarrollos eléctricos, la protección y preservación del patrimonio histórico y arqueológico nacional afectado por los desarrollos eléctricos, y el manejo de conflictos de índole local, regional y nacional.

Se requiere asimismo avanzar en el ajuste y actualización, a partir de los desarrollos constitucionales, de las políticas de participación ciudadana y comunitaria.

### **3.13.4 Implicaciones socioculturales y sociopolíticas de las estrategias actuales de desarrollo sectorial**

- Dependencia de otros subsectores del sector energético

La inclusión de criterios socioculturales y sociopolíticos en el planeamiento y la gestión ambiental, deberá ampliar sus alcances a sectores como el de hidrocarburos, el de la minería de carbón, donde los efectos derivados de la apropiación de recursos tienen características particulares no analizadas por el sector eléctrico.

- Necesidad de coordinación intersectorial

Derivado de lo anterior, se requerirá un fortalecimiento de coordinación intersectorial, que minimice gestiones divergentes y garantice unidad de criterio.

- Potencialización de conflictos

Se prevé una potencialización de conflictos en los planos intercultural y políticomilitar derivados de la inserción de capital extranjero en el sector eléctrico, de características y proporciones similares a las experimentadas por el sector de hidrocarburos.



## CAPÍTULO IV

# Reasentamiento de población en proyectos de transmisión de energía eléctrica: el modelo de ISA –2013

Susana Jaramillo Arbeláez



Figura 7. Reasentamiento en el proyecto El Bosque.  
Cartagena-Ciénaga de la Virgen, 2012-2013

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

*El desplazamiento genera problemas tales como situaciones de desesperanza cuando las comunidades salen del territorio, que, en muchas ocasiones, ha sido su vida y la de sus ancestros, porque el territorio tiene una significación supremamente importante desde el punto de vista social, económico, cultural en lo colectivo e individual (Susana Jaramillo A., 2017).*

## 4.1 Introducción

El reasentamiento de población en proyectos de transmisión de energía eléctrica, ha sido ejecutado por Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA, en todos los proyectos en los cuales se ocasione desplazamiento de familias, y toma como base un modelo que es producto de la experiencia de ISA en gestión ambiental, fundamentado en procesos participativos en los cuales las familias afectadas son informadas, consultadas y se constituyen en partícipes directos y gestores del reasentamiento.

## 4.2 Un contexto sobre el desplazamiento de población en proyectos eléctricos

La EAS realizó un esfuerzo por recoger y evaluar la experiencia sectorial acumulada a lo largo de la historia del sector hasta 1994 y señaló los avances en conceptualización realizados hasta ese momento, a partir de una muestra significativa de hidroeléctricas, centrales térmicas y líneas de transmisión, y desde allí, definió un plan de acción para el sector eléctrico que sirvió como base para la elaboración de modelos y el diseño de nuevas políticas ambientales y sociales. Igualmente, la EAS sirvió como documento de apoyo a la conformación y consolidación del recientemente creado, para la época, Ministerio del Medio ambiente (1993). El informe de la EAS se realizó en conjunto entre ISA, Minminas y el Banco Mundial con participación de todas las empresas de sector eléctrico quienes aportaron su información, su conocimiento y sus análisis. La coordinación de la EAS estuvo a cargo de un equipo de ISA conformado por Eduardo de la Cruz Charry, Luis Carlos Villegas Rodríguez y Enrique Ángel Sanint y, contó además, con un grupo de especialistas de primer nivel en los diferentes temas, que llamaríamos ciencias ambientales, entre quienes se incluyó a Susana Jaramillo, como especialista en asuntos culturales del sector.

Las conclusiones de la EAS en referencia al impacto ambiental del sector, estuvieron guiadas mayormente por los impactos de las centrales hidroeléctricas incluidas en la muestra, dado que en su mayoría las líneas de transmisión se consideraban como una obra anexa a los proyectos de generación. La muestra de hidroeléctricas fue conformada por las doce centrales más importantes en construcción y operación en ese momento.

Tabla 15. Grupo de doce hidroeléctricas seleccionado por el Casec

<i>Central</i>	<i>MW</i>	<i>Propietario</i>	<i>Puesta en servicio</i>
Betania	500	CHB	1987
Calderas	18	ISA	1988
Chivor I y II	1000	ISA	1977-82
Guatapé I y II	560	EEPPM	1972-80
Guavio	1150	EEB	1992
Jaguas	170	ISA	1988
Mesitas	300	EEB	1970
Playas	200	EEPPM	1988
Riogrande II	320	EEPPM	1993
Río Prado	51	ICEL	1973
Salvajina	270	CVC	1985
San Carlos I y II	1240	ISA	1984-87

Fuente: EAS, 1994.

La EAS efectuó una caracterización de los impactos ambientales del sector en su conjunto, y concluyó que uno de los impactos sociales más significativos era el desplazamiento de población y planteó que los proyectos del sector han ocasionado el desplazamiento de una población total estimada del orden de 30.000 habitantes, pertenecientes principalmente a grupos sociales rurales de asentamientos dispersos. Asimismo, concluyó que el tratamiento de estos desplazamientos por parte del sector, en general, no había tenido en cuenta los valores culturales específicos de los grupos desplazados, ni su vulnerabilidad, tanto social, como económica y cultural, y que solo a partir del año de 1992, con la aprobación de la política de reasentamiento de población y los posteriores desarrollos en su aplicación, se avanzó en el adecuado tratamiento de este impacto. El listado de los impactos más relevantes del sector eléctrico en su conjunto, definido por la EAS y entre los cuales se encuentra el desplazamiento de población, se presenta continuación.

Tabla 16. Listado del impactos del sector eléctrico

Impactos sobre el medio físico
Estabilidad zona del proyecto
Incremento caudal del cauce receptor
Reducción de caudales
Calidad del agua
Calidad del aire
Impactos sobre medio biótico
Biota del ecosistema terrestre
Biota del ecosistema acuático
Biota de otros ecosistemas

---

Población desplazada
Población desplazada
Costos regionales
Area requerida
Producción
Pérdida de patrimonio histórico
Deterioro ordenamiento regional
Trauma social
Empleo
Potencialización de conflictos
Beneficios regionales
Mejora en la red física de comunicaciones
Otros beneficios diferentes al de energía
Mejora en la electrificación rural
Mejora en la disponibilidad para la inversión social
Otras partidas de la Ley 56 de 1981
Generación de empleo en la región

---

Fuente: EAS (1994).

De manera posterior, en el trabajo *Impacto ambiental de centrales hidroeléctricas* (Villegas, 2015) se hizo un balance de población desplazada por hidroeléctricas después del balance de la EAS de 1994, así:

**Tabla 17. Población desplazada por proyectos hidroeléctricos (posterior a la EAS)**

<i>Central</i>	<i>Capacidad (MW)</i>	<i>Área de inundación en km<sup>2</sup></i>	<i>Población desplazada</i>
Hidroeléctrica Urrá I	336	72	6.400
Hidroeléctrica Porce II	405	8,9	734
Hidroeléctrica La Miel I			
Trasvase Guarinó	396	12,2	88
Trasvase Manso			
Embalse Amaní			
Hidroeléctrica Porce III	660	4,61	2.689
Hidroeléctrica Quimbo	400	82,5	1.466
Hidroeléctrica Sogamoso	820	69,6	1.199
Hidroeléctrica Ituango	2.400	38	711
<b>Total</b>	<b>5.417</b>	<b>287,81</b>	<b>13.287</b>

Fuente: EAS (1994).

Esto significa que, a las treinta mil personas desplazadas por el sector hasta el balance de la EAS de inicios de los años noventa, se adicionaron posteriormente un poco más de trece mil personas. Las líneas de transmisión incluidas en la muestra tomada por la EAS se presentan en la tabla siguiente.

**Tabla 18. Líneas de transmisión incluidas en la muestra**

<i>Línea</i>	<i>Voltaje</i>	<i>Localización</i>
La Mesa–Miro lindo	230	Cundinamarca y Tolima
Cuestecitas–Majayura	230	Guajira
San Carlos–Comuneros	230	Antioquia, Boyacá y Santander
500 kV segundo circuito	500	Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar y Atlántico

*Fuente:* EAS (1994).

El contexto anterior tiene como objetivo ubicar de manera general la importancia del impacto del desplazamiento de población en el marco de proyectos de desarrollo. Sin embargo, más que la cifra, la magnitud del impacto la establece el nivel de vulnerabilidad de las familias desplazadas y el trauma cultural que se origina en el desplazamiento y que, en ocasiones, solamente se mitiga de manera mínima a pesar de las acciones realizadas por las empresas. Y si bien, como se presenta más adelante, en el caso de las líneas de transmisión de energía eléctrica de ISA, la cifra de familias desplazadas es comparativamente menor, esto no le quita importancia al impacto que se puede ocasionar sobre las familias afectadas, y justifica plenamente el interés de ISA en general, y de Susana Jaramillo en particular sobre el tema.

### 4.3 Marco general de la gestión ambiental en ISA

- La expansión y operación del Sistema de Transmisión Nacional (STN) en Colombia se efectúa en un contexto de alta complejidad ambiental, tanto en los aspectos económicos, políticos y culturales, como en los físicos y bióticos.
- El manejo del impacto ambiental y la interacción con la sociedad, constituyen procesos de crucial interés, en cuanto resultan esenciales para lograr la viabilidad no solo para la ejecución de los proyectos de infraestructura, sino para su operación a lo largo de la vida útil.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA– ha diseñado y viene implementando un modelo de gestión ambiental, con especial énfasis en la prevención de los impactos como una de sus herramientas fundamentales

para la protección del medio ambiente. Su importancia radica en constituirse en una alternativa práctica para prevenir y minimizar al máximo los impactos ambientales en las actividades que emprende.

Las líneas de transmisión se caracterizan por ser proyectos lineales y, por lo tanto, atraviesan diversas regiones físico-bióticas, históricas, sociales, culturales y políticas. Son, además, infraestructuras básicamente aéreas y no requieren la compra de predios sino la constitución de servidumbres, pero de todas maneras le imponen restricciones considerables al uso del predio por parte del propietario del mismo.

Las servidumbres de las líneas son corredores de 32 y 60 metros de ancho, lo que depende del nivel de tensión, 220 a 500 kV respectivamente y, tal como se mencionó, el corredor de servidumbre impone la restricción para la permanencia o construcción de viviendas u otro tipo de infraestructuras, aunque los terrenos ubicados dentro del área de la servidumbre se pueden seguir utilizando de manera productiva, debido a que las restricciones para cultivos son únicamente para vegetación mayor de tres metros de altura.

Habitualmente no se ocasionan desplazamientos de núcleos poblados, debido a que en el modelo de gestión ambiental de ISA estos deben ser evitados en el trazado de las líneas y, en muchos casos, la afectación se limita a la reubicación de la vivienda dentro del mismo predio, razón por la cual no configura un desplazamiento tal como está definido conceptualmente.

#### **4.4 Contexto estratégico**

ISA, ha diseñado una estrategia corporativa para efectuar una contribución efectiva al desarrollo sostenible del país, articulando la gestión ambiental, bajo principios de calidad y responsabilidad social frente al impacto ambiental. El contexto estratégico de la gestión se sintetiza en:

- La complejidad del entorno en que se insertan los proyectos, descrita por la diversidad social y cultural de los territorios atravesados, la diversidad de los ecosistemas afectados y la complejidad sociopolítica manifiesta en el conflicto armado que vive el país.
- Las incertidumbres regulatorias sobre la viabilidad ambiental de los proyectos, en cuanto la legislación en materia ambiental es incierta debido a los constantes cambios en la normatividad.

- La aplicación de estrategias eficaces para involucrar a la sociedad en las decisiones que les afectan a través de su participación a lo largo del ciclo técnico de los proyectos.
- La integralidad entre las fases técnicas de los proyectos y la secuencia ambiental de actividades, involucrando factores ambientales desde la etapa más temprana del proyecto y prolongándose hasta la etapa final de su vida útil de operación, tal como se resume en la tabla siguiente.

## 4.5 Articulación técnica y ambiental en proyectos de transmisión

Los fundamentos conceptuales básicos del modelo de gestión ambiental de ISA en el marco del desarrollo sostenible se centran en:

- **La relación proyecto-impacto-gestión como eje analítico**

Esta relación se convierte en elemento ordenador que obliga a la articulación de las consideraciones ambientales en cada una de las fases de los proyectos, ayuda a la identificación y evaluación de los impactos y brinda elementos para la definición e implementación oportuna de planes y programas para cada impacto. En el modelo de gestión ambiental de ISA, los impactos ambientales se conceptualizan como originados en la confrontación de un ambiente dado con las características específicas de cada tipo de proyecto de infraestructura. El impacto ambiental es entonces toda modificación que se cause al ambiente por efectos del diseño, construcción y operación de un proyecto.

**Tabla 19. Articulación técnica y ambiental en proyectos de transmisión**

<i>Etapa</i>	<i>Alcance técnico</i>	<i>Alcance ambiental</i>
Concepción	Determinación líneas y sub-estaciones necesarias para cubrir la demanda del SIN.	Análisis de las restricciones ambientales de la zona de localización del proyecto para escogencia de alternativas de ruta. Reducción de riesgos e incertidumbre ambiental.
Diseño	Evaluación de las alternativas de ruta. Selección de la ruta más adecuada.	Análisis ambiental de las alternativas. Selección de ruta óptima. Información a la comunidad. Evaluación detallada de impactos ambientales y diseño del PMA.

<i>Etapa</i>	<i>Alcance técnico</i>	<i>Alcance ambiental</i>
Preconstrucción	Trámite de licitación.	Elaboración e inclusión en los pliegos de las especificaciones generales técnico-ambientales.
	Contratación del suministro de equipos.	
	Licitación y contratación de obras civiles e interventoría.	Consulta a la comunidad. Negociación de servidumbres.
Construcción	Replanteo definitivo.	Ejecución del PMA.
	Construcción y montaje.	Concertación con comunidades.
	Pruebas operativas.	Aplicación sistema de calidad.
Operación	Pruebas.	Realización de las evaluaciones <i>ex post</i> .
	Inicio operación comercial.	Ejecución del PMA de operación.

Fuente: EAS (1994).

## 4.6 La visión integral de lo ambiental

El medio ambiente en este contexto de gestión es entendido como las múltiples interrelaciones de procesos fisicobióticos y sociales (económicos, culturales y políticos) tanto en sus dinámicas propias como en su relación con las demás componentes del ambiente.

## 4.7 El análisis ambiental por dimensiones

Los estudios ambientales se abordan a través de la división operativa de la información en las dimensiones física, biótica, económica, cultural y política. Cada una de ellas conlleva particularidades propias de los métodos de análisis y el tipo de datos que requiere para realizar sus diagnósticos y explicaciones.

- El impacto de desplazamiento involuntario de población en las líneas de transmisión

El desplazamiento de familias, es el impacto social más severo que causan las líneas de transmisión y subestaciones, en tanto generan lo que se ha descrito por los científicos sociales a nivel mundial como «estrés multidimensional” debido a la pérdida de la vivienda, el territorio, la propiedad, los ingresos, el empleo, las redes vecinales y parentales, los referentes culturales, los cambios en los modos de vida, desarraigo, cambios culturales, trastornos sicosociales y afectación de las relaciones intrafamiliares, entre otras. Todos los efectos se podrían resumir como el riesgo de empobrecimiento y marginalidad social, económica y política.



## 4.8 Objetivo del reasentamiento

El objetivo del reasentamiento es la incorporación económica y social de individuos o grupos humanos, desplazados de manera obligatoria, a un nuevo territorio y hábitat específico en el que se reconstruyen las relaciones sociales, económicas y simbólicas, a través del diseño e implementación de toda la gestión necesaria para conseguir la readaptación social, económica y cultural.

El impacto del desplazamiento forzoso de población es importante porque la construcción y operación de megaproyectos de infraestructura no solo en Colombia sino en el mundo entero, conllevó hasta el año 2000 al desplazamiento involuntario de diez millones de personas (Banco Mundial). Este impacto es considerado desde el punto de vista social como el más severo debido a que genera lo que los científicos sociales a nivel mundial han denominado "estrés multidimensional " con consecuencias tales como:

- Pérdida de la vivienda, el territorio y la propiedad.
- Pérdida de ingresos, de empleo y de oportunidades económicas
- Las restricciones de acceso a bienes comunales
- La inseguridad alimentaria
- Incrementos de morbilidad y mortalidad
- Ruptura de redes sociales y la desarticulación comunitaria
- Cambios irreversibles en los modos de vida
- Cambios culturales
- Desarraigo y ruptura de las estrategias de adaptación de las comunidades a su entorno habitual
- Trastornos sicosociales y afectación de las relaciones intrafamiliares y de salud pública
- Todos estos efectos podrían ser resumidos como riesgo de empobrecimiento y marginalidad social, económica y política.

El estrés multidimensional tiene respuestas similares, en todos los grupos humanos de diferentes países del mundo donde se ha presentado el desplazamiento involuntario. Esto se debe al significado que tiene para un individuo su vivienda y propiedad. La vivienda constituye la base material de cuatro aspectos fundamentales para un individuo:

- Materialización de esfuerzos de trabajo
- Logro de deseos y expectativas
- Satisfacción de necesidades primarias y secundarias
- Predicción y control sobre su medio circundante.

Perder la vivienda significa quitarle de súbito a un individuo toda la base material de su pasado, el presente y el futuro. Las particularidades que caracterizan el desplazamiento y el reasentamiento de población, así como sus consecuencias y el alcance de sus impactos varían dependiendo de la naturaleza de cada caso y de las acciones que se lleven a cabo. En el caso específico de las líneas de transmisión el desplazamiento de población, no tiene ni la complejidad ni la magnitud del ocasionado por otro tipo de obras concentradas debido a las especificidades de los proyectos de transmisión de energía, como son:

- El área restrictiva para la localización de viviendas en el caso de una línea de 500 kV es de 60 m, 30 m a cada lado del eje y para las líneas a 230 kV es de 30 metros, 15 a cada lado del eje. Esta área restrictiva corresponde al ancho del corredor de servidumbre.
- Los terrenos ubicados dentro del área de servidumbre se pueden seguir utilizando de manera productiva, debido a que las restricciones para cultivos son únicamente para vegetación mayor de tres metros de altura.
- No se ocasionan desplazamientos de núcleos poblados, debido a que en modelo de gestión ambiental de ISA estos deben evitados en el trazado de las líneas.
- En muchos casos las molestias se limitan a la reubicación de la vivienda dentro del mismo predio, razón por la cual no configura un desplazamiento tal como está definido conceptualmente.

#### **4.9 Marco legal del reasentamiento de población en Colombia**

- Constitución Política de 1991
- La Ley 99 de 1993
- Términos de referencia para la realización de los estudios ambientales DAA y EIA

- Guías ambientales de transmisión de energía eléctrica y políticas del sector eléctrico colombiano, tales como los *Lineamientos de política para el reasentamiento de población desplazada por proyectos del sector eléctrico colombiano*.

Colombia fue primer país en toda América que desarrolló una política pionera de reasentamiento para el sector eléctrico, oficialmente respaldada por el Ministerio de Minas y Energía y las empresas del sector en 1987 y de la cual ISA conjuntamente con otras empresas ha sido abanderada desde hace más de una década.

- Políticas empresariales
  - Política ambiental de ISA
  - Lineamientos de política para el reasentamiento de población desplazada por proyectos del sector eléctrico colombiano
  - Política sectorial de participación comunitaria
  - Política social.

#### **4.10 Lineamientos de política para reasentamiento de población desplazada por proyectos del sector eléctrico colombiano**

Para el manejo del impacto del desplazamiento de población, el Comité Ambiental del Sector Eléctrico Colombiano (CASEC), en el cual ISA fue partícipe, elaboró en 1991 los siguientes lineamientos de política para el reasentamiento de población:

- Toda empresa del sector eléctrico que adelante un proyecto energético que implique desplazamiento de población, previa concertación con la comunidad por desplazar, diseñará y ejecutará un programa de reasentamiento. Este programa constituirá parte integral del plan de acción ambiental para manejar los impactos del proyecto.
- El programa de reasentamiento acogerá y respetará el derecho propio de habitar y usufructuar el territorio a todas las familias, grupos o unidades culturales cuyo desplazamiento involuntario les obligue a abandonar su sitio de trabajo, de vivienda o ambos. Cuando la pérdida del trabajo les lleve a salir de la zona, pueden ser sujetos de reasentamiento.

- El programa de reasentamiento se formulará en los estudios de evaluación de impacto ambiental y contemplará alternativas de reasentamiento con base en las particularidades étnicas, económicas y socioculturales de la población, respetando sus intereses, expectativas y potencialidades para realizarlas.
- El programa de reasentamiento deberá valorarse económicamente e incluirse dentro del costo total del proyecto.
- El programa de reasentamiento es responsabilidad de la empresa propietaria del proyecto, y debe:
  1. Mitigar y compensar los efectos negativos del desplazamiento involuntario, restableciendo y mejorando la infraestructura física y el sistema sociocultural básicos de los desplazados.
  2. Fundamentarse en el conocimiento y respeto de las estrategias adaptativas que poseen las comunidades, planteando la ejecución de alternativas requeridas para el control y administración de los recursos y la satisfacción de las necesidades básicas en el nuevo hábitat.
  3. Diseñarse, ejecutarse y evaluarse con la participación de la población por reasentar, las comunidades receptoras, las autoridades e instituciones locales, regionales, nacionales, públicas y privadas pertinentes.
  4. Propiciar las condiciones para que su control y el de los proyectos de desarrollo específico que de él se deriven, sean asumidos gradualmente por la comunidad con el fin de lograr su autogestión.
  5. Evaluar los impactos originados por el reasentamiento de la población sobre las comunidades receptoras y el ambiente fisicobiótico y diseñar las medidas mitigatorias y compensatorias para su manejo, propiciando la integración de ambas comunidades.
  6. Ser compatible con los planes de desarrollo local o municipal, regional y nacional pertinentes.
  7. La empresa realizará una evaluación *ex post* del reasentamiento con la participación de la comunidad reasentada. Analizar los resultados y definir las acciones correspondientes en caso necesario.

## **4.11 El programa de reasentamiento como alternativa de gestión del impacto del desplazamiento de población en ISA**

El objetivo del reasentamiento es la incorporación económica y social de individuos o grupos humanos, desplazados de manera obligatoria a un nuevo territorio y hábitat específico en el que se reconstruyen las relaciones sociales, económicas y simbólicas, a través del diseño e implementación de toda la gestión necesaria para conseguir la readaptación social, económica y cultural.

## **4.12 Etapas y componentes de la gestión de reasentamiento**

Las etapas del reasentamiento son: planeamiento, relocalización y readaptación e incorporación económica y social de la población desplazada a su nuevo hábitat. A continuación, se definen cada una de estas etapas.

### **• Etapa de planeamiento**

El objetivo de esta etapa es disponer de toda la información necesaria sobre las características demográficas, sociales y culturales de la población por desplazar y diseñar el programa de reasentamiento con sus respectivas estrategias, proyectos, recursos requeridos, cronograma y presupuesto.

- Censo de las familias a desplazar y diagnóstico de las características sociales, económicas y culturales.
- Clasificación de las familias por niveles de vulnerabilidad social.
- Identificación y análisis de preferencias para el reasentamiento.
- Definición de alternativas para el reasentamiento.
- Diseño de programas (comunicación, restitución de actividades económicas, generación de ingresos, gestión con entidades del Estado para la inclusión en programas de desarrollo social).

### **• Clasificación de la población por niveles de vulnerabilidad**

Identificación de los factores que hacen vulnerables a los desplazados y su clasificación en función de su capacidad para lograr una readaptación efectiva en el nuevo hábitat. Debe aportar elementos para: definir criterios diferenciales de gestión y el diseño de alternativas de reasentamiento.

- **Criterios para definir la vulnerabilidad social (alta, media y baja)**

- Condiciones económicas de subsistencia y pobreza
- Dependencia socioeconómica del grupo familiar
- Difíciles condiciones de salud y edad avanzada
- Hogares cuyo cabeza de hogar es la mujer sola.

- **Identificación y análisis de preferencias**

Evaluación de preferencia e imágenes de futuro en la construcción del nuevo hábitat y los valores simbólicos que la determinan, esta evaluación debe direccionar el diseño de las alternativas de reasentamiento.

- **Definición de alternativas**

Espectro de soluciones posibles de restitución y readaptación de los desplazados sustentadas en la estructura de preferencias, vulnerabilidad, capacidad adaptativa y viabilidad de su implementación.

- **Alternativas o modalidades del reasentamiento**

Tipo de alternativas y de gestión que se concertará y aplicará con la población por desplazar y la definición de los grupos de población que tendrán acceso a cada alternativa. Se trata de garantizar reglas claras para la interlocución y concertación con los desplazados. Para las familias de alta vulnerabilidad social se aplicará alguna de las siguientes modalidades de reasentamiento:

- a) Construcción de vivienda nueva dentro del mismo predio de la familia, por fuera del área de la servidumbre
- b) Compra de predio y construcción de vivienda nueva. Esta modalidad se presenta cuando el tamaño del predio o las características del mismo no permiten construir la nueva vivienda (pendientes altas, erosión).
- c) Compra de vivienda usada. Para las familias de mediana y baja vulnerabilidad social, la medida de manejo al desplazamiento es el pago en dinero. En ningún caso se ejecuta el reasentamiento.

- **Diseño de programas**

Durante esta etapa también se diseñarán el conjunto de programas que garantizarán el restablecimiento de las condiciones de vida adecuadas de la

población desplazada, entre ellos están el de comunicación social, construcción de viviendas, infraestructura social, restitución de actividad productiva y apoyo familiar.

- **Etapa de relocalización**

El objetivo de esta etapa es relocalizar a la población a reasentar en su nuevo hábitat, con el mínimo costo social posible.

- **Componentes de la relocalización**

- Definición de acciones con cada familia (definición de responsabilidades)
- Compra y adecuación de los sitios para el reasentamiento
- Ejecución de los programas diseñados
- Legalización de títulos de los nuevos inmuebles a las familias reasentadas
- Realizar el traslado físico de cada familia
- Demolición de la antigua vivienda
- Evaluación, monitoreo y ajuste de los diferentes programas que conforman el reasentamiento.

- **Etapa de readaptación e incorporación económica y social**

El objetivo de esta etapa es reconstruir, de manera compatible con el medio ambiente, los sistemas económico y social de la población desplazada en el nuevo hábitat, propiciando la autogestión comunitaria para que la población desplazada y sus organizaciones tomen el control sobre este.

Los componentes de la etapa de readaptación e incorporación económica y social:

- Generar, inducir y propiciar programas de desarrollo económico y social con las familias reasentadas.
- Evaluaciones periódicas de los programas ejecutados, balance de resultados e implementación de acciones cuando ellas se requieran.
- Entrega de obras y demás proyectos del programa de reasentamiento y traslado de responsabilidades a las comunidades y entidades pertinentes firmando las actas respectivas a que diere lugar.
- Evaluación final de los resultados del programa de reasentamiento.

## 4.13 Ciclo de la participación comunitaria en las fases del proceso de reasentamiento

La participación comunitaria es el eje central del programa de reasentamiento, en esa medida es el derecho que tienen las familias a participar en la toma de decisiones de todos los aspectos considerados durante el proceso de reasentamiento. A continuación, se precisan los alcances de la participación en cada una de las etapas definidas.

### 4.13.1 Etapa de planeamiento

- Información y consulta
  - Dar a conocer los impactos que causará el proyecto y sus dimensiones reales, al igual que los planes que permitirán manejar adecuadamente dichos impactos.
  - Analizar las opiniones de la población desplazada.
  - Contrastar las diferentes percepciones de la realidad y eliminar al máximo las incertidumbres.
  - Visualizar escenarios futuros y hacer una inducción al conocimiento de las alternativas.
- Concertación
  - Planeamiento participativo que garantice programas acordados.
  - Realización conjunta de soluciones de reasentamiento, planes y programas de desarrollo social.
- Cogestión
  - Compartir responsabilidades sobre el reasentamiento.
  - Seguimiento y evaluación conjunta del proceso de reasentamiento.
- Autogestión
  - Toma del control definitivo del nuevo hábitat por parte de las familias y evaluación.

## 4.14 Modalidades del reasentamiento en ISA

### • **Construcción de nueva vivienda en el mismo predio:**

Cuando el tamaño del predio lo permite porque no se compromete la actividad económica y la vivienda queda por fuera del corredor de servidumbre.



- **Compra de predio y construcción de vivienda nueva**

Cuando el tamaño del predio o las condiciones topográficas no permiten la construcción de nueva vivienda.

- **Compra de vivienda usada**

Cuando no es posible la construcción de la nueva vivienda dentro del predio por su tamaño o porque las características topográficas no lo permiten y se encuentran opciones para que la familia permanezca dentro de su entorno.

Un balance la aplicación de la política de reasentamiento de población desplazada y de la metodología planteada en este texto, por parte de ISA, es el que se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 20. Síntesis del programa de reasentamiento en ISA 1995-2013**

<i>Proyecto</i>	<i>Magnitud en kilómetros</i>	<i>Año</i>	<i>Total de familias reasentadas</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbano</i>
LT San Carlos-Comuneros 230 kV	180	1992	8	8	
LT San Carlos-San Marcos 500 kV	378	1997	9	9	
LT La Sierra-Puemio 230 kV	100	1995	1	1	
LT Sochagota-Guatigurá 230 kV	150	1998	7	7	
LT interconexión Colombia-Ecuador	10	1996	1	1	
LT Pasto-Quito a 230 kV	90	2002	5	5	
LT Primavera-Guatirá Tasajero 230 kV	290	2000	10	10	
LT Bolívar-Copey-Ocaña-Primavera	650	2003	53	30	23
LT Primavera-Bacatá a 500 kV	154	2003	61	61	
LT El Bosque a 230 kW	14	2009	110		110
LT Sogamoso	140	2011	2	2	
Conexión subestación Porce III al STN	17	2007	6	4	2
<b>Totales</b>	<b>2.173</b>		<b>272</b>	<b>138</b>	<b>135</b>

Fuente: ISA, 2013.

#### **4.15 Lecciones aprendidas del programa de reasentamiento en ISA**

**Primera:** la inclusión de consideraciones ambientales y sociales desde las etapas más tempranas de los proyectos permite evitar o minimizar el impacto de desplazamiento de familias.

**Segunda:** el desplazamiento de familias es el impacto más crítico desde el punto de vista social causado por los proyectos de líneas de transmisión y subestaciones.

**Tercera:** el reasentamiento de familias es la medida de compensación más adecuada para el manejo del impacto de desplazamiento involuntario de las familias de alta vulnerabilidad social.

**Cuarta:** el pago en dinero, si bien es una opción para el manejo del impacto del desplazamiento, no es la alternativa integral para el manejo del impacto causado a las familias de alta vulnerabilidad social.

**Quinta:** la comunicación y la participación de las familias no solo es un derecho, sino que es el eje central para la toma de decisiones durante todas las etapas del reasentamiento.

**Sexta:** la modalidad de construcción de la vivienda dentro del mismo predio evita el impacto de desplazamiento de las familias y se centra en el acompañamiento técnico y social para el diseño y construcción de la vivienda.

**Séptima:** la modalidad de reasentamiento de compra de lotes para la construcción de viviendas, o de viviendas usadas, permite mantener las familias dentro de su entorno social, económico y cultural, evitando la pérdida de redes vecinales y parentales al igual que los referentes culturales.

**Octava:** el 95 % de las familias reasentadas tienen títulos de propiedad con escritura pública. El 5 % restante obedece a dificultades del municipio para generar las condiciones legales para la titulación de las tierras urbanas.

**Novena:** el programa de reasentamiento permitió a las familias de alta vulnerabilidad mejorar su calidad de vida, debido al mejoramiento de sus ingresos, la obtención de una vivienda digna y mejoramiento en las condiciones sanitarias.

## CAPÍTULO V

# La viabilidad social y ambiental en contextos sociopolíticos complejos. El caso de la línea de transmisión Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas –2007

Susana Jaramillo Arbeláez  
Luis Carlos Villegas Rodríguez

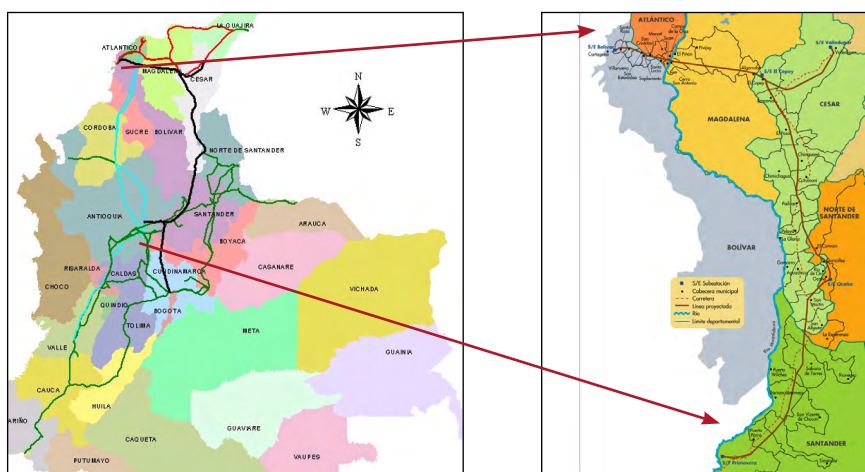


Figura 8. Mapa de localización del proyecto

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

*La formación de un profesional, si su tema es la gestión ambiental, requiere una mirada integral, que le permita leer y entender el territorio donde su proyecto se va a desarrollar, si no logra entender y ubicar en el contexto social, económico, cultural, político, geográfico y de todo los órdenes, si no lo logra entender, no es posible desarrollar una gestión ambiental integral y lograr construir la viabilidad social y ambiental, necesaria para la construcción y para la operación, a lo largo de la vida útil del proyecto (Susana Jaramillo A., 2017).*

## 5.1 Introducción

A la secular complejidad social, político-institucional y ambiental del entorno de la mayoría de los países latinoamericanos se adicionan, en el caso colombiano, la presencia de una confrontación armada de larga duración y de una muy fuerte actividad de las mafias del narcotráfico. Estos dos grandes problemas de Colombia en muchos casos confluyen de manera perversa y esto ha posibilitado que actores armados al margen de la ley (guerrillas y paramilitares) y grupos mafiosos, hayan permeado con su poder intimidatorio y corruptor la dinámica social y política a muchos niveles. En zonas rurales, como en aquellas en las cuales se construyó el proyecto de la línea de transmisión Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas, dichos poderes se expresaron con gran fuerza y sus consecuencias impusieron fuertes restricciones y dificultades para la viabilidad del diseño y construcción de la línea.

Situaciones como la alta concentración de la propiedad de la tierra, la miseria en los campos, la baja calidad de vida, las deficiencias de la institucionalidad local, las grandes deficiencias en la prestación de servicios públicos como el agua y la energía eléctrica en particular en las zonas del norte del país, son el medio propicio para la corrupción y para actuación intimidatoria de los grupos guerrilleros y paramilitares y para su intento de silenciar voces de desacuerdo con su actuación o de cooptar movilizaciones sociales a través del terror. Es esta problemática matriz la que se encontró sobre el territorio cuando se iniciaron los estudios para el diseño y construcción de la línea de transmisión y ello obligó a realizar un despliegue sistemático y cuidadoso de estrategias de gestión, de metodologías de trabajo y de esfuerzos interdisciplinarios como única opción que lograría poco a poco la construcción de la viabilidad de la obra.

En el presente trabajo se analizan los ejes social, político-institucional y ambiental, atravesados por la dinámica de la confrontación armada que conforma un eje transversal que exacerba la complejidad del entorno. Para abordar esta complejidad, ISA aplica un modelo de gestión ambiental preventivo, soportado en una concepción integral del ambiente que articula el medio natural y el medio humano y asume como pilar fundamental la participación ciudadana y comunitaria, pero cualquier modelo de gestión ambiental es insuficiente para lograr la viabilidad del diseño, construcción y operación de una obra de infraestructura en un entorno como el descrito, por lo tanto, se hace necesario poner en práctica una estrategia de

viabilidad en medio del conflicto que complemente la gestión ambiental para que ambas, de manera articulada, permitan abordar con éxito toda la problemática presentada.

## 5.2 El proyecto y su localización

El Ministerio de Minas y Energía de Colombia por intermedio de la Unidad de Planeación Minero Energética UPME, en 2003 le adjudicó a Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA– luego de una licitación pública internacional, el proyecto de la línea de transmisión eléctrica Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas, para el diseño, suministro, construcción y montaje y posterior operación y mantenimiento.

El proyecto, con 1.025 kilómetros de líneas, consta de una línea eléctrica a 500 kV con una longitud de 820 km y un tramo de 96 km a 220 kV entre las subestaciones Copey y Valledupar, incluye además una línea de transmisión de doble circuito a 220 kV para conectar la subestación Bolívar con las líneas existentes Sabanalarga–Cartagena y Sabanalarga–Ternera, ampliación de tres subestaciones existentes para incluir, según cada caso, bahías de 500 kV, transformación y bahías de 220 o 230 kV y construcción de la subestación Bolívar 500/220 kV (3 x 150 MVA), esta subestación fue la única construida en su totalidad, dado que las demás requirieron la adecuación de los patios para cumplir las exigencias técnicas de este proyecto.

Con el proyecto UPME 02 se mejora la interconexión eléctrica del país y se potencializa el desarrollo del mercado eléctrico regional en la Comunidad Andina de Naciones –CAN–, con perspectivas de desarrollo futuro hacia Centroamérica y eventualmente Venezuela. Permitirá además mejorar la calidad y confiabilidad en la prestación del servicio de energía, optimizando la operación del sistema al integrar de una forma más efectiva los recursos del centro y norte del país y se complementa con el proyecto UPME 01 que interconecta a 500 kV la región del Oriente antioqueño con el área de la capital del país, de esta manera se posibilita un suministro confiable de energía a Bogotá, centro político y económico del país, y toda su región de influencia. El proyecto permite cerrar un anillo a 500 kV, que refuerza la confiabilidad del sistema eléctrico colombiano

## 5.3 La complejidad del contexto

La complejidad del contexto del proyecto deriva de características sociales, políticas y ambientales que, en muchos casos, son comunes para varios países

latinoamericanos, pero que en el caso colombiano han alcanzado un nivel extremadamente crítico debido, en gran medida, a las repercusiones que el conflicto armado que vive el país tiene sobre todos los demás factores políticos y sociales con los cuales se entrecruza y que exacerba los conflictos por la tierra, las disputas entre caciques regionales y locales, desplaza poblaciones y crea situaciones de miedo, inseguridad y desconfianza en muchas regiones del país y en particular en las zonas donde se localizó el proyecto. La consecuencia de la complejidad del contexto es la complejidad de la gestión del proyecto, dada la multiplicidad de factores que derivan en incremento de riesgos para la empresa y para las personas y en dificultades mayores para concretar procesos de participación comunitaria que permitan viabilizar las operaciones necesarias para llevar adelante el ciclo de diseño, construcción y puesta en servicio de la infraestructura.

La complejidad del entorno la enfocaremos por ejes con el fin de desagregar y analizar los factores que la componen.

### **5.3.1 Eje ambiental**

En este eje, se resalta la biodiversidad y la abundancia de ecosistemas únicos pero al mismo tiempo su fragilidad por la presión a que están sometidos, hay presencia de bosques (seco tropical, húmedo tropical y seco premontano) todos ellos intervenidos, pastizales arbolados, cultivos y plantaciones forestales. El proceso de potrerización ha inducido extinción de poblaciones de fauna, sin embargo, se encontraron grupos de fauna de interés (mamíferos, aves, reptiles y anfibios) dentro de las cuales son de especial interés el manatí, críticamente amenazado. Se reportan 261 especies de aves y 30 especies de reptiles.

Al mismo tiempo, desde el punto de vista legal se registran mayores exigencias ambientales, tales como regulación ambiental más estricta por presiones o exigencias internacionales, manejo de residuos peligrosos, de gases de efecto invernadero y destructores de la capa de ozono, acuerdos internacionales de orden ambiental y mayores exigencias por la adopción de sistemas de gestión ambiental por parte de los gobiernos, sociedad civil y otros grupos de interés. En general, la sociedad es más sensible frente al uso del medio ambiente y paulatinamente incide en la gestión, en la legislación y en acuerdos internacionales sobre el tema haciéndolo más restrictivo y obligando cambios en la gestión y en la tecnología empresarial.

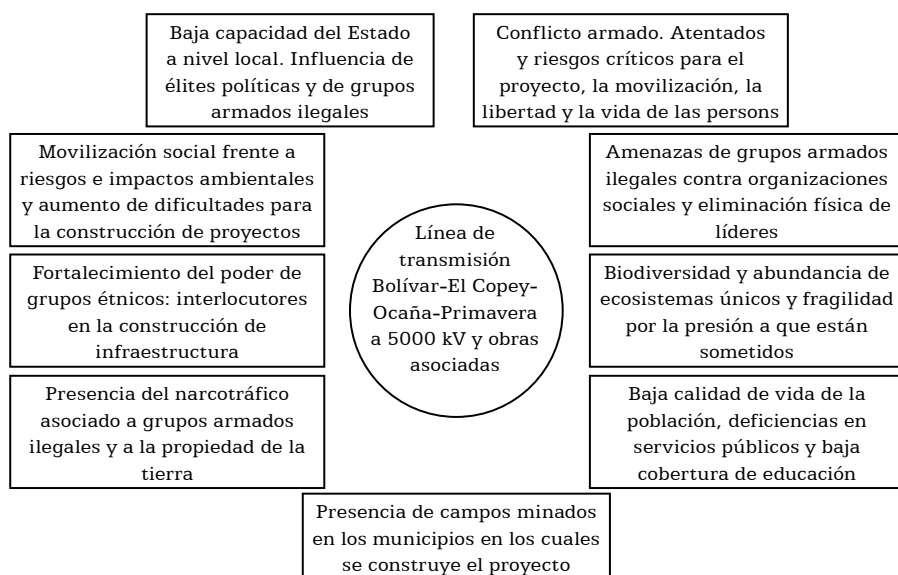


Figura 9. La complejidad del entorno del proyecto

Fuente: Jaramillo y Villegas, 2009

### 5.3.2 Eje social

Se presenta una creciente participación de la sociedad civil organizada en asuntos que le competen, como la localización de empresas y proyectos de infraestructura o los impactos ambientales y sociales de la actividad productiva, y se presenta un incremento de las dificultades para la construcción y operación de la infraestructura por la movilización social frente al riesgo e impactos ambientales, en particular en zonas urbanas o cerca de ellas, incremento de las autonomías locales y regionales por la profundización de procesos de descentralización, dificultades para armonizar la presencia de infraestructura con el ordenamiento territorial a nivel urbano y creciente percepción de riesgo en el aspecto de campos electromagnéticos. El tema tiene una fuerte incidencia en términos de ordenamiento territorial, relación con el Estado y viabilidad empresarial y en él confluye una gran cantidad de actores sociales con intereses divergentes.

Esta última situación descrita es necesario contextualizarla en relación con la desmovilización de los paramilitares en 2004 y el repliegue de las guerrillas, lo que posibilitó que las comunidades que habían permanecido silenciadas por el terror y sin posibilidades de expresarse frente a los problemas que las afectaban, pudieron hacerlo sin la presión armada de dichos actores.

A la par se percibe en el país un creciente fortalecimiento de grupos étnicos que, cada vez con mayor fuerza, reivindican ser reconocidos como interlocutores válidos para la toma de decisiones sobre la construcción de infraestructura en sus territorios, y que presionan por la ratificación del convenio de la OIT sobre derechos de los pueblos indígenas. La fortaleza de los indígenas y su desconfianza frente a las empresas coloca al proyecto ante posibles conflictos con los pueblos indígenas quienes reclaman derecho al territorio, derechos a la autodeterminación, derecho a mantener su identidad y bilingüismo en procesos de participación.

La calidad de vida de la población es muy deficiente, en su mayoría no cuenta con agua potable y la disposición de excretas y aguas residuales se realiza en las zonas rurales a campo abierto, por lo que se presentan considerables casos de IRA, EDA y otras enfermedades diarreicas. Además, en términos generales es posible afirmar que la educación en la mayoría de los municipios presenta bajos niveles de cobertura, baja calidad, mal estado de la infraestructura y deficiente dotación.

### **5.3.3 Eje político-institucional**

#### **- Gobernabilidad local**

Los factores para establecer la gobernabilidad se refieren a la presencia de instituciones estatales, la gestión fiscal y la calidad de vida de los pobladores. Los elementos anteriores inciden sobre la gestión administrativa en los municipios que conforman el eje de influencia de la línea la cual, además, no está aislada del juego de intereses que establecen las élites económicas locales, la capacidad de acción colectiva de la comunidad y la dinámica de conflictividad política que introducen los actores armados.

También como factor de gobernabilidad se incluyen los niveles de violencia detectados a través de las cifras de homicidios en relación con el número de habitantes, la existencia de masacres y desplazamientos forzados, la presencia de los grupos armados en disputa y las acciones armadas (PNUD, 2003, pp. 323-369).

El proyecto político-paramilitar se fue extendiendo a las cabeceras municipales y centros urbanos, ofreciendo seguridad a los bienes, propiedades y actividades económicas y aun frente al derecho a la vida, todo ello a costa de la pérdida de autonomía y libertades las cuales se subordinan completamente a las decisiones y pareceres de los comandantes de las autodefensas. Igualmente, el proyecto político paramilitar incursionó en las actividades



productivas, comerciales y de servicios, mediante una modalidad indirecta, por testaferros políticos y económicos que representaban sus intereses (Tobón, 2004).

- Organizaciones sociales

Los actores armados en Colombia han buscado vincular, durante muchos años, a las distintas organizaciones sociales como parte activa de la sociedad civil en sus disputas por el control social, político y, más recientemente, territorial. La debilidad organizativa, la división y la vacilación política de las organizaciones comunitarias frente a estos actores han tenido altos costos, ya no solo para las metas colectivas propuestas sino, fundamentalmente, para la vida misma de sus líderes y activistas.

Las amenazas contra la vida, así como la eliminación física de líderes de organizaciones comunitarias, la persecución armada y la prohibición de las acciones colectivas aduciendo su ilegalidad, por ejemplo, se ejecutan como formas de intimidación para la acción y son un tipo de control político y social por medios coercitivos violentos. En la región del Magdalena Medio surgieron diversas organizaciones sociales y cooperativas comunitarias con el aval financiero y político de los grupos paramilitares, procurándose de este modo el apoyo social incondicional para mantener su control político armado en la zona.

En contravía con la tendencia anterior, se resalta el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, iniciado desde 1997 con la participación de Ecopetrol y el Consorcio SEAP-CINEP (De Roux, 1999), en el cual han surgido distintos proyectos, que buscan la inclusión social y económica a través de las organizaciones comunitarias de los municipios que conforman la región, incluyendo a San Alberto y San Martín en el sur del departamento del Cesar.

- Intereses político-partidistas

La interacción violencia-política se ve reflejada en los municipios de interés con la presencia en la escena política de elecciones de candidaturas únicas debido a la deserción de los demás candidatos por amenazas de grupos armados como en el caso del departamento del Cesar en el 2003, y con la participación en asambleas departamentales de partidos reconocidos nacionalmente por sus vínculos con el paramilitarismo. De este modo, la política local se ha visto permeada ya no solo por los intereses gamonalistas de antaño, sino también de los intereses de narcotraficantes y grupos armados, realizando acciones que han sido nombradas como "clientelismo armado" en el país.

- Conflicto armado

La confrontación armada que se establece entre Estado y guerrillas a partir de la década de los años sesenta, ha sido abordada por diversos investigadores como causa de la acumulación de conflictos estructurales y de restricciones en el desarrollo del país. Las guerrillas se expandieron a partir de municipios que ofrecieran recursos importantes para financiar la guerra con el objetivo de trasladarla a las ciudades, al mismo tiempo intentaron copar militarmente el territorio y legitimar políticamente la insurgencia en el escenario local y municipal apoyados en la economía minera y coquera, y en la extorsión o connivencia con algunas administraciones municipales. Como consecuencia, algunos municipios de la línea, como Valledupar y Barrancabermeja, comportan un grado crítico en violaciones a los derechos humanos que incluso trasciende al ámbito nacional respecto al desplazamiento individual y masivo, tanto en su carácter de expulsores como de receptores de población.

El desplazamiento forzado de población ha sido una práctica a la que han recurrido tanto las guerrillas para retomar el control de poblaciones que habían sido de su influencia, como los grupos paramilitares, para expandir su control en regiones estratégicas económica y militarmente. El equipo a cargo del estudio de impacto ambiental del proyecto sintetizó las consecuencias de la presencia del conflicto para el proyecto, caracterizando tres tipos de fragilidades de la siguiente manera:

- La primera fragilidad: entre el control y la marginalidad territorial se instala uno de los factores que generan fragilidad para el posicionamiento de las fuerzas irregulares en pugna, así como para las fuerzas gubernamentales y como consecuencia de ello un margen de inseguridad para las acciones que se realizan. La intensidad de la guerra y la estrategia que sistemáticamente se ha llevado a cabo va desde el asesinato selectivo, el desplazamiento forzado, el patrullaje armado a la vista no solo de grandes colectivos urbanos sino de las mismas autoridades civiles y militares, pasando a un control de bajo perfil, con redes de comunicación amplias y permanentes, hasta el control de las administraciones municipales.
- La segunda fragilidad: unidad de mando/bandolerización: estos son los extremos en que se mueve la estructura militar de los grupos armados ilegales. El perfil de la tropa a nivel raso está más cerca de la banda de delincuencia común que presta sus servicios al mejor postor y acata sus órdenes, sin dejar de actuar autárquicamente sobre esferas sociales o aprovecharse para su lucro y abuso del poder de las armas sobre poblaciones atemorizadas donde instala sus micropoderes.

- La tercera fragilidad: entre la coyuntura y el copamiento. Al momento de realización del estudio de impacto ambiental ocurrieron dos hechos: i) un proceso iniciado con una declaración unilateral de cese al fuego por parte de los paramilitares que condujo al inicio de conversaciones y de negociación y, ii) incremento de la presión por parte de las fuerzas militares, paralelo al incremento de las acciones de la guerrilla, quizás para proteger su mismo repliegue en el corredor Tibú–La Gabarra, zona de gran importancia estratégica. La coyuntura que se presentó en ese momento incidió para que los paramilitares permanecieran en una situación de incertidumbre política.

**Tabla 21. Situaciones críticas presentadas en el proyecto**

<i>Situación crítica</i>	<i>Descripción</i>	<i>Gestión realizada</i>
Secuestros de personal vinculado al proyecto	Ocurrieron en varias ocasiones en particular en la zona de Ocaña, por parte del ELN	Se manejaron con asesoría de personal especializado de la empresa y de la fuerza pública.
Amenazas y extorsión	Ocurrieron en varias regiones dirigidas a personal de la empresa y contratistas.	Se manejaron con asesoría de personal especializado de la empresa y de la fuerza pública, se rotó el personal y se cambiaron rutinas.
Imposibilidad de acceder a sitios de trabajo	Al inicio de los estudios en zonas de control paramilitar no consolidado, se presentaron intimidación y se presenciaron agresiones y castigos a población civil.	Se analizó la situación hasta que fue posible acceder
Movilización de la población contra el proyecto	En Valledupar la población de cuatro barrios se movilizó contra el proyecto.	Se logró concertación después de varios meses, se firmó acta de compromisos de Alcaldía, comunidad y empresas.
Dificultades en la negociación de servidumbres	Volumen por encima de promedios históricos. Existía articulación entre propietarios de la tierra y paramilitares. Además, casos de corrupción.	Se realizaron diálogos, negociaciones directas y demandas contra propietarios, procesos aún en curso.
Concertación con indígenas Arhuacos	La línea atraviesa territorios ancestrales de los Arhuacos en la Sierra Nevada	Se realizó consulta previa y se llegó a acuerdos. Situación de gran complejidad y que pudo ser una dificultad insalvable

<i>Situación crítica</i>	<i>Descripción</i>	<i>Gestión realizada</i>
Hallazgo arqueológico imprevisto	En la subestación Copey se encontró un cementerio prehispánico de gran magnitud e importancia	Situación que pudo ser un obstáculo insalvable y se logró gestionar gracias a la experiencia del personal de ISA en estos temas. Diálogo y concertación.
Presencia de campos minados	Con ayuda del programa presidencial de Derechos Humanos se identificaron a lo largo de la zona de la línea, no se encontraron en el corredor de servidumbre.	Capacitación preventiva al personal de la empresa y contratistas, definición de protocolos para despeje de zonas minadas. Apoyo de la fuerza pública.
Desplazamiento de población	Aproximadamente cien familias dispersas a lo largo de toda la línea y cuatro barrios subnormales a la entrada de Valledupar	Programa de reasentamiento, proceso de diálogo y concertación con varias alternativas.

Fuente: Jaramillo y Villegas, 2009

## 5.4 La gestión realizada

En este aparte se analiza la aplicación de modelos de gestión para lograr la viabilidad del proyecto.

### 5.4.1 Estrategia de RSE

Estructurada a partir de la definición de compromisos con todos los grupos de interés para la gestión empresarial, esto es: accionistas e inversionistas, proveedores, sociedad, Estado, colaboradores y clientes, con cada uno de ellos ISA define un compromiso y unas acciones para cumplirlo.

En el caso del grupo de interés sociedad, ISA define como compromisos, el respeto a los Derechos Humanos, prestar servicios con calidad y eficiencia, suministro oportuno de información de interés público y contribuir al desarrollo sostenible y al bienestar social. La gestión ambiental se enmarca como una de las acciones para cumplir los compromisos con el grupo de interés sociedad y a través del Informe anual de RSE se rinde cuentas por la gestión.

Tabla 22. Compromisos con el grupo de interés *sociedad*

<i>Compromiso</i>	<i>Gestión</i>
Respeto a los DDHH	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de pacto social</li> <li>• Aplicación de principios de DDHH a la seguridad</li> </ul>

<i>Compromiso</i>	<i>Gestión</i>
Prestar servicios con calidad y eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En la confiabilidad del servicio</li> <li>• En la gerencia y construcción de proyectos</li> </ul>
Suministro oportuno de información de interés público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación con los medios de comunicación y la opinión pública</li> </ul>
Contribuir al desarrollo sostenible y el bienestar social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión Ambiental</li> <li>• Gestión Social</li> </ul>

Fuente: Jaramillo y Villegas, 2009

ISA, con base en su política ambiental, y en cumplimiento de sus compromisos con el grupo de interés sociedad, aplica un modelo de gestión ambiental enmarcado dentro los parámetros del desarrollo humano sostenible y en el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente en el país. En tal sentido, para la ejecución y operación de las líneas y subestaciones se parte de una concepción integral del ambiente, entendiendo este como la articulación del medio natural y social, con un enfoque preventivo de los impactos ambientales, un manejo responsable de los efectos que se causan en cada una de las etapas de los proyectos y con la participación de las comunidades afectadas por las obras desde las etapas tempranas, respetando sus diferencias étnicas y culturales.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la gestión ambiental en ISA es entendida como el conjunto de actividades, estudios<sup>10</sup>, planes, programas y estrategias encaminadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales que causan los proyectos de líneas y subestaciones.

La participación de las comunidades y las instituciones públicas y privadas en la gestión ambiental del proyecto se constituyó en un aspecto determinante para el éxito y logro de la viabilidad social del mismo y este es un factor crítico del desarrollo de un proyecto, que busca encontrar una solución de compromiso entre las necesidades del proyecto y el respeto a la diversidad étnica y cultural de las poblaciones asentadas en las áreas de influencia. El principal esfuerzo de la gestión social en el marco de la gestión ambiental, se orientó a generar procesos de información-consulta y concertación.

En tal sentido, se realizaron reuniones de información del proyecto, consulta de los impactos ambientales que se causarían y concertación del plan de manejo ambiental para prevenir, mitigar, corregir y compensar

<sup>10</sup> Diagnóstico ambiental de alternativas, estudio de impacto ambiental, y los que se requieran para la adecuada gestión ambiental de los proyectos.

los impactos, con las administraciones regionales de seis departamentos, treinta y ocho administraciones municipales y 170 organizaciones de las comunidades y cruzadas por la obra.

Teniendo en cuenta las diferencias étnicas y culturales de los pobladores de las diferentes regiones, fue necesario realizar un proceso de consulta previa, o proceso de participación particular con la comunidad indígena de los arhuacos de la Sierra Nevada de Santa Marta, localizada en el departamento del Cesar para concertar el paso del proyecto por su territorio ancestral.

### 5.4.2 Estrategia de viabilidad en medio del conflicto

Adicional a lo anterior, se aplicó una estrategia de viabilidad en medio del conflicto que parte de reconocer que las amenazas a las que estaba expuesto el proyecto y, en general las operaciones de la empresa, requieren una gestión integral de los riesgos, cuyo propósito básico es reducir la vulnerabilidad de los recursos fundamentales de la empresa (humano, financiero, imagen, información) frente a las amenazas existentes el entorno, y de esta manera lograr tres objetivos específicos: i) viabilizar la prestación del servicio, ii) reducir los riesgos sobre la empresa y su personal y iii) suministrar un marco estratégico de gestión.

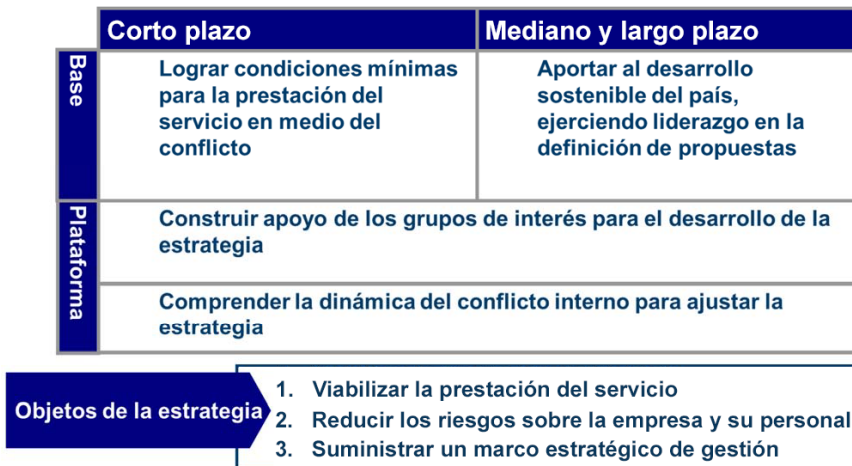


Figura 10. Objetivos de la estrategia de viabilidad en medio del conflicto

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

Algunas de las acciones realizadas en cumplimiento de esta estrategia fueron:

- Seguimiento sistemático a la dinámica del conflicto para conocerla, conocer sus tendencias y evaluar de manera permanente los riesgos para la empresa y para su personal con el fin de tomar medidas preventivas.
- Preparación y entrenamiento del personal de la empresa y de contratistas en temas de manejo de riesgos y preparación personal psicológica para enfrentar situaciones críticas en campo.
- Definición y difusión de criterios referidos al no pago de extorsiones a grupos guerrilleros y paramilitares.
- Acompañamiento de la fuerza pública en general a lo largo de la ejecución del proyecto con el fin de disponer de protección en campo.

## 5.5 Conclusiones

La complejidad de la problemática encontrada sobre el territorio obligó a realizar un despliegue sistemático y cuidadoso de estrategias de gestión interdisciplinarias que convocaran y canalizaran todo el conocimiento y experiencia del personal de ISA en todos los campos de la gestión para lograr la viabilidad del proyecto.

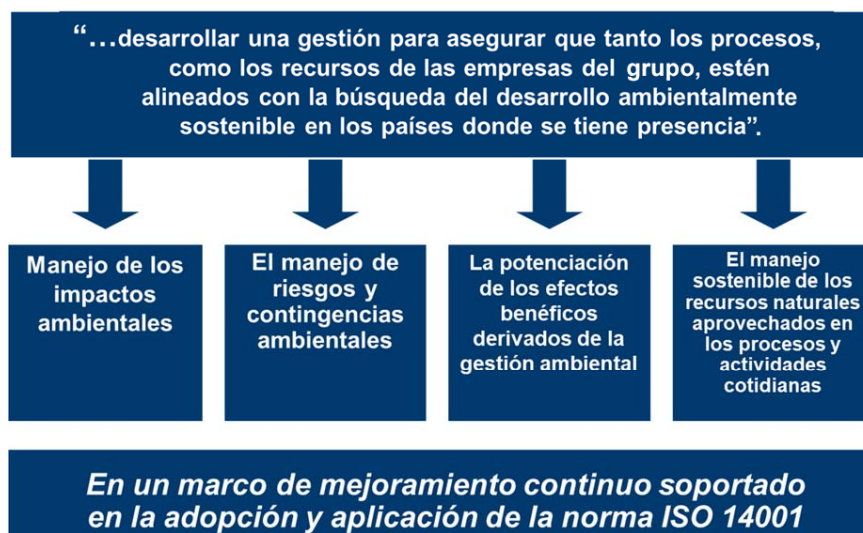


Figura 11. Política ambiental de ISA aplicada en el proyecto

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA

En el proyecto se encontró que la realidad socioambiental estaba atravesada por la dinámica de la confrontación armada que conforma un eje transversal que exacerba la complejidad del entorno.

Cualquier modelo de gestión ambiental es insuficiente para lograr la viabilidad del diseño, construcción y operación de una obra de infraestructura en un entorno como el descrito y se hace necesario poner en práctica una estrategia de viabilidad en medio del conflicto que complemente la gestión ambiental para que ambas, de manera articulada, permitan abordar con éxito toda la problemática presentada. Dicha estrategia debe incluir gestión interinstitucional y respaldo del Estado.

La participación ciudadana y comunitaria es el eje fundamental de la gestión para viabilizar el proyecto y para lograrla se requiere un esfuerzo por parte de los responsables de la gestión pero también decisión y apoyo por parte de la gerencia de la empresa.

Hacia delante, Colombia, se ve abocada a la continuidad de procesos de desmovilización de combatientes guerrilleros y paramilitares, situación que se asocia a incrementos considerables de delincuencia común a nivel urbano.

## **5.6 Recomendaciones**

La realidad latinoamericana exige un monitoreo permanente dado que si bien Colombia presenta particularidades como el conflicto armado y el narcotráfico, la incidencia de estas situaciones desborda las fronteras y sus efectos se hacen sentir en otros países.

En particular, en zonas urbanas de las grandes ciudades latinoamericanas se presentan situaciones caracterizadas por fenómenos de delincuencia común organizada cuyas consecuencias pueden verse potencializadas por crisis económicas y convertirse en amenazas para la viabilidad de las operaciones empresariales.



### Parte III.

## Participación comunitaria y consulta previa



Figura 12. Reconocimiento y diálogo

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

*La Constitución de 1991 implica un quiebre fundamental para la vida política y social de Colombia, pero en particular para el tema étnico, porque en ella se parte de reconocer que Colombia es un país pluriétnico y multicultural. La nueva Carta reconoce a los indígenas como parte de la nación, y parte con derechos, como, por ejemplo, el derecho a ser distinto al resto de la sociedad nacional, a tener su territorio, tener sus leyes, practicar su religión o sus creencias religiosas, mantener su lengua y enseñársela a sus hijos, y en fin el derecho a su propio enfoque del desarrollo (Susana Jaramillo A., 2017).*



CAPÍTULO VI

**Anotaciones metodológicas,  
participación comunitaria y consulta previa –2000**

*Susana Jaramillo Arbeláez*



**Figura 13. Respeto a la consulta previa**

*Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.*

*En algún momento un mamo me expresó: "Susana nosotros nos mantenemos de pagamento en pagamento, ustedes nos mantienen al tope, porque no han podido entender que los recursos del mundo se van a acabar, el planeta se va a acabar". Por mi parte concluyo que los indígenas de la Sierra tienen una filosofía, que en otros contextos podría ser nombrada como ecologista. Ellos son cuidadores del territorio, del planeta, y tienen mucho qué enseñarnos (Susana Jaramillo A., 2017).*

De manera paralela a la fase de diseño de los proyectos de transmisión de energía de ISA, se desarrolla el programa de información y participación comunitaria (PIPC), el cual tiene como objetivo principal el logro de la viabilidad social de la línea de transmisión eléctrica en la región en la cual se deba insertar. Para conseguir este objetivo, por parte de la empresa, se deben construir acuerdos entre la empresa y las comunidades, tanto étnicas como de campesinos y otros grupos humanos. Los acuerdos se realizan en torno al manejo adecuado de los impactos ambientales que causaría el proyecto. A continuación, se presenta el marco legal, los aspectos conceptuales, metodológicos y criterios con los cuales se desarrolla este programa en el marco de la gestión ambiental de ISA.

## 6.1 Marco legal

El marco legal general incluye toda la legislación aplicable al proceso: Constitución Política de 1991, Ley 99 de 1993, Ley 134 de 1994, Ley 143 de 1994 y Ley 21 de 1991.

## 6.2 El concepto de participación

La participación es entendida desde tres ejes:

- Derecho, espacio y posibilidad de acción efectiva y legítima en la toma de decisiones.
- Construcción entre grupos social y culturalmente diferentes.
- Fundamento de la gestión ambiental en el desarrollo de los estudios (gestión informativa y cognitiva) y la definición de planes de manejo (gestión concertada de la acción práctica).

El reconocer el derecho, la necesidad y la conveniencia de involucrar a la comunidad en la identificación de impactos y en el diseño de planes de acción, significa incorporar al conocimiento de los "especialistas", el conocimiento

que sobre su medio poseen quienes protagonizan los problemas estudiados y quienes además “viven” los problemas investigados y permitir un acceso directo a los valores y las opiniones de quienes van a recibir las transformaciones que generará el proyecto, lo que adiciona a la capacidad “explicativa” de los estudios, la posibilidad de concertar –entre quienes provocan los impactos y quienes se afectan por ellos– las acciones sociales necesarias para prevenirlos, mitigarlos y compensarlos. En consecuencia, los pobladores y propietarios afectados por las obras de infraestructura que construye y opera ISA, tienen el derecho a ser reconocidos en sus intereses y expectativas desde el respeto a su divergencia con los intereses y expectativas de la empresa. Los pobladores y propietarios afectados hacen parte de la sociedad civil que al identificarse, en su estrecha relación con los impactos ambientales de los proyectos de las líneas de transmisión, tienen derecho a participar de las decisiones en materia de gestión ambiental.

### **6.3 Concepto de comunidad en el contexto de la gestión ambiental**

La comunidad es un hecho social que se manifiesta en su estrecha relación con los impactos de los proyectos que adelanta y opera ISA. En el marco de la gestión ambiental en relación con los aspectos sociales se diferencia la gestión ciudadana de la gestión comunitaria. Esta última se constituye en el punto fundamental de interés, en tanto es la comunidad afectada por los impactos la que configura un vínculo directo con los proyectos.

La relación entre la empresa y los proyectos de transmisión, con la comunidad es de carácter intercultural y, en consecuencia, la comunidad tiene el derecho a ser reconocida y a participar desde el respeto de su diferencia y sus propias formas de organización social, liderazgo y representatividad. El carácter de comunitario se toma del hecho de que los impactos ambientales establecen un vínculo empresa promotora o ejecutora del proyecto-grupos sociales afectados. Son dichos grupos afectados o comunidades el objeto de la gestión comunitaria. La condición de afectación se adiciona a la de ciudadanía y determina características particulares para la gestión en tanto esta prioriza el alcance local y regional propio de los impactos ambientales.

### **6.4 La gestión ambiental participativa**

Las condiciones sociopolíticas, la diversidad étnica y cultural y las transformaciones sociales, constituyen fenómenos determinantes para el éxito de la

gestión ambiental, imposibles de lograr sin un claro proceso participativo, factor crítico del éxito de un proyecto de desarrollo. El proceso de gestión necesario para conseguir la participación de las comunidades asentadas en los distintos ecosistemas donde se implementa un proyecto de desarrollo, busca encontrar una solución de compromiso entre las necesidades del proyecto y el respeto por la diversidad étnica y cultural de las poblaciones asentadas en las áreas de influencia de tales proyectos.

La gestión ambiental participativa implica tomar decisiones en conjunto con la sociedad civil y con la comunidad, lo que requiere de claras señales de viabilidad social, tanto para las estrategias globales, como para la ejecución de proyectos en particular. Es claro que el principal esfuerzo de gestión social en el marco de la gestión ambiental tiene que orientarse hacia el desarrollo de procesos de información, consulta y concertación con la comunidad como paso previo y garantía de viabilidad. Los criterios que guían una gestión ambiental participativa se incluyen a continuación.

## **6.5 Criterios para el proceso de información**

Para el proceso de información se proponen y llevan a práctica dos criterios. El primer criterio es la información a los pobladores y propietarios afectados debe ser permanente, clara, verdadera y oportuna.

- La claridad se logra teniendo en cuenta los parámetros culturales del interlocutor y buscando una comunicación efectiva y horizontal.
- La veracidad constituye un valor ético de ajuste a la realidad como principio de responsabilidad social.
- La oportunidad se refiere al momento justo en el que debe fluir la comunicación.

El segundo criterio es el alcance de la información, que en el proceso participación debe incluir:

- Las actividades a desarrollar por parte de la empresa propietaria.
- Las características del proyecto.
- Los impactos previsibles y las incertidumbres.
- La política ambiental y social de la empresa.
- Los planes y medidas mitigadoras.
- El tiempo estimado de los eventos.

## 6.6 Criterios para el proceso de consulta

- Criterio uno: la consulta a los pobladores y propietarios afectados debe ser horizontal y abierta. La horizontalidad se refiere al diálogo franco fundamentado en el reconocimiento de la diferencia de intereses entre los actores y la eliminación de argumentos de poder o superioridad y, por su parte, la apertura se refiere al reconocimiento de los pobladores y propietarios afectados y sus formas de organización social como los interlocutores legítimos en la relación con la empresa.
- Criterio dos: el alcance de la consulta en el proceso participación debe incluir las percepciones sobre los impactos, ocurrencia y magnitud, el tipo y características de las medidas por involucrar en el diseño de los planes de manejo ambiental y los intereses y expectativas de los afectados e instituciones de orden local y regional.

## 6.7 Criterios para el proceso de concertación

- Criterio uno: la concertación con los pobladores y propietarios debe ser razonable y equilibrada. Concertar de manera razonable se refiere a la construcción de acuerdos entre las partes, centrados en la correlación explícita entre los impactos ambientales y las medidas para su manejo, y por otra parte, el equilibrio en la concertación implica hacer explícita la delimitación de responsabilidades de los actores frente al proceso y los alcances de los acuerdos.
- Criterio dos: alcance de la concertación, proceso participación. La concertación debe girar en torno a las medidas del plan de manejo ambiental, los mecanismos de implementación de las mismas, la manera como se abordarán las estrategias de seguimiento y control, las acciones que involucren a la comunidad y las decisiones que la afecten. Además de los procesos de información, consulta y concertación, la ejecución de los planes de manejo ambiental debe propender por el desarrollo de procesos de cogestión y autogestión, los cuales pueden incluir como alcance, en el caso de la cogestión, la ejecución de los programas resultantes de la concertación, el seguimiento y control de las acciones, la implementación de correctivos cuando estos fueran necesarios. Por su parte en la autogestión, la comunidad asume el control de los proyectos planes y programas y, a partir de allí, la empresa y la comunidad desarrollan una relación de convivencia.

Este capítulo desarrollará de manera detallada la aplicación del programa de información y participación comunitaria (PIPC) en el proceso desarrollado con la comunidad de los pasto, para el logro de la viabilidad social del proyecto y la aplicación.

## 6.8 Consulta previa con los pueblos indígenas

El Ministerio del Medio Ambiente notificó la obligación de abrir un proceso de consulta previa de conformidad con lo estipulado en la Ley 21 de 1991, de acuerdo con los requerimientos exigidos por el Ministerio del Interior cuando los grupos indígenas son afectados por megaproyectos. Además, se tuvo en cuenta el Decreto 1320 que legisla sobre la materia y que fue promulgado en 1998. En ocasiones se han presentado conflictos entre los ministerios del Medio Ambiente y del Interior. A continuación, se precisa el marco de referencia para las consultas previas con pueblos indígenas, exigido por el Ministerio del Interior.

## 6.9 Marco legal y fines principales de la consulta previa

- Informar a las autoridades tradicionales y a las organizaciones indígenas sobre las características de los proyectos nacionales y regionales que puedan afectarlos, consultarlos sobre su punto de vista sobre la conveniencia de estos proyectos para su reproducción étnica y sus expectativas de participación en ellos, y concertar con ellos sobre los términos de realización de esos proyectos, garantizando su participación (artículos 1, 2 y 7 y parágrafo del artículo 330 de la Constitución Política; artículos 5,6,7 y 15 de la Ley 21 de 1991).
- Instruir al Estado sobre la forma cómo, en el caso de estos proyectos, debe cumplir con su obligación constitucional y legal de respetar la integridad étnica y cultural de los pueblos indígenas (parágrafo del artículo 330 de la Constitución; leyes 52 de 1989 y 199 de 1995 y Decreto 0372 de febrero de 1996).
- Adecuar estos proyectos, cuando se vayan a realizar una vez cumplida la consulta previa, a las exigencias de interculturalidad que impone su funcionamiento en el territorio indígena de que se trate (artículo 7 de la Constitución Política, documento Conpes *Programa de apoyo y fortalecimiento étnico de los pueblos indígenas de Colombia 1995-1998*, de abril 5 de 1995) y aplicar las medidas que se acuerden para la mitigación social, cultural y ambiental de sus posibles impactos (artículo 76 de la Ley 99 de 1993).



- Garantizar la participación de los pueblos indígenas en estos proyectos (artículo 2 y parágrafo del artículo 330 de la Constitución Política, Ley 21 de 1991 y Ley 99 de 1993).

## **6.10 Componentes generales de la consulta previa**

- Identificación mutua. Determinación del pueblo indígena, territorios y parcialidades
- Ubicación interinstitucional y de agentes de la sociedad nacional o internacional
- Comunicación
- Estudios e investigaciones
- Representación (legitimidades e interlocutores)
- Información
- Reflexión
- Concertación
- Participación.

## **6.11 Etapas principales de la consulta previa**

La consulta previa prevista en el ordenamiento jurídico colombiano, es ante todo un proceso de comunicación y articulación intercultural que debe irse construyendo a través de varias fases, con la coordinación de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior (Ley 199 de 1995 y Decreto 0372 de febrero de 1996). Las fases son:

- Fase de coordinación interinstitucional y planeación general del proceso de consulta.
- Fase de iniciación del estudio sociocultural sobre el pueblo indígena relacionado con el proyecto, las dinámicas reproductivas sociales y étnicas del pueblo indígena y de las comunidades afectadas, los términos de afectación posible y los planes de compensación y mitigación (este estudio se inicia con base en el marco de referencia entregado por la DGAI y la autoridad ambiental competente).

- Fase de información intercultural sobre el proyecto como tal y la primera versión del estudio anterior, la cual debe realizarse de modo adecuado y bilingüe, y dentro del territorio indígena en cuestión.
- Fase de reflexión interinstitucional y del pueblo indígena, comunicación intercultural, y culminación del estudio y proposición de los planes de mitigación y compensación.
- Fase de concertación de los planes de mitigación y compensación de los efectos del proyecto, y de establecimiento de los planes de participación indígena.
- Acuerdo general de la consulta, conceptos de la Dirección General de Asuntos Indígenas y de la autoridad ambiental competente, licencias y reglamentos interculturales.
- Fases de seguimiento a dicho proceso, previa construcción de los mecanismos interculturales para realizarlo.

## 6.12 La representación de los pueblos indígenas

Las siguientes instancias deben ser tenidas en cuenta para la consulta y en general para las relaciones del Estado y la sociedad nacional con los pueblos indígenas:

- Las autoridades tradicionales y/o cabildos mayores de cada pueblo indígena.
- Las autoridades tradicionales y cabildos menores de las comunidades en particular relacionadas con el proyecto sobre el cual se hace la consulta.
- Los representantes legales de dichas comunidades.
- Las organizaciones indígenas de esa comunidad, con personería jurídica.
- Las organizaciones indígenas zonales y nacionales relacionadas con la comunidad directamente interesada.

## 6.13 Criterios generales de la consulta

Finalmente, según el tenor de las disposiciones constitucionales y legales citadas, y los conceptos que ha venido produciendo la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior desde 1995, el proceso de consulta debe realizarse con base en los siguientes principios:

- Legitimidad, es decir, con las diferentes instancias de las autoridades indígenas, citadas anteriormente.
- Amplitud, respecto a todas las personas comprometidas en el proyecto de que se trate, y respecto a los segmentos o sectores sociales del pueblo indígena a quien se consulte.
- Interculturalidad y bilingüismo, en la forma de adelantar el proceso de consulta, la cual debe ser adecuada a la cultura propia del pueblo indígena, dentro de su territorio, con traducción y según los protocolos y formas de gestión propias de dicho pueblo que garanticen auténtica comunicación, información, consulta, valoración bicultural de las propuestas y de los posibles efectos del proyecto, concertación, participación y seguimiento entre el Estado y las autoridades indígenas y los agentes directos del proyecto consultado.
- Unidad e integridad, temática y de interlocutores, de modo que no se fragmenten el objetivo, los medios y los alcances reales del proyecto, ni la información y comunicación que se establezca entre las partes.
- Oportunidad, en cuanto al momento, que por definición debe ser previo a la ejecución del proyecto, para garantizar la posibilidad de transformación del proyecto según las conveniencias que esclarezca la consulta misma.

#### **6.14 Homologación del programa de información y participación comunitaria de ISA, a la consulta previa con pueblos indígenas**

El análisis comparativo del marco de referencia legal para el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas exigido por el Ministerio de Interior, con el programa de información y participación comunitaria de ISA, arrojó los siguientes resultados:

**Tabla 23. Comparación del marco de referencia legal**

<i>Consulta previa etnias indígenas</i>	<i>Programa de Información y Participación Comunitaria de ISA</i>
<p>Marco legal:</p> <p>Constitución Política de Colombia de 1991 Ley 99 de 1993 Ley 21 de 1991 Ley 52 de 1989 Ley 199 de 1995 Decreto 003 de febrero de 1996</p>	<p>Marco legal:</p> <p>Constitución Política de Colombia de 1991 Ley 99 de 1993 Ley 21 de 1991 Ley 134 de 1994 Ley 143 de 1994</p>
<p><i>Fines principales:</i></p> <p>Garantizar la participación de los pueblos indígenas en los proyectos nacionales y regionales que puedan afectarlos. Informar a las autoridades tradicionales y a las organizaciones indígenas sobre estos proyectos. Consultarlos sobre su punto de vista acerca de la conveniencia o no de las obras para su reproducción étnica. Concertar los términos para la realización de los proyectos garantizando su participación.</p>	<p><i>Objetivo:</i></p> <p>Lograr la viabilidad social de las líneas de transmisión eléctrica en las regiones en las cuales se deben insertar. Para el logro de este objetivo se requiere de la participación de las comunidades afectadas por los proyectos. La participación es entendida como un derecho, espacio y posibilidad de acción efectiva y legítima de las comunidades en la toma de decisiones. Fundamento de la gestión ambiental en: el desarrollo de los estudios y en la definición de los planes de manejo ambiental.</p>
<p><i>Fases:</i></p> <p>Coordinación interinstitucional y planeación general del proceso. Iniciación del estudio sociocultural sobre el pueblo indígena (características, impactos ambientales y planes de mitigación y compensación). Información intercultural sobre el proyecto y la primera versión del estudio sociocultural. Reflexión interinstitucional y del pueblo indígena, culminación del estudio y proposición de planes de mitigación y compensación. Concertación de los planes de mitigación y compensación de los impactos y del establecimiento de los planes de participación indígena. Acuerdo general de la consulta. Seguimiento al proceso, previa construcción de los mecanismos interculturales.</p>	<p><i>Etapas:</i></p> <p>Información a instituciones y comunidades afectadas por el proyecto, acerca del proyecto, los impactos ambientales, la política ambiental, planes y medidas mitigatorias y cronograma de la obra. Consulta acerca de la percepción que tienen las comunidades de los impactos ambientales, tipo y características de las medidas de manejo de los impactos, intereses y expectativas de los afectados e instituciones de orden local y regional. Concertación de las medidas del plan de manejo ambiental, los mecanismos de implementación, seguimiento y control, las acciones que los involucren y las decisiones que los afectan. Cogestión, ejecución de los programas concertados, seguimiento, control y correctivos. Autogestión, la comunidad asume el control de los proyectos y programas. La empresa y la comunidad desarrollan una relación de convivencia.</p>

<i>Consulta previa etnias indígenas</i>	<i>Programa de Información y Participación Comunitaria de ISA</i>
<i>Criterios generales:</i>	<i>Criterios de la gestión ambiental participativa:</i>
Legitimidad, que estén representadas las distintas instancias de la autoridad indígena.	La información a los pobladores y propietarios afectados debe ser permanente, clara verdadera y oportuna.
Amplitud, que cubra a todas las personas comprometidas en el proyecto y a los distintos sectores sociales del pueblo indígena.	La consulta a los pobladores y propietarios afectados debe ser horizontal y abierta.
Interculturalidad y bilingüismo, adecuada a la cultura propia del pueblo indígena, que garantice la comunicación, información y consulta y valoración bicultural de las propuestas y de los impactos del proyecto, concertación y seguimiento.	La concertación debe ser razonable y equilibrada.
Unidad e integridad temática y de interlocutores.	
Oportunidad, en cuanto al momento que debe ser previo a la ejecución del proyecto para poder incidir en el proyecto de ser necesario.	

Fuente: Jaramillo, 2000

## 6.15 Síntesis del paralelo entre ambas propuestas

- El marco legal del Programa de Información y Participación Comunitaria de ISA (PIPC) recoge la normatividad más importante vigente en el país frente al derecho que tienen las etnias indígenas a participar en la toma de decisiones de los proyectos de infraestructura cuando son afectados por estos. En este sentido es coincidente con lo establecido en el marco de referencia para las consultas previas exigido por el Ministerio del Interior.
- En cuanto a los fines principales de la consulta previa, definidos en el marco de referencia ya citado, se interpreta que el objetivo principal de esta es “garantizar la participación de los pueblos indígenas en los proyectos nacionales y regionales que puedan afectarlos”. En este sentido el programa de información y participación comunitaria, si bien define como su objetivo central, “lograr la viabilidad social de las líneas de transmisión eléctrica en las regiones en las cuales se deben insertar sus proyectos”, esta viabilidad se logra a través de la participación de las comunidades afectadas por los proyectos. La comparación de los objetivos, evidencia de manera general que ambas propuestas coinciden en que la participación de los afectados por los proyectos es un derecho

y por lo tanto se deben crear por parte de las empresas los mecanismos efectivos que la hagan viable.

El marco de referencia del Ministerio del Interior incluye, dentro de los fines principales de la consulta previa, la información a las autoridades tradicionales y a las organizaciones indígenas, la consulta acerca de la opinión que el pueblo indígena tenga sobre la conveniencia o no del proyecto en su territorio y la concertación de los términos para realizar los proyectos garantizando su participación. El PIPC propone cinco etapas para su ejecución y define los alcances para cada una de ellas. 1) Información acerca del proyecto, 2) consulta de la opinión acerca de los impactos ambientales y el plan de manejo ambiental, además de los intereses y expectativas de las comunidades afectadas frente al proyecto, 3) concertación del plan de manejo ambiental, 4) cogestión en el desarrollo de los programas acordados y 5) la autogestión cuando las comunidades asumen el control de los programas. Con relación a las etapas del proceso y sus alcances hay coincidencia en las tres primeras: información, consulta y concertación. El PIPC desarrolla dos etapas más que las exigidas en la consulta previa.

- El marco de referencia incluye unas fases, de las cuales las tres últimas: concertación del PMA, acuerdo general de la consulta previa y seguimiento al proceso, ya están contenidas en el numeral analizado anteriormente.

Con relación al estudio sociocultural, no es un estudio aparte del EIA. En los términos de referencia para líneas de transmisión hay un numeral que especifica los aspectos que se deben abordar para dar cuenta de las particularidades culturales de las etnias indígenas, los impactos ambientales y el PMA. El programa de información y participación comunitaria incluye en la etapa de consulta y concertación, la presentación de los resultados del estudio ante las comunidades.

En lo que se refiere a la coordinación interinstitucional y planeación general del proceso que pide el marco de referencia, esta hace parte de la primera etapa (taller de información) del programa de información y participación comunitaria de ISA. Con respecto a la información intercultural sobre el proyecto y la primera versión sobre el estudio sociocultural, más que una fase de la consulta previa, es un criterio para su desarrollo, en el sentido de que el proceso mismo lleva a la creación de espacios específicos de relaciones interculturales, entendida esta como:

La relación entre individuos o grupos, portadores de tradiciones en las que cada uno se encuentra identificado con la propia cultura

pero se encuentra expuesto y abierto al mundo de otras culturas; en cuanto sujeto, se interactúa con lo ajeno desde lo propio y se expone la autoafirmación y autovaloración, como parte de los referentes cotidianos, dentro de procesos de comunicación que demandan identificar, observar, respetar, reconocer y tolerar la otredad en la cultura (Carmona, 1999).

En cuanto a los criterios generales propuestos por el marco de referencia en lo concerniente a la legitimidad de los representantes del grupo indígena (amplitud, interculturalidad y bilingüismo), que garanticen una comunicación adecuada entre las partes para ser oídas (unidad e integridad temática y oportunidad), planteados en el marco de referencia; el PIPC asume unos criterios generales los cuales, al ser aplicados en el desarrollo participativo, igualmente recogen los aspectos planteados por el marco de referencia. El bilingüismo es un asunto por definir en cada caso particular cuando el grupo étnico conserva su lengua propia. En cuanto a la oportunidad, hay clara coincidencia entre ambas propuestas, en el sentido que las dos se desarrollan desde el inicio del proyecto, hasta finalizar la ejecución de los acuerdos pactados, además se plantea claramente como uno de los criterios.

La unidad e integridad temática está planteada en los objetivos y alcances de cada una de las etapas del PIPC. En cuanto a la interculturalidad, ya fue postulado anteriormente como es entendida por ISA en los procesos participativos. La amplitud está recogida en PIPC cuando se plantea que el proceso se desarrolla con la comunidad afectada por el proyecto. En cuanto a la legitimidad de los actores, en la ejecución del PIPC, se reconocen como interlocutores a los representantes legítimos de cada una de las comunidades.

Finalmente, es importante hacer una precisión de carácter general frente a las dos propuestas. La consulta previa es un proceso de participación orientado específicamente hacia las etnias indígenas, el cual debe garantizar el respeto a las particularidades culturales y a los derechos específicos de estos grupos cuando son afectados por los proyectos de infraestructura, mientras que el Programa de Información y Participación Comunitaria, es más amplio, en el sentido que orienta hacia las comunidades afectadas por el proyecto, sean ellas indígenas, campesinas o urbanas, respetando el derecho a la participación en la toma de decisiones de los proyectos y a las características culturales, económicas y políticas de dichas comunidades. La llamada de protocolización de la consulta previa, debe realizarse con asistencia de los delegados de las instituciones involucradas, la comunidad y la empresa propietaria del megaproyecto. Una vez protocolizada, se debe dar paso a la ejecución.





## CAPÍTULO VII

# Consulta previa con la comunidad de los pastos –2000

*Susana Jaramillo Arbeláez*



**Figura 14. Claridad y transparencia en el diálogo**

*Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.*

*El caso analizado y evaluado, refleja que por encima de toda consideración moral o estética sobre el respeto a la diversidad étnica y cultural, el contexto de la gestión ambiental participativa contemporánea, constituye una coyuntura histórica en la cual las sociedades generan espacios políticos en los que se establecen límites, se juzgan discursos y comportamientos, se definen niveles y grados de tolerancia frente la realidad, la verdad y frente a la relación entre el desarrollo, el medio ambiente y las sociedades minoritarias(Susana Jaramillo A., 2017).*

## **7.1 Introducción**

Este artículo constituye la presentación, documentación y evaluación de un caso de relación social intercultural en el marco de las operaciones del desarrollo, concretadas en la inserción de una línea de transmisión de energía eléctrica de alta tensión en el territorio de un pueblo indígena específico. En cuanto caso de estudio y análisis, referencia un ejemplo, en primer lugar, del tipo de realidad social, política, jurídica y cultural a la que la gestión ambiental de grandes obras de infraestructura se enfrenta y, en segundo lugar, intenta profundizar en la problemática específica de la instrumentación de un tipo de relación social intercultural como es la consulta previa a los pueblos indígenas, de conformidad con sus derechos constitucionales y legales, a decidir sobre los asuntos que les afectan en su territorio, su integridad social y cultural, cuando se ven enfrentados a proyectos de infraestructura que presionan y modifican su medio ambiente.

Este marco general implica, además, particularidades de tipo coyuntural, asociadas a la incertidumbre e incoherencia jurídica sobre los derechos indígenas y las operaciones del desarrollo, las luchas étnicas por la reivindicación y reconocimiento social como pueblos autónomos y la gestión específica que empresas como Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P., realizan en procura de viabilizar social y ambientalmente sus operaciones.

La relación social intercultural, entonces, se refleja en este caso en varios ejes que son: la búsqueda de mecanismos de evaluación y gestión del impacto ambiental, que implica un diálogo de saberes entre grupos sociales diferenciados y desiguales; la inserción de un discurso sobre la participación ciudadana y comunitaria agenciado por una empresa eléctrica y puesto en concertación con un pueblo indígena y la concertación, discusión y homologación del discurso sobre los derechos étnicos agenciado por los entes estatales y de control gubernamental, en un momento de complejas interacciones sociopolíticas, que tienen como centro el debate sobre el desarrollo, la infraestructura que lo instrumenta a través de las empresas prestadoras de servicios y el medio ambiente.

Como estrategia general para la presentación de este caso, se optó, además de documentar los mecanismos, procesos, conceptos y conclusiones a las que la empresa llega en su modelo de gestión ambiental y en su programa de información y participación comunitaria, por realizar un ejercicio de evaluación participativa de la gestión, a través de talleres de etnografía experimental, en las que "la voz del nativo" juega un papel protagónico. Se

tratan los distintos elementos que configuraron este trabajo, de un modo tal que resulte posible realizar un seguimiento a las implicaciones de la gestión ambiental participativa.

La hipótesis general es que tal gestión, además de permitir esfuerzos dinámicos por la preservación de los derechos étnicos, se constituye en un espacio de interacción social que deriva en procesos de construcción política de identidad étnica que no son controlados, ni suficientemente conocidos por los gestores del desarrollo y del impacto ambiental. Siguiendo a Sergio Carmona (1999), los ejes para abordar la relación social intercultural en el marco de las operaciones del desarrollo apuntan en direcciones como:

- Las operaciones de desarrollo a menudo se han implementado de manera inadecuada, por lo que suelen ser mal aceptadas y desprovistas de un tejido social.
- La idea de tejido social se asocia directamente a la posibilidad de establecer relaciones sociales que propicien la participación integral de las poblaciones locales y no solo en el hecho de sufrir el impacto ambiental.
- La formulación de una relación social entre las operaciones del desarrollo, expresadas en sectores económicos o productivos, con las poblaciones locales donde se implementan, sin un conocimiento y una comprensión sobre el sentido y uso del concepto mismo de relación social, resulta una empresa altamente compleja. Es así como el conocimiento de la “relación social”, como fenómeno cultural, constituye un punto de partida determinante. En este texto se ha tenido en cuenta que:

Una situación intercultural se refiere a un espacio específico de relaciones entre individuos portadores de tradiciones diferentes en las que cada uno se encuentra identificado con la propia cultura pero se encuentra expuesto y abierto al mundo de otras culturas; en cuanto sujeto, se interactúa con lo ajeno desde lo propio y se expone la autoafirmación y autovaloración, como parte de los referentes cotidianos, dentro de procesos de comunicación que demandan identificar, observar, respetar, reconocer y tolerar la otredad en la cultura (Carmona, 1999).

El caso analizado y evaluado refleja que, por encima de toda consideración moral o estética sobre el respeto a la diversidad étnica y cultural, el contexto de la gestión ambiental participativa contemporánea, constituye una coyuntura histórica en la cual las sociedades generan espacios políticos en los que se establecen límites, se juzgan discursos y comportamientos, se definen niveles y grados de tolerancia frente a la realidad, la verdad y

frente a la relación entre el desarrollo, el medio ambiente y las sociedades minoritarias. Como afirma Carmona:

La interculturalidad, puede abordarse desde la formalización de relaciones entre grupos diferentes con ocasión de una necesaria interacción, v.g. la negociación de intereses sobre el territorio, la intervención del mismo o las transformaciones del medio ambiente. En este caso y desde la reglamentación de los protocolos de relación social, aparece como una opción de política que requiere de una estrategia pedagógica y un enfoque metodológico (1999).

Como opción de política, la interculturalidad en el caso estudiado se perfila como una oportunidad de reconocerse y autoconstruirse como alteridad a los enfoques homogeneizadores del desarrollo, negociando y formalizando criterios de equidad, pertinencia y relevancia funcional.

Es particularmente interesante constatar cómo el diálogo a través de un programa de participación ciudadana y comunitaria que propone la empresa en su gestión ambiental, permite al pueblo indígena involucrado adoptarlo funcionalmente como una estrategia pedagógica, que apunta hacia la articulación de los recursos culturales a procesos de formalización y negociación-concertación de la identidad propia, construyendo así referentes sociales, territoriales y de adscripción étnica, centrados en el liderazgo y la autoafirmación formal de los valores, saberes, conocimientos, y otras expresiones culturales de las comunidades, como recursos que coadyuvan al reconocimiento como «diferentes», de manera políticamente viable. Como concluye Carmona:

El gestor ambiental (...) para enfrentar la diversidad étnica y cultural desde una relación social intercultural requiere, además de la disponibilidad de diferentes perspectivas de análisis, de la habilidad e instrucción adecuada en su utilización, las oportunidades para usar diferentes enfoques ante imágenes múltiples, una visión balanceada y la capacidad de juicio suficiente para decidir cuándo usar una u otra o combinar varias de ellas (1999).

Los instrumentos de la comunicación y el discurso sobre la participación en el marco de la gestión ambiental, permitieron en este caso la construcción social de un tipo de realidad que, además de establecer vínculos específicos y verificables de la reproducción y transmisión de la cultura, generaron la concertación —a través de la homologación de la consulta previa— de distintos discursos en conflicto, tales como los agenciados por las entidades estatales, el discurso jurídico, por supuesto, el empresarial y el del “nativo”. Esta concertación discursiva derivó en hechos prácticos como la viabilidad

del proyecto de infraestructura, el licenciamiento ambiental y, lo que es más importante, en el fortalecimiento de la identidad étnica y reafirmación social del pueblo indígena involucrado.

Encontrar “buenas prácticas”, que se encuadren dentro de los conceptos de “gestión ambiental” y “desarrollo sostenible” y que al mismo tiempo construyan redes de relación social intercultural sostenibles, parece constituir el objetivo central de una democracia participativa y el deseo de la gestión del desarrollo. Un ejemplo de este tipo de prácticas y una aproximación a sus implicaciones para la comprensión de la relación social intercultural, lo constituye el caso objeto de este texto, que esperamos permita avanzar en el análisis y, más que resolver, plantear problemas hacia el conocimiento de las alternativas de articulación entre la gestión ambiental y la participación ciudadana y comunitaria en las operaciones del desarrollo.

Así, se retoma, para terminar, el enfoque propuesto por Carmona en el marco de la Mesa Permanente sobre Participación Ciudadana y Comunitaria en el marco de la Gestión Ambiental del Sector Minero Energético, instancia de concertación entre la autoridad ambiental colombiana y el sector minero energético, para el establecimiento de políticas y estrategias que regulen conceptual, institucional y procedimentalmente el tema:

- “Lograr participación e integración en lo social” de todos los ciudadanos en las operaciones del desarrollo, constituye el eje fundador de un conjunto de objetivos, principios, disposiciones y normas que no pueden permitirse el privilegio de la ambigüedad y el uso contradictorio de los conceptos. El gestor ambiental, navegando entre las polaridades y mediatizaciones de este tipo de relación social, cuenta con términos de referencia que le acotan conceptualmente y permiten yuxtaponer al bagaje teórico propio de su disciplina, nociones eminentemente gerenciales y políticas como:
  - “Gestión ambiental”, relacionada directamente con todas las acciones necesaria para efectuar adecuada y científicamente un ciclo concreto de prevención, mitigación, corrección y compensación del impacto ambiental en sus dimensiones física, biótica, económica, cultural y política, de las operaciones del desarrollo y particularmente, de la inserción de obras de infraestructura en localidades y territorios específicos.
  - “Gestión social”, como un ámbito de acción más amplio que el contemplado en la gestión ambiental, referido al conjunto de acciones

necesarias para conseguir un “hábitat” en el sentido de espacio de relación social dinámica, vital, activa, democrática y participativa. Es decir, gestión para el “con-vivir” entre personas frente a las operaciones del desarrollo y su infraestructura como algo que conjura el deseo de la escala humana en su diversidad social y cultural y que se concreta en realizaciones físicas y técnicas.

Estas construcciones nocionales, se inscriben en el “desarrollo sostenible” en cuanto acción de inclusión de lo que vaya a pasar en futuras generaciones, sobre la base de la “responsabilidad ciudadana” de lo que hacemos hoy y de lo que hagan mañana nuestros descendientes” (Mesa Permanente sobre Participación Ciudadana y Comunitaria, 1999).

## 7.2 La región y el proyecto

### • Antecedentes

En el año de 1972 se suscribió el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre los gobiernos de las repúblicas de Ecuador y Colombia. Este convenio sentó las bases para la iniciación del proyecto. Posteriormente en 1982, se suscribió el Acuerdo Complementario del Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre Colombia y Ecuador en el campo de la electrificación, según el cual el Instituto Colombiano de Energía Eléctrica (ICEL), Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA– y el Instituto Ecuatoriano de Electrificación (Inecel) realizarían los estudios técnicos, económicos y financieros para la ejecución de la interconexión eléctrica entre los dos países. Para tal efecto, en el año 1987 se preparó el documento *Estudio unificado de factibilidad de interconexión colombo-ecuatoriana 115/138 kV*, en el cual se demuestra la conveniencia que tiene para Ecuador y Colombia la ejecución de obras de interconexión, en los niveles de tensión de 115 y 138 kV.

En 1989, los presidentes de Colombia y Ecuador constituyeron la Comisión de Vecindad Colomboecuatoriana, con lo cual reiteraron su apoyo en el proceso de interconexión eléctrica binacional. En 1993 se concluyó el estudio *Interconexión eléctrica Colombia-Ecuador, evaluación técnico económica de alternativas a mediano plazo*, según el cual, el proyecto de interconexión Colombia-Ecuador es beneficioso para ambos países a un nivel de tensión de 115/138 kV por el beneficio socioeconómico que recibirá la zona de integración fronteriza y la utilización óptima de los recursos energéticos de las dos naciones. En febrero de 1996 se efectuó la segunda reunión del Comité Técnico Binacional Colomboecuatoriano de Interconexión Eléctrica en la cual

se validaron los resultados del estudio de factibilidad técnicoeconómica y se llegó a un acuerdo de intención entre ISA e INECEL para la realización del proyecto. La ejecución del proyecto fue aprobada por la Junta Directiva de ISA, celebrada el 8 de marzo de 1996.

### 7.3 Descripción técnica

El proyecto de la línea de interconexión entre Colombia y Ecuador a 138 kV tuvo como objetivo conectar los sistemas eléctricos de ambas naciones, permitiendo la optimización de los intercambios de energía a través de la red de transmisión y servir de apoyo en casos de emergencias eléctricas en cualquiera de los dos países. Este proyecto consistió en el diseño y construcción de una línea de transmisión de circuito sencillo a 138 kV entre las subestaciones Panamericana, existente en la ciudad de Ipiales, departamento de Nariño (Colombia) y la subestación Tulcán, localizada en la ciudad del mismo nombre en la provincia del Carchi (Ecuador).

La longitud total de la obra fue de 15 km, de los cuales 10 km se localizaron en territorio colombiano y los cinco restantes en territorio ecuatoriano. El número total de torres fue de 44, de las cuales 30 se localizaron en el municipio de Ipiales, República de Colombia y las 14 restantes en la provincia del Carchi, Ecuador. El área ocupada por cada una de las torres es de 7 x 7 m. La interconexión opera con una capacidad de 35 MW en condiciones normales y 40 MW en emergencia. El ancho del corredor de servidumbre definido para esta línea de 138 kV fue de 16 m (8 m a cada lado del eje).



Figura 15. Mapa interconexión Ipiales-Tulcán (Colombia-Ecuador)

Fuente: Banco de imágenes ISA INTERCOLOMBIA

## 7.4 Los estudios ambientales

De acuerdo con la legislación vigente en Colombia en materia ambiental (artículo 11 de la Ley 99 de 1993), la construcción de obras de infraestructura que causan deterioro grave del ambiente, requieren de la realización de estudios para la obtención de la licencia ambiental, la cual es otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente previa a la construcción de los proyectos.

Los estudios ambientales son análisis interdisciplinarios que tienen por objetivo identificar, caracterizar y evaluar la magnitud de los impactos de un proyecto, obra o actividad sobre el ambiente. Los resultados de la evaluación constituyen la base para orientar la gestión tendiente a prevenir, mitigar, controlar o compensar los impactos, de tal modo que se logren minimizar los efectos negativos del proyecto y potencializar aquellos que reviertan beneficios tangibles en el ámbito local, regional y nacional.

Los estudios de impacto ambiental son de dos tipos: análisis o diagnóstico ambiental de alternativas (DAA) y evaluación o estudio de impacto ambiental (EIA). La diferencia fundamental radica en el alcance que tiene cada uno de ellos, como se precisa a continuación (Carmona, p. 111).

**Tabla 24. Alcances de los estudios ambientales**

<i>Aspecto</i>	<i>DAA</i>	<i>EIA</i>
Objetivos	Brindar elementos al decisor para escoger entre varias alternativas, técnicamente viables, la mejor desde el punto de vista ambiental.	Establecer en profundidad, los impactos ambientales que ocasiona un proyecto y definir el plan de manejo ambiental.
Fase técnica en la cual se realizan	Se realiza de manera temprana durante la fase de selección de alternativas.	Se realiza partiendo de la alternativa seleccionada y se desarrolla paralelo al diseño del proyecto.
Fuentes	Hace énfasis en fuentes secundarias y en concepto de expertos. La información directa y el trabajo de campo son complementarios.	Hace énfasis en fuentes directas y levantamiento de información. La información secundaria es complementaria.
Participación comunitaria	Hace énfasis en las instituciones y en líderes comunitarios. Básicamente se orienta a tener una percepción preliminar de la comunidad.	Está dirigida a toda la comunidad afectada. Se realiza mediante talleres y uso de medios. Está orientada a la consulta y concertación.
Costos de gestión	Se establecen de manera preliminar mediante el uso de costos índices. Solamente son indicadores generales.	Se definen con base en el diseño del plan de manejo ambiental, tienen alcance de presupuesto de inversión.

Fuente: Jaramillo, 2000



En la línea de transmisión eléctrica, Colombia Ecuador a 138 kV, fue necesario realizar tanto el Diagnóstico Ambiental de Alternativas como el Estudios de Impacto Ambiental.

## 7.5 Aspectos culturales

Dos grupos culturales habitan el área de estudio donde se localiza el proyecto eléctrico: la etnia pasto y los mestizos llamados “blancos” por los indígenas. Los pastos, a pesar de haber estado sometidos a intensos y antiguos procesos de cambio cultural, se autorreconocen en la actualidad como indígenas, soportando su identidad en aspectos tales como: i) haber ocupado el altiplano Ipiales-Túquerres a la llegada de los españoles en el siglo XVI, ii) la posesión y defensa de las tierras del resguardo de Ipiales, iii) el acatamiento y aceptación de la estructura de autoridad del cabildo.

La población mestiza<sup>11</sup> está conformada por pobladores urbanos y campesinos que no se reconocen como indígenas, presentan formas de vida y prácticas culturales diferentes<sup>12</sup> a la etnia pasto, asociadas a las costumbres de la sociedad mayor o nacional colombiana. El proyecto eléctrico, se debía insertar en un espacio sociocultural donde, desde tiempo atrás, se entrecruzan y relacionan de manera compleja formas diferentes de apropiación y significación del territorio. De una parte, un sistema rural-urbano determinado por la ciudad de Ipiales como polo de atracción y desarrollo en un contexto fronterizo internacional. Del otro lado, el territorio ancestral e histórico de reproducción y supervivencia de la etnia pasto, conformado por los resguardos de Ipiales, San Juan y Yaramal, con una vocación esencial de agricultura de pequeña producción.

## 7.6 La etnia pasto

De acuerdo con algunas fuentes escritas, en relatos de la conquista y la colonia, los pastos eran el grupo más numeroso y mejor organizado socialmente en el altiplano andino, el cual compartían con los grupos quillacinga, sindagua, abad y mastel (Uribe, 1983). La organización social se basaba en sistemas agrícolas de utilización relativamente intensiva de la tierra para la producción de maíz, papa y algodón. Existía una delimitación específica del territorio

<sup>11</sup> Entendemos por población mestiza aquella conformada por pobladores tanto urbanos como rurales cuya conformación histórica comenzó con el choque de culturas entre indígenas y españoles, los que más los distingue, antes que los rasgos físicos y culturales es que no hacen parte de un grupo étnico, incluso en caso de individuos con ascendencia indígena. En este sentido el concepto de grupo étnico, es una categoría de adscripción o pertenencia.

<sup>12</sup> Es posible rastrear en esta población un fuerte sustrato cultural amerindio.

de cada comunidad o parcialidad y una estructura de trabajo con jerarquías sociales de cierta complejidad que permitía el establecimiento de un orden alrededor de una autoridad.

El territorio pasto se localizaba en el altiplano rectangular de la meseta Túquerres- Ipiales-Carchi, entre los ríos Guáitara y Chota y los límites oriental y occidental eran las cimas de las cordilleras, de ambos lados, con extensiones más allá de la cordillera, hacia el Pacífico en las hoyas altas de los ríos Mayasquer, Salado y Guabo. Las comunidades de la etnia pasto continúan en la actualidad ocupando la región andina y tienen como vecinos a los kvaiker, quienes habitan en las tierras bajas, selváticas y húmedas del occidente del departamento dedicados a la cacería, la recolección y la agricultura (Cerón, 1987). Al oriente habitan los ingas y kamsás, en el valle del Sibundoy, región del alto río Putumayo (Ramírez de Jara y Pinzón, 1987).

En décadas recientes, las gentes pasto han desarrollado acciones de hecho y de derecho para recuperar el control de su territorio, a raíz de la toma de conciencia acerca de su relación vital con la tierra y todas las experiencias positivas y negativas respecto de su tenencia. Desde mediados de la década del 70 iniciaron la recuperación de los terrenos que aparecían en los títulos antiguos del resguardo y que habían sido ocupados por particulares. Bastante conocidos son los procesos de reconstitución del resguardo del Gran Cumbal en 1975 situado en los municipios de Cumbal, Carlosama, Guachucal y Aldana; el de Panan en 1980 y Túquerres en 1989 (Comunidades Pasto, s.f.; Rappaport, 1987; Dummer, 1995).

Los pastos han desarrollado una manera particular de incorporar sus experiencias pasadas dentro del decurso histórico. Los eventos pasados son tenidos como «los tiempos de adelante», proyectando así la historia al futuro (Rappaport, 1987). La recuperación y la defensa de la tierra son el interés constante que justifica esta singular articulación entre futuro, pasado y presente. En las gentes pasto es frecuente encontrar historiadores o «memoristas» que conocen y transmiten episodios de la historia local en donde la pérdida y recuperación de la tierra es tema central (Rappaport, 1987). Pero no solo se trata de guardar la memoria y reproducir la narración. Los memoristas, por lo general, son buenos conocedores de la ley y las escrituras de propiedad e incorporan elementos literarios a sus historias. La Real Provisión, la Ley 89 de 1890, los artículos referentes a las minorías étnicas de la Constitución de 1991 y los documentos relativos a linderos y escrituras de los resguardos son materiales que estos personajes conocen y en ciertas ocasiones guardan en copias (Rappaport, 1987; Dummer, 1995).

Los indígenas pasto del departamento de Nariño suman en la actualidad 59.352 individuos, de los cuales el 12,76 %, es decir 7.574 habitan en el municipio de Ipiales, el cual se considera el tercer municipio con mayor densidad de población pasto en Nariño. El municipio de Cumbal ocupa el primer lugar con el 34,21 % y le sigue Guachucal con 14,37 %. Estas cifras deben estar ligadas a la disponibilidad de nuevas tierras producto de las acciones de recuperación territorial de los últimos años<sup>13</sup>. En el municipio de Ipiales existen actualmente tres resguardos: con 5.539 habitantes, Yaramal con 870 y San Juan con 1.165 habitantes<sup>14</sup>.

## 7.7 El resguardo de Ipiales

Durante el último siglo han ocurrido procesos sociales que han introducido alteraciones y cambios en la extensión del antiguo territorio indígena. De un lado, se ha producido la ocupación de hecho de tierras del resguardo por parte de población mestiza, con lo cual se ha reducido su extensión. De otro lado, el crecimiento del casco urbano del municipio se ha dado a expensas de las tierras del antiguo resguardo, hasta el punto de que los terrenos que hacen parte del perímetro urbano no se consideran pertenecientes a la etnia indígena. En el momento actual, la cabecera municipal de Ipiales se encuentra rodeada parcialmente por tierras del resguardo.

A pesar de los cambios ocurridos desde el siglo XVI hasta el presente, en Ipiales el grupo indígena conserva parte de la propiedad de las tierras de resguardo cuyo origen es colonial y de las cuales poseen títulos fechados en 1906 en la Notaría 1.<sup>a</sup> de Ipiales. Tales títulos señalan como límite sur del resguardo, el río Guátara, y norte el actual límite municipal hasta el punto en el cual el río recibe las aguas de la quebrada Boquerón. En dirección noro-oriental limita actualmente con el resguardo de San Juan, y por el noroccidente mediado por la cabecera municipal con Yaramal; también con resguardos situados en municipios vecinos del altiplano como Potosí, Córdoba o Males y Aldana. Los seis se encuentran en la actualidad en proceso de conformación de la Asociación de Cabildos del Sur de Nariño. El resguardo está constituido por nueve parcialidades<sup>15</sup>, de las cuales hacen parte treinta y ocho veredas donde habitan miembros de la comunidad indígena pasto, en algunos casos en forma exclusiva y, en otros casos, compartiendo el territorio con

<sup>13</sup> Datos proporcionados por la oficina de Asuntos Indígenas de Pasto. 1997.

<sup>14</sup> Estas cifras ya se encuentran desactualizadas. Algunos hablan de ocho mil indígenas únicamente en el Resguardo de Ipiales, sin embargo no se dispone de cifras confiables.

<sup>15</sup> Forma propia de división del territorio de la etnia pasto.

población campesina que ha ido ocupando de hecho las tierras. La toponimia correspondiente a las parcialidades y algunas veredas tiene origen colonial y se conservan tal como existían en el resguardo antiguo. Las parcialidades se distribuyen de la siguiente manera:

**Tabla 25. Parcialidades y veredas del resguardo de Ipiales, Nariño**

<i>Parcialidad</i>	<i>Vereda</i>
Agailo	Chaguaipe Guacuán Chiranquer Las Ánimas El Placer (parte) Los Chilcos (parte) Cangal
Inagan	Inagan Las Cruces
Yanala	Yanala Laguna de Vacas (parte)
Inchunchala	Guacuán (parte) La Soledad Barrio San Vicente (sector suburbano)
Chalamag	Loma de Chacuas Tola de las Lajas Saguarán (parte) El Placer (parte)
Quelua	Saguarán (parte) Tola de las Lajas (parte) Loma de Chacuas (parte) Barrio Santa Rosa (sector suburbano) Puente del Negrito Sagrado Corazón de Jesús
Iguez	Yapueta Tusandala Urambud
Tatag	Rumichaca Puenes Barrio Villanueva
Quistial	Seminario Los Chilcos (parte) Las Animas (parte) Barrio Centenario (sector suburbano)
Yaconas	Cutuaquer Puente Viejo

Fuente: Ministerio de Gobierno (1988).

Esta división del territorio en parcialidades y veredas muestra la superposición de la forma tradicional de división territorial de los pastos expresada en las parcialidades, mientras que las veredas corresponden a una unidad territorial de carácter nacional a nivel rural impuesta en 1960 para todo el territorio colombiano. Esta división territorial de parcialidades y veredas dentro del resguardo, ha sido desconocida por las esferas gubernamentales municipales, departamentales y nacionales, generando confusión y aplicación inadecuada de la legislación indígena. En la actualidad, el resguardo se encuentra en proceso de reestructuración por parte del Incora, tal como lo prescribe el Decreto 2164 de diciembre 7 de 1995, el cual reglamenta la Ley 160 de 1994. Este decreto se relaciona con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas.

Para las autoridades indígenas locales, la relación con la tierra<sup>16</sup> no es solo elemento de prestigio social y factor de supervivencia económica, como suponen lo es para los campesinos. El discurso sobre la tierra la representa como condición de reproducción étnica y cultural, pues la carencia de estas para los comuneros pone en peligro la continuidad del grupo y la vigencia del cabildo como su forma propia de organización y gobierno. De otra parte, es importante precisar que, dada la ubicación de la ciudad de Ipiales en inmediaciones del resguardo se hace utópico pensar en la recuperación de gran parte de lo que fuera el antiguo territorio indígena (Incora, 1994).

## 7.8 Características de la población

La población que hoy en día habita el resguardo de los indígenas pastos de Ipiales presenta las siguientes características, de acuerdo con el diagnóstico realizado por el Colegio Agropecuario Los Pasto, en el desarrollo del Programa de Educación Ambiental concertado entre ISA y este grupo étnico en la consulta previa realizada en 1997:

- Indígenas raizales, descendientes directos de los ipiales históricos.
- Indígenas en cuya ascendencia existen una mezcla entre indígena y mestizo.
- Indígenas provenientes de otros resguardos.
- Habitantes que son descendientes de personas no indígenas pero que por muchos años han vivido dentro del resguardo.
- Habitantes no indígenas provenientes de otros municipios.

<sup>16</sup> El Incora (Instituto colombiano de la reforma agraria), desapareció en 2003.

Dentro de esta composición poblacional, los indígenas raizales se constituyen en la gran mayoría y se pueden identificar analizando los apellidos los cuales son claramente de procedencia indígena. En segunda escala, dentro de la estructura poblacional, están los indígenas que por vía materna o paterna heredan apellidos de procedencia castellana, lo cual significa que dentro de su historia familiar en algún momento hubo mestizaje y optaron por acoger la identidad indígena y las generaciones posteriores se asumen como raizales del resguardo. La presencia de indígenas de otros resguardos, no es significativa en número dentro de la población general.

Existen personas que no se reconocen como indígenas y que en su composición antroponímica demuestran que su origen no es indígena y que su residencia en el resguardo se puede justificar a través de herencias y por lo tanto sus propiedades están cobijadas por escrituras públicas. En muchos casos, su relación con la estructura general del resguardo implica actitudes y comportamientos de indiferencia o de no reconocimiento a la autoridad del cabildo.

## **7.9 Demografía**

De acuerdo con los datos del DANE sobre la población total del resguardo de Ipiales, en 1996 fue de 5.540, sin embargo, a través de censos dirigidos por el mismo cabildo, para el año de 1998, se registró un crecimiento de población de 7.000 indígenas. Entre las causas para este tipo de variaciones, se encuentra el temor que muchos indígenas tenían de suministrar los datos, debido a que pensaban que su información podía ser tergiversada por parte de personas contrarias al cabildo con el fin de difundirla para arrebatarles las tierras que poseían de tiempo atrás, o en el caso de los indígenas que poseían escritura hacerles inválido dicho documento. Esta inconsistencia que se presentó entre el número real de habitantes y el censo del DANE, trajo como consecuencia que el monto de las transferencias de los recursos ordinarios de la nación no correspondiera con la realidad, e indudablemente esto afectara a los planes de inversión del cabildo.

Según los censos del Incora para 1992-1993, la población indígena presentaba una tasa de crecimiento negativa debido a la crisis de sus modelos productivos originados en la escasez de tierras, la descomposición de las estructuras sociales y organizativas y en la subvaloración social y cultural (Incora, 1994). Esta situación ha generado condiciones de pobreza, escasez de alimentos y alta incidencia de enfermedades. La expectativa de vida al nacer es de solo 45 años.

**Tabla 26. Aspectos demográficos. Resguardos pasto, 1997**

<i>Municipio</i>	<i>Resguardo</i>	<i>Población indígena</i>	<i>Población municipal</i>	<i>Porcentaje de población indígena</i>
Aldana	Pastas	2.402	5.598	42,90
Córdoba	Males	7.300	12.782	57,11
Cumbal	Cumbal	11.448	22.574	87,20
	Chiles	2.784		
	Panan	3.329		
	Mayasquer	2.784		
Cuaspud	Carlosama	4.630	6.710	69,00
Guachucal	Colimba	4.552	14.768	85,70
	Guachucal	4.352		
	Muellamues	3.756		
Ipiales	Ipiales	5.539	83.161	9,10
	Yaramal	870		
	San Juan	1.165		
Mallama	Mallama	1.200	5.927	20,20
Potosí	Potosí	787	13.630	5,70
Santacruz	Guachavez	1.058	16.449	6,40
Túquerres	Túquerres	2.409	35.676	6,70
	Yascual	950		
Total		61.315	21.7275	24,70

Fuente: Incora. Cabildo Indígena. Censo 1992-1993.

## 7.10 Economía

### 7.10.1 Tenencia de la tierra

Los resguardos indígenas constituyen un tipo especial de propiedad de la tierra de carácter colectivo de una comunidad para su usufructo. Tiene como características fundamentales el que la tierra no puede ser enajenable, son imprescriptibles e inembargables. Sin embargo, en la actualidad en el resguardo de Ipiales coexisten la propiedad privada de la tierra, los no propietarios y las tierras de documento. La propiedad privada tiene dos variantes: i) la que está en manos de particulares y ii) la que se encuentra en propiedad de indígenas individualmente considerados, llamadas predios de cabildantes con escrituras. Para el primer caso, la propiedad de la tierra,

pudo darse por medio de la compraventa por parte de los mismos indígenas a los particulares, o también los remates realizados por la Caja Agraria cuando no se cubrían los créditos otorgados por esta institución.

Los predios bajo esta modalidad dentro del territorio del resguardo, mayores de 15 ha se estiman en 151, con un área total de 4.817,7 ha. Los predios de cabildantes con escrituras, o propiedad privada de indígenas son aquellas que, teniendo el carácter de asignación mediante documento del Cabildo, han sido escrituradas o han sido tratadas como propiedad privada por parte de las familias indígenas. Se identificaron 1.571 ha y 1.958 predios con escrituras públicas a nombre de indígenas, que corresponden a 1.168 familias del resguardo, lo cual significa que el área promedio de cada predio es de 0,8 ha y de 1,3 ha promedio por familia. Las tierras del resguardo o tierras de documento, son propiamente las tierras de resguardo reconocidas como de propiedad comunal bajo la administración del cabildo, asignadas temporalmente a los comuneros mediante título emitido por el cabildo y bajo el ritual de la posesión. Son declaradas vacantes por cada vida<sup>17</sup>, pero pueden heredarse por otras vidas a petición del dejetario. Los predios de este tipo están respaldados mediante un documento firmado por los miembros del cabildo y en el cual se aplican los usos y costumbres, además de los artículos de la legislación indígena, que le garantizan a un indígena entrar en posesión de un predio y con él, la posibilidad del usufructo individual y de la familia.

En 1998, el Incora realizó un estudio socioeconómico del resguardo de Ipiales y concluyó que los indígenas poseen 67,9 ha bajo esta modalidad repartidas entre 127 predios y en 122 familias, correspondiendo a 0,5 ha promedio por predio y 0,5 ha promedio por familia aproximadamente. Resulta evidente el grado de hacinamiento y pobreza en que viven los pastos de Ipiales.

También está el caso de los no propietarios. No toda la población del resguardo se encuentra en posesión de una *chagra* o parcela, lo cual se constituye en un factor de presión sobre la misma. Este fenómeno se empieza a vivir dado que las tasas de crecimiento están creciendo constantemente, lo que no sucede con la expansión de las tierras del resguardo, el cual permanece casi invariable. Adicionalmente, esto provoca una superpoblación en algunas veredas y, si tenemos en cuenta que la costumbre es comenzar a repartir

---

<sup>17</sup> El tiempo de vida del comunero a quien le fue entregada la parcela por el cabildo para su usufructo



tierra a los hijos, se puede entender que el resultado es la existencia de un acelerado proceso de microfragmentación de los predios.

De esta realidad se puede concluir que lo predominante en este resguardo es la figura de posesión de tierras, con una agravante, y es que en muchos casos se posee tan solo el lote para la vivienda con una pequeña huerta casera. Igualmente se concluye que el nivel de producción agrícola es muy marginal lo cual provoca los altos índices de pobreza absoluta de la población indígena. Para 1998, el dato sobre el número de no propietarios en el resguardo era de 1.827 familias indígenas.

### 7.10.2 Predios entregados provisionalmente por el Incora

Debido a la presión directa del Cabildo indígena y de los comuneros del resguardo, el Incora en 1989 comenzó un programa de adquisición de tierras para buscar paliar parcialmente las necesidades de tierra (Carmona, 1999). Fue así como en 1995 el Incora adquirió 9,11 ha para anexar al resguardo. De acuerdo con una encuesta realizada por Incora en 1992 entre la población indígena, y tal como se observa en tabla 25, el 53,2 % de los ocupantes del resguardo están en tierras cedidas por el cabildo; 41,5 % son propietarios de los lotes y 5,3 % tienen lotes en herencia.

Tabla 27. Tenencia de la tierra. Resguardo de Ipiales, Nariño. 1992

Tamaño (ha)	Número de predios	Número de propietarios	%	Número de poseedores (cabildo)	%	Herencia	%
Menos de 0,5	775	304	30,9	436	56	35	13,1
Más de 0,5 a 1	129	58	54,9	62	48	9	6,9
Más de 1 a 2	29	20	68,9	4	13,9	5	17,3
Más de 2 a 3	4	3	75	1	25	-	-
Más de 3 a 5	5	4	80	1	20	-	-
Más de 5 a 10	4	4	100	-	-	-	-
Total	946	393	415	504	53,2	49	5,3

Fuente: Incora (1992).

### 7.10.3 Distribución de la tierra

Los predios del resguardo se encuentran altamente fragmentados, de manera que la gran mayoría, es decir, 81,9 % del total correspondía en 1992 a lotes de menos de 0,5 ha y el 95,5 % eran lotes de menos de 1 ha.

**Tabla 28. Distribución de la tierra. Resguardo de Ipiales, Nariño. 1992**

Tamaño (ha)	Número de predios	%	Área total superficie en m <sup>2</sup>
Menos de 0,5	775	81,9	93,9584
Más de 0,5 a 1	129	13,6	236,6900
Más de 1 a 2	29	3,1	78,5500
Más de 2 a 3	4	0,45	15,0000
Más de 3 a 5	5	0,55	25-5000
Más de 5 a 10	4	0,45	57,0000
Total	946	100	508,6984

Fuente: Incora (1992).

La gran mayoría (95,5 %) se trata de microfundios donde solo se encuentra la vivienda y una huerta lo cual, sumado a la baja calidad de los suelos muestra un cuadro de pobreza y hacinamiento en el resguardo de Ipiales. Aun así, las propiedades continúan en proceso de subdivisión. La escasez de tierras obliga a buena parte de la población del resguardo a emplearse como jornaleros y cargueros o coteros en el mercado de Ipiales, también a entablar relaciones de aparecería (*amedieros*) en predios medianos por fuera del resguardo.

También es causal de emigración especialmente de los jóvenes mayores de 20 años y de mujeres jóvenes que salen hacia el interior del país y el Ecuador en busca de trabajo en oficios domésticos. También se encuentran familias indígenas que cuentan con una parcela en propiedad, además de la que les ha sido asignada por el cabildo y ellas hacen parte de los que tienen mejores condiciones económicas dentro del grupo de comuneros<sup>18</sup>.

## 7.11 Producción agrícola

Las tierras rurales del municipio de Ipiales, y por extensión el territorio del resguardo, se han reconocido como zonas aptas y privilegiadas para las actividades agrícolas. Entre los cultivos vernáculos se citan la quinua, la papa, el romo, la majua, el nabo, el maíz, el fríjol, el haba, muchos de los cuales se han ido dejando de cultivar por las exigencias del sistema de mercado, tal es el caso de la quinua, la majua, inclusive el cultivo del maíz que se constituía en algo central para el consumo doméstico, como por su carácter ritual, actualmente se observa la tendencia a disminuir este cultivo. La papa es la que más ha conservado la permanencia y es el cultivo que tiende a aumentar.

<sup>18</sup> Los pastos designan como comunero a quien se reconoce como indígena pasto. Es una forma de diferenciarse de los campesinos o de quien no se reconoce como indígena.

De datos obtenidos a través de Corpoica en 1994, se determina que las zonas del resguardo con mayor producción de papa está representadas por las veredas de Las Ánimas, 12 de Octubre, Tusandala y Yapuetá; de la parcialidad de Iles, le sigue en importancia Tola de Las Lajas, El Placer, La Cofradía, Las Cruces, Guacuán, Chaguaipe, Yanalá, Laguna de Bacca y Loma de Zuras. El trigo, que en años anteriores era el segundo cultivo dentro del resguardo, hoy se ha venido a menos por los factores de la internacionalización de la economía con la importación de este producto a menores costos. A pesar de lo anterior, se sigue cultivando en una menor escala en Cutuaquer Alto, Las Ánimas, Yapuetá, Tuzandala, Urambud, La Cofradía, El Placer, Tola de Las Lajas, Chiranquer, Inagán, Chacuas y La Soledad. Las verduras y hortalizas son cultivadas más para el consumo doméstico que para ser llevadas a los mercados.

## **7.12 Actividades pecuarias**

Lo más representativo es la cría de especies menores como cuyes, conejos, aves de corral, cerdos y, en menor proporción, las ovejas. La existencia de ganado vacuno y equino es muy poco, son contadas las familias que poseen algunas vacas o caballos. El ganado es utilizado básicamente para las labores agrícolas y la producción de leche es vendida en su gran mayoría, dejando pequeñas cantidades para el consumo de la familia.

De las especies menores, el cuy es la más importante, debido a que su producción está dirigida a la venta, en la actualidad en muchos hogares se ha comenzado la instalación de cuyeras y el empleo de algunas técnicas para mejorar la raza.

## **7.13 Relaciones de producción**

Dada la exigua extensión de los terrenos, la mano de obra que se necesita para los procesos de cultivo es surtida por la misma unidad familiar, padre, madre e hijos. Únicamente se busca mano de obra adicional en momentos de cosecha, la cual es aportada en calidad de peones, o en algunos casos como brazo prestado.

Otra figura que se incorpora a las relaciones de producción en el resguardo, es el jornalero, el cual generalmente vende su fuerza de trabajo a cambio de un pago diario y comida que se le da en su lugar de trabajo. En la zona de estudio un jornal puede oscilar entre 30.00 y 40.00 pesos, siendo sus principales actividades la agrícola y la extractiva.

Esta ocupación no se constituye en un trabajo permanente, se utilizan 3 o 4 días a la semana y en temporadas altas de cosechas, esto motiva que los ingresos no sean estables y de hecho no representan cantidades con las cuales se pueda garantizar una buena calidad de vida. En estas labores de peonaje se ocupan básicamente los hombres, aunque en los últimos tiempos la mujer está haciendo parte de las cuadrillas de peones.

Las mujeres, para ayudar a incrementar los ingresos familiares, se ocupan en el servicio doméstico, haciendo aseo en casas de la ciudad de Ipiales o revendiendo productos agrícolas en la plaza de mercado.

## 7.14 Tecnologías de producción

En cuanto a las tecnologías de producción empleadas en la agricultura, se mezclan tecnologías tradicionales de producción con otras tecnologías no tradicionales. Respecto a las primeras es común el arado de madera tirado por bueyes. La madera puede ser de capulí, eucalipto, *palo'e monte* y pino. Existen dos tipos de arado: el de madera y el *extranjero* (de hierro). El arado es tirado por dos bueyes o vacas que van unidos por una yunta, también de madera. Otra tecnología tradicional de producción consiste en cultivar teniendo en cuenta las fases de la luna. Podemos mencionar también el control natural de plagas que se hace a algunos cultivos plantando entre ellos quinua y chocho, y el cultivo de varias especies en un mismo sitio donde se pueden encontrar, en la misma huerta, frijol, maíz, quinua, chocho, haba, etc.

Para el caso de la actividad extractiva se emplean jornaleros o *amedieros* que extraen el material manualmente con palas, en el caso de la arena, y con taladros, martillos y ocasionalmente explosivos en el caso de las canteras.

Respecto a tecnologías no tradicionales de producción, en la agricultura se emplean agroquímicos, abonos y fertilizantes. Ocasionalmente se alquilan tractores para las labores de arado, pero eso depende de la capacidad económica con que se cuente en el momento de necesitarse este insumo. Otras tecnologías no tradicionales de producción empleadas son la rotación de cultivos y el cultivo de pastos. La rotación de cultivos consiste en sembrar, a lo largo de todo el año, diferentes cultivos en el mismo terreno con el fin de diversificar la producción y aprovechar el mejor rendimiento de diferentes especies en las diferentes épocas del año. En cuanto a los pastos se tienen varias posibilidades, por un lado, se pueden sembrar algunas variedades de pasto con miras a la actividad ganadera, por otro, se puede dejar que estos crezcan espontáneamente para permitir que la tierra descance con miras a futuras siembras.

## 7.15 Servicios públicos

La cercanía del resguardo a la cabecera municipal ha facilitado la llegada de algunos de los servicios públicos a las parcialidades y veredas. La situación actual de cobertura de los servicios es la siguiente: el 98 % del total del territorio indígena carece de acueducto y por lo tanto no dispone de agua potable, esta se obtiene de aljibes en cada una de las viviendas. El servicio de alcantarillado solo cubre algunas de las veredas que se localizan en la zona suburbana. En las demás veredas, a pesar de que se cuenta con letrinas, estas son subutilizadas.

La energía eléctrica es el servicio que más cobertura tiene en el área del resguardo (en la actualidad es del 100 %), sin embargo, en algunas veredas existen algunas familias que no han podido tener acceso a este servicio, debido más a sus condiciones económicas que a imposibilidad técnica de ampliar la red.

El servicio telefónico se presta en la actualidad en las veredas cercanas a la cabecera municipal de Ipiales.

## 7.16 Salud

Con las reformas hechas al sector salud por la Ley 100 y los nuevos manejos de la autonomía indígena, el 90 % de los comuneros se encuentran afiliados al sistema de seguridad social en salud. A partir de 1997, y como resultado de un programa de concertación entre la comunidad, el cabildo y la administración municipal, se empezó la construcción, dotación y mantenimiento de varios centros de salud dependientes de la dirección local de seguridad social.

## 7.17 Medicina tradicional

Dentro de los comuneros, la totalidad de las familias poseen un conocimiento y un saber acerca de la salud y la enfermedad, el cual se traduce en una clasificación de las enfermedades de acuerdo con su propia cosmovisión. Tal es el caso de enfermedades como *el espanto*, *tocado por el chatón*, *los quedados* y *mal de ojo*, entre otras, las cuales son curadas empleando plantas de la región cultivadas en las huertas caseras. Los curanderos, sobadores, rezanderos y parteras son los especialistas de la medicina tradicional de los pastos. Estos tienen un mayor dominio y saber sobre otros tipos de enfermedades y su curación implica la utilización de ritos de curación, donde intervienen *las barridas*, *las limpiadas*, *los sonidos*, los paralenguajes y la danza.

## 7.18 Educación

La educación, tanto para las autoridades del Cabildo como para los comuneros, ha dejado de constituirse en un lujo y cada vez más se la toma como una necesidad vital para asegurar no solo el futuro de los individuos, de los niños y las niñas indígenas, sino que se constituye en un factor para el desarrollo integral de los pastos de Ipiales. Con la expedición de la Ley 115 de 1993 y de los decretos reglamentarios de la ley general de educación, se inició un proceso de reflexión y de búsqueda de potencialidades desde la legislación estatal, que favorezca el sector educativo en el resguardo. En este sentido se están buscando los mecanismos necesarios para la implementación de la etnoeducación como una estrategia de fortalecimiento de la etnia pasto.

En cada una de las veredas del resguardo existen escuelas de primaria básica, las cuales operan bajo la modalidad de escuela nueva. La educación no formal, generada por entidades estatales es inexistente, siendo esta en el sentir de los comuneros la que menos se ha vinculado a la comunidad y su impacto real hasta el momento ha sido muy bajo.

## 7.19 Gobierno interno y organización

La comunidad indígena de Ipiales está organizada en cabildo, el cual es reconocido por las autoridades locales y regionales, y ejerce autoridad sobre la comunidad indígena. Está compuesto por un gobernador y doce miembros principales (presidente, alcalde, secretario y nueve regidores) con sus respectivos suplentes. Los regidores representan a las nueve parcialidades existentes en la comunidad. El cabildo hace parte de la organización indígena nacional ONIC. La corporación del cabildo es elegida cada diciembre y tiene vigencia por un año. La elección se hace mediante voto en voz alta ante todo el grupo y los delegados del municipio que avalan el proceso. Cada parcialidad escoge un líder y se conforman listas para elegir a la totalidad de los miembros. Los cargos de gobernador y presidente son reelegibles, no así el de regidores. La selección de los líderes al cabildo, son previamente coordinadas por la corporación y se busca identificar a los comuneros que reúnan las siguientes características: i) ser indígena, demostrar trabajo en la comunidad en beneficio de todos (en este texto comunidad es sinónimo de grupo étnico), ii) tener disposición de pertenecer al organismo sin percibir ningún tipo de remuneración.

Hasta antes de 1985, el cabildo vivió una situación de desprestigio y deslegitimación de su autoridad, encargándose únicamente de la distribución

y adjudicación de pequeñas parcelas. Desde mediados de la década de los 80, la organización ha venido recuperado prestigio y credibilidad a partir de la dedicación de los sucesivos gobernadores indígenas y del respaldo de la Oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior con sede en Ipiales. Con la Constitución de 1991 y con la vigencia del derecho indígena, el cabildo ha comenzado un proceso de cimentar la autoridad indígena, aplicándola en todos los espacios a la que ella da lugar. Esta nueva situación hace parte integrante del proceso de fortalecimiento de la identidad indígena pasto.

## **7.20 El cabildo y las juntas de acción comunal**

En cada una de las treinta y ocho veredas que hacen parte del resguardo, existen juntas de acción comunal conformadas por indígenas y campesinos. En su trayectoria, estas han ayudado de manera importante para la dotación de la infraestructura básica en las mismas, sin desconocer que ello se ha dado por medio de manejos clientelistas. En algunas veredas las juntas de acción comunal han entrado en contradicción con la autoridad del cabildo, desconociéndolo como forma de gobierno, mientras en otras se comienza a trabajar de manera coordinada.

A partir de la dinamización del cabildo, ante la llegada de las transferencias<sup>19</sup>, las acciones comunales han sufrido una transformación no tanto en su forma, como si en su dinámica interna debido a que actualmente se comienzan a conformar por indígenas y estos a su vez buscan el respaldo del cabildo, se logra de esta manera expandir la unidad social y el fortalecimiento de la etnia.

## **7.21 El Movimiento de Autoridades Indígenas**

Uno de los fenómenos que ha cambiado las costumbres políticas de los pastos de Ipiales es la constitución de un movimiento político, cuyos líderes y miembros son los mismos indígenas (Movimiento de Autoridades Indígenas). Esto ha provocado un cisma entre los políticos tradicionales de la localidad y los mismos indígenas. Los primeros han perdido su capacidad de proselitismo dentro del resguardo y con ello la suspensión de vicios electoreros, como la compra de votos, las promesas, las trampas, el engaño. Para los indígenas ha significado que los comuneros apoyen tanto al cabildo como al Movimiento. Esta situación ha dado como resultado que los líderes indígenas sean elegidos

---

<sup>19</sup> Dineros de la nación los cuales por ley de la República deben ser entregados a las etnias indígenas.

en el Concejo Municipal y se comiencen a copar espacios que sirven para las reivindicaciones de las comunidades.

## **7.22 La identidad cultural**

Todos los estudios realizados sobre los pasto de Ipiales, más la tradición oral de los habitantes del resguardo permiten afirmar que son los directos descendientes de los pasto antiguos que poblaron esta región a la llegada de los españoles. Sin embargo, la consciencia individual y colectiva de reconocerse e identificarse como pertenecientes a un grupo indígena y por lo tanto asumirse como indio, ha tenido sus flujos y reflujos. En gran medida el sentido de identidad y pertenencia se había diluido y lo corriente era reconocerse como habitantes del campo es decir campesinos. A esto se le sumaba, el hecho de tener por parte de algunos indígenas tierra bajo la forma de escrituras públicas y que la autoridad del cabildo no se ejercía a cabalidad a pesar de su existencia ininterrumpida en el tiempo.

La gran importancia de las luchas de recuperación de tierras iniciadas en Chiles, Cumbal, Panan, Guachucal, Muallamués, Colima y que luego se extendió a otros resguardos, radica en actuar como grupo a partir de identificarse como indígenas. Posteriormente el reconocimiento jurídico en la Constitución de 1991 a los grupos étnicos, y la inclusión en ella de algunos derechos, provocó que el trabajo de concientización sobre la identidad se potencializara y hoy se hable de la necesidad de la asimilación de la identidad y la pertenencia al grupo indígena.

A pesar de estos avances todavía subsisten las dudas sobre lo que implica el reconocerse como indígena y pertenecer a un resguardo regido por la autoridad de un cabildo. Estos casos se presentan sobre todo en aquellas veredas donde por su proximidad a la ciudad o por existir pocos predios de cabildo, la presencia de este no es tan significativa.

A pesar de la gran influencia que tiene la cultura mayoritaria o nacional sobre este grupo étnico hay una predominancia de algunos de los valores que forman parte de la identidad pasto, como son la solidaridad expresada en las mingas, mano cambiada, el respeto a las instituciones y autoridades y los códigos de conducta en comunidad, entre otros.

Finalmente se puede concluir que producto de la nueva legislación nacional emanada de la Constitución de 1991 que protege los derechos de las comunidades indígenas, se registran entre los pastos de Ipiales



tendencias de reidentificación étnica como un importante proceso social y cultural (“antes era penoso decir, yo soy indio. Ahora toda la gente quiere ser indio”).<sup>20</sup> “Ahora la gente los llama indígenas y ellos mismos se llaman indígenas”).<sup>21</sup> Lo anterior no significa que muchos sectores, especialmente aquellos que mantienen contacto estrecho con la población urbana y mestiza conserven la vergüenza de ser indígenas y se empeñen en negarlo.

### 7.23 Algunos referentes de identidad cultural de los pastos

Algunos elementos de reconocimiento y autoidentificación para los pastos de Ipiales son los siguientes:

En relación con la naturaleza, los volcanes y nevados tutelares (Chiles, Cumbal, Azufral, Galeras) y el río Guáitara tienen profundo significado para el grupo.

Los volcanes-nevados que presiden el paisaje regional aparecen en los rezagos míticos que aún subsisten en la memoria como fuerzas o personajes femeninos o masculinos.

El río que en la actualidad sirve de límite entre Colombia y Ecuador recibe diversos nombres tales como Carchi, Angasmayo, Partarán y Guáitara; estos nombres tienen diferentes significados. En lengua inca se lo conocía como “río de los jardines” y en español como “río del diablo”. El río Guáitara era un río sagrado. De él se dice en la actualidad que “es nuestro pasado, soberbio, desdénoso, inabordable, reflejo de nuestro carácter” (Coral Bravo, 1984, p.63).

En relación con las actividades económicas y la organización social, la minga, *faina* o *brazo prestado* ha sido un elemento identificatorio para los pastos. El trabajo comunitario en obras de interés colectivo o familiar hunde sus raíces en el pasado indígena de la población. Su origen es incaico. Se encuentra en proceso de desaparición. Fue adoptado por las acciones comunales y aun cuando ha sufrido cambios, esta forma de cooperación ha posibilitado el adelanto de diversas obras de infraestructura para las veredas.

El Santuario de Las Lajas y otros sitios sagrados como Rumichaca y el Santuario de Iles ocupan lugar primordial. Estos se han erigido a orillas del río Guáitara en honor a diferentes vírgenes y en la actualidad expresan el sincretismo entre prácticas religiosas. La religión católica erigió estos santuarios al lado o sobre los sitios de adoración indígena, buscando opacar sus creencias.

<sup>20</sup> Conversación con regidor del cabildo José Fabián Lenganán López (marzo, 1997).

<sup>21</sup> Conversación con director de Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales (marzo, 1997).

Otros referentes de reconocimiento étnico son los topónimos, es decir, los nombres de los lugares de la geografía regional, los cuales proceden de la lengua pasto. Existe una estrecha relación entre aquellos y los apellidos, pues en las épocas antiguas, el linaje daba su nombre a los lugares. Todavía hoy se encuentran veredas y apellidos homónimos, como Quenguán, Chacua, Inagán, Mueces y Cuaspúd, entre otros.

## **7.24 La lengua**

La lengua propia de los pastos pervivió hasta el siglo XVIII de acuerdo con las fuentes escritas consultadas. En la actualidad solamente conservan nombres de lugares, apellidos y plantas. De acuerdo con las fuentes históricas, la etnia de los pastos fue una de las últimas en estar influenciadas por los incas del Perú. Esta influencia dejó su huella en el lenguaje, se encuentra hoy en día en uso algunas palabras de origen quichua. El castellano oficial actual dentro de la comunidad ha sufrido algunas transformaciones en su dicción: supresión, alteración de vocales o consonantes. Esta diferencia en el uso del castellano se hace más evidente en las personas mayores de treinta años.

La juventud y niños, por la influencia de la televisión, la radio y la estructura educativa tienden a no usar aquellos términos que consideran que están "mal hablados o mal dichos", expresión esta que no es nacida de ellos, sino escuchada preferentemente de los docentes quienes suponen estar corrigiendo el uso de la lengua.

## **7.25 Selección de la ruta definitiva de la línea**

De acuerdo con lo exigido por la Ley 99 de 1993, se puso a consideración del Ministerio del Medio Ambiente el estudio realizado (DAA) para su aprobación. Este tuvo una respuesta favorable y con ello se inició la segunda etapa de los estudios en la cual se entró a detallar la ruta definitiva de la línea dentro del corredor aprobado de la alternativa 1, la identificación y evaluación de los impactos ambientales y el plan de manejo ambiental para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos o compensarlos.

Para la selección de la ruta definitiva se partió del análisis de susceptibilidad de la alternativa 1, con el fin de evitar en lo posible, o minimizar al máximo la afectación que la línea pudiera causar en el medio sociocultural y natural. El mayor peso para la definición de la ruta lo tuvo el medio sociocultural, por tratarse de un área en proceso de urbanización, el tamaño reducido

de los predios y la existencia de familias indígenas con tierra asignada por el cabildo.

Sobre la base de los presupuestos anteriores, se definieron los siguientes criterios:

### **Sociales**

- Evitar el paso por zonas que impliquen el desplazamiento de familias.
- Buscar el paso de la línea por la zona de menor densidad de población indígena.
- Evitar la afectación de predios asignados por el cabildo a las familias indígenas.
- Generar la menor afectación de los proyectos informales de urbanización, así no estuvieran inscritos en la Oficina de Planeación Municipal.
- Procurar al máximo que la ruta se acerque a los linderos entre propiedades para minimizar el impacto sobre los predios.

### **Geológicos**

- Evitar la localización de torres en las zonas de inestabilidad geológica.
- Evitar el paso por zonas de explotación de materiales (canteras y chircales).
- Evitar el paso por zonas de nivel freático alto.

### **Bióticos**

- Evitar el paso por las plantaciones de eucaliptos, rastrojos altos y bosques protectores de las microcuencas de las quebradas La Chuza, Pulcas y río Guáitara.

Sobre la base de los criterios anteriores más la utilización de la fotointerpretación del corredor, la cartografía de la zona y la exploración de campo del área por parte del equipo interdisciplinario se acordó la ruta definitiva de la línea, cuyos resultados en términos de los impactos ambientales se precisan a continuación.

## **7.26 Impactos ambientales y medidas de gestión realizadas**

Todos los impactos ambientales se causaron en el territorio del resguardo indígena de los pastos, mas no todos afectaron a las familias indígenas

que se autorreconocen como tales, sino a aquellos que se denominan a sí mismos como campesinos. Esta afirmación se apoya en la información suministrada por el cabildo de los pastos, que nombró a un representante de la etnia para acompañar en campo el trazado de la línea por las veredas Los Chilcos, El Placer y Saguarán que hacen parte del resguardo, con el fin de evitar la afectación a los comuneros en sus parcelas y viviendas. Si bien este objetivo particular se logró, no se puede afirmar que algunos de los impactos que se causaron no hayan afectado por lo menos de manera temporal a dicha población.

**Tabla 29. Impactos y medidas**

<i>Impacto ambiental</i>	<i>Medida de gestión realizada</i>
Expectativas por pago de servidumbres	Programa de Información y Participación Comunitaria
Expectativas por contratación de mano de obra local	Programa de Información y Participación Comunitaria Contratación de mano de obra no calificada
Daños a cultivos	Pago de mejoras
Deterioro de infraestructura vial	Adecuación de accesos
Aumento de riesgos de accidentalidad	campana de señalización vial y capacitación a conductores
Posible generación de molestias a la población	Capacitación al personal del contratista
Desplazamiento de familias y viviendas	Programa de reasentamiento de familias
Afectación de lotes urbanos	Negociación directa con cada propietario
Afectación del patrimonio arqueológico	Recuperación del patrimonio arqueológico como parte del patrimonio histórico
Pérdida de cobertura vegetal	Programa de reforestación (barreras contra heladas, reforestación en nacimientos de agua y cultivos agroforestales)

Fuente: Jaramillo, 2000

## 7.27 El programa de electrificación rural de ISA

Además de los programas definidos para el manejo de los impactos ambientales causados por el proyecto, la empresa propuso llevar a cabo el programa de electrificación rural. Este programa se desarrolla en las áreas de influencia de los proyectos de transmisión de energía eléctrica de ISA, obedece a una política empresarial, con la cual se aporta al desarrollo sostenible del país y

al mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de las regiones en las cuales opera la red de transmisión de su propiedad. El área de influencia para el desarrollo de este programa son 4 km (dos a cada lado del eje de la línea) y se aplica tanto para las veredas que carecen de este servicio, como para la remodelación de redes cuando estas presentan deficiencias o son insuficientes para abastecer las demandas de los pobladores rurales.

El esquema para su ejecución, implica la participación de las empresas regionales de energía, los pobladores que serán beneficiados y las alcaldías. El aporte de ISA es la entrega de todos los materiales requeridos para su desarrollo. Este programa, si bien está inscrito dentro de la gestión ambiental que ISA realiza en sus proyectos, no responde al manejo particular de ninguno de los impactos ambientales que generan sus proyectos. De acuerdo con lo anterior, este programa también hizo parte de los programas que se concertaron con la etnia pasto.

### **7.28 Aplicación del programa de información y participación: los conceptos de participación y de comunidad**

El punto de partida para la gestión comunitaria de este proyecto fue el reconocimiento del derecho que las comunidades tienen para incidir de manera oportuna en la toma de decisiones de los asuntos que les afectan su medio ambiente. En este sentido, las comunidades son entendidas como sujetos de su propia historia. El concepto de comunidad, para efectos de la gestión ambiental de los proyectos de ISA, es entendido como aquella que es afectada por los impactos ambientales de las líneas de transmisión eléctrica, es igualmente un universo social no homogéneo, así formen parte de un mismo grupo social o étnico y sus intereses no necesariamente son comunes ante los distintos eventos de la vida social del grupo, ni tampoco frente a la gestión del proyecto.

Estos conceptos de participación y comunidad, fueron centrales para la definición de la gestión de la línea de interconexión con Ecuador, debido a que fue necesario aclarar desde el inicio del proceso participativo, quién era la comunidad afectada por este proyecto, dada la complejidad sociocultural que se presentaba en el tramo comprendido entre la subestación Los Chilcos y el río Guátara. Tal como se señaló antes, en este tramo se localiza el resguardo indígena de la etnia pasto de Ipiales, el cual fue creado durante la época de la colonia y tiene vigencia hasta nuestros días, habitan en él unas gentes que se reconocen a sí mismas como indígenas pastos, directos

descendientes de los antiguos que poblaron este territorio desde antes de la llegada de los españoles. Poseen una estructura organizativa y de gobierno propia llamada cabildo y se diferencian claramente de los demás pobladores que habitan el mismo territorio

Los pastos han venido reclamando como propio todo el territorio englobado en el título de la colonia, así no tengan en este momento el control total sobre él, debido a que las mismas familias indígenas años atrás vendieron a otros no indígenas los predios que les habían sido asignados por el cabildo para su usufructo. Valga la pena recordar que de acuerdo con la Ley 89 de 1890, los territorios de resguardo indígena son imprescriptibles, inembargables e impostergables. Sin embargo, a pesar de esta situación, en la gran mayoría de los resguardos se presentó el fenómeno de venta por parte de las familias indígenas poseedoras de estas tierras, a los llamados "blancos" y el Estado colombiano les otorgó el carácter de propiedad privada, reconociéndola jurídicamente, generando por esta vía un conflicto de intereses entre las etnias indígenas y los representantes de la sociedad mayor, no solamente por el control del territorio sino por el derecho a la existencia y permanencia en el tiempo como sociedades diferentes a la mayoritaria.

Superpuesto a este territorio histórico legal de los pastos (el resguardo), se encuentran asentados los campesinos quienes se niegan a reconocer la vigencia del resguardo en el territorio que ocupan, esgrimiendo los títulos de propietarios privados de la tierra desde hace por lo menos cincuenta años atrás. Igualmente se niegan a reconocerse como indígenas así tengan los mismos lazos parentales y sustrato cultural de los directos descendientes de los pastos, asumiéndose como campesinos y propietarios privados de la tierra con escrituras registradas en la oficina de Catastro municipal. Están representados organizativamente en juntas de acción comunal en cada una de las veredas en las que habitan.

Esta situación mostraba claramente la presencia de dos grupos sociales en un mismo territorio con intereses contrapuestos y, en algunos casos, en conflicto en su discurrir social propio, independiente de la futura existencia del proyecto. Pero también frente a este, se expresaron posturas claramente diferenciables. En la tabla 28 se sintetiza algunas de las diferencias más importantes entre los dos grupos sociales y las posturas iniciales frente al proyecto.

**Tabla 30. Diferencias entre la etnia pasto y los campesinos de Ipiales**

<i>Aspecto</i>	<i>Etnia pasto de Ipiales</i>	<i>Campesinos de Ipiales</i>
Territorio	Es el resguardo que data de la época de la colonia y con vigencia en la actualidad.	Es la vereda.
Propiedad de la tierra	Es colectiva de la etnia y la posesión es individual por familia. Imprescriptible, inembargable e imposable. Títulos coloniales reconocidos por el Estado.	Privada Títulos reconocidos por el Estado Libertad para comprar, vender o donar.
Organización	El cabildo indígena como institución centralizadora que los gobierna y representa. Gobernador del cabildo representante máximo del poder y la autoridad en la etnia.	La junta de acción comunal que aglutina a los pobladores de cada una de las veredas para labores comunitarias y los representa ante el Estado. No ejerce un poder centralizado, sino que se crean en cada vereda, siendo autónomas entre sí. Presidente de la junta de acción comunal como representante de los pobladores de la vereda.
Adscripción étnica	Se reivindican como indígenas pastos descendientes de los antiguos pobladores que habitaron la región antes de la llegada de los españoles. Reivindican sus derechos constitucionales como etnia indígena. Reconocen el cabildo como forma propia de organización de la etnia con autonomía para definir sobre sus asuntos.	Se reconocen como campesinos o pobladores urbanos, ipialeses, diferenciándose de los indígenas. Reconocen a la junta de acción comunal como su forma organizativa.
Actitud frente al proyecto de la línea eléctrica	No se rechazó. Solicitaron se reconociera por parte de ISA que el proyecto afectaba el territorio histórico legal (el resguardo) de los Pastos. Se reclamaron beneficios que cobijaran a todas las gentes pasto de Ipiales por la afectación causada en su territorio.	No se rechazó. Se reclamaron beneficios por el paso del proyecto para los pobladores de la vereda. Se solicitó el pago de mejoras a cada propietario afectado.

Fuente: Jaramillo, 2000.

El análisis detallado de esta situación, permitió identificar tempranamente por medio de los estudios realizados, que en este caso la comunidad afectada por el proyecto eran tanto los campesinos minifundistas como los indígenas pastos de Ipiales, por lo tanto ambos fueron reconocidos como

interlocutores válidos para la gestión comunitaria de este proyecto, con derecho a incidir en la toma de decisiones del mismo.

A los pastos se les reconoció como etnia indígena la cual sería afectada por el proyecto de la línea eléctrica. Para estos casos, existe normatividad jurídica específica que los ampara: la Ley 21 de 1991 por medio de la cual se aprueba el convenio n.º 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.<sup>a</sup> reunión de la conferencia general de la Organización Internacional de Trabajo OIT celebrada en Ginebra en 1989 y el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, en las cuales se dispone que la gestión de un proyecto de infraestructura en territorios indígenas, debe viabilizar las siguientes obligaciones:

- Preservar la integridad cultural, social y económica de las comunidades.
- Consultar con los representantes de las comunidades todas las decisiones relacionadas con la posible explotación de recursos naturales en su territorio.
- Reconocimiento de beneficios por el paso del proyecto por su territorio.

Estos parámetros normativos específicos fueron retomados en el desarrollo del programa de información y participación comunitaria desarrollado con los pastos.

## **7.29 El proceso de la participación**

Reconocidos los pastos como interlocutores para la gestión comunitaria desde la primera etapa del proyecto, y teniendo en cuenta el marco normativo señalado anteriormente, se inició el proceso participativo en el cual era necesario construir acuerdos sobre: i) los términos, ii) el alcance, iii) el lenguaje y iv) la metodología, los cuales debían responder claramente al reconocimiento y respeto de las diferencias entre los dos actores involucrados en el proceso que se desarrollaría.

En este sentido los acuerdos básicos entre las partes fueron los siguientes:

- El reconocimiento de los pastos como etnia, por lo tanto, como un interlocutor legítimo para la gestión comunitaria del proyecto.
- Creación de espacios propios, independientes de los campesinos para su participación.
- Reconocimiento del cabildo como la autoridad que representa a la etnia.



- Realización del programa de información y participación comunitaria de ISA
- Concertación del paso del proyecto por su territorio antes de la Licencia Ambiental del proyecto.
- Reconocimiento de las instituciones que los asesoran. Para este caso fue la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales, representante local del Ministerio del Interior.
- Participación en los estudios que se debían realizar para este proyecto.

El programa de información y participación comunitaria, fue el eje articulador de la gestión realizada, en tanto permitió establecer una relación directa entre la empresa, el diseño del proyecto y la comunidad afectada, que para este caso específico fueron los pastos y las comunidades campesinas. Este programa se desarrolló en tres etapas a saber: información, consulta y concertación con sus respectivos objetivos y alcances en cada una de ellas, el mecanismo utilizado para su ejecución fueron talleres a los cuales asistieron el Cabildo conformado por los regidores de todas las parcialidades, el gobernador del cabildo y el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales.

A continuación, se explica el proceso desarrollado en cada una de las etapas, precisando sus objetivos, alcances y logros.

### **7.30 Etapa de información**

Durante esta etapa se informó detalladamente a los representantes de los pastos y al de la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales, acerca de ISA, el objetivo del proyecto, sus características, el cronograma para su realización, el tipo de gestión ambiental que se iba a ejecutar, y se acordó la forma de participación de las gentes pasto en el desarrollo de los estudios que se iban a adelantar.

La participación en los estudios fue considerada por ambas partes como un aspecto determinante en la gestión del proyecto, debido a que permitía establecer el diálogo de saberes entre los profesionales del área social responsables del tema y el saber propio del grupo, de tal manera se pudiera involucrar en el diseño del proyecto con el objeto de causar la menor afectación, identificar con claridad los impactos ambientales y diseñar adecuadamente el plan de manejo ambiental.

De acuerdo con lo anterior, esta participación se materializó en proporcionar por parte de los indígenas la información acerca de sus características actuales a los profesionales encargados del tema social del DAA y EIA, facilitar estudios que sobre ellos existían realizados por distintas instituciones como el Incora y la Oficina de Asuntos Indígenas y recomendar investigadores sociales que han estudiado su cultura.

Igualmente, se involucraron en la realización de comisiones conjuntas para hacer recorridos de campo, con el fin de analizar en su territorio los puntos considerados críticos para la definición de los corredores ambientales o del trazado de la ruta definitiva de la línea eléctrica, previniendo la generación de impactos sobre las familias indígenas que tenían predios asignados por el cabildo.

Además, debían ser informados acerca de los impactos ambientales identificados en los estudios, al igual que el plan de manejo ambiental para ser analizado y acordado posteriormente, al igual que el resultado del diagnóstico sociocultural y fisicobiótico en su territorio.

### **7.31 La etapa de consulta**

Esta etapa se refiere al establecimiento de un diálogo sustentado en el reconocimiento de la diferencia entre las partes involucradas, es una forma de instrumentar el reconocimiento de la diversidad y el carácter intercultural del proceso participativo. El objeto fundamental de la consulta es esclarecer la afectación y ocurrencia de los impactos, así como los lineamientos básicos para su manejo.

La primera consulta realizada con las gentes pasto, luego de ser informados del proyecto, fue su opinión acerca del paso por su territorio. Al respecto de este asunto no hubo oposición sino la definición del marco de actuación con el cual se adelantaría el proceso, el cual fue presentado anteriormente como los acuerdos básicos para desarrollar el proceso participativo.

La consulta acerca de las alternativas ambientales y del trazado de la ruta de la línea por parte de la empresa con el cabildo y el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas, permitió involucrarlos en dos momentos claves de la toma de decisiones del diseño de la obra, permitiendo por esta vía avanzar en la concertación del proyecto, e igualmente ir creando bases sólidas en el desarrollo del proceso de la participación, sobre la base del respeto y credibilidad entre las partes.

Los otros temas que debían ser consultados eran los impactos ambientales y el plan de manejo ambiental, los cuales habían sido identificados y evaluados en el desarrollo del estudio y se habían diseñado las medidas para su manejo. En la etapa siguiente será presentado el resultado de esta consulta.

### **7.32 Etapa de concertación**

El objetivo fundamental de la concertación es la construcción de acuerdos entre ISA y las comunidades afectadas por los proyectos. Esta concertación se realiza sobre la base de establecer una clara correlación entre el impacto ambiental y las medidas de manejo para prevenirlo, mitigarlo, corregirlo y compensarlo. La concertación se aplica de manera detallada y particular a cada impacto identificado, evaluado y consultado previamente con cada comunidad y el acuerdo posible para su manejo.

El mecanismo utilizado para la concertación con los pastos fue un taller al cual asistió el cabildo indígena en pleno, es decir, los regidores de todas las parcialidades, el gobernador, algunos comuneros y el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales

Al momento del taller de concertación con los pastos, ISA llevaba una primera propuesta de plan de manejo ambiental fundamentado en el conocimiento que tenía de la zona durante la etapa de los estudios, las políticas y programas empresariales y sectoriales, unos principios y parámetros guías para el desarrollo de dichos programas, y un nivel de conocimiento global de la zona.

Los pastos, y de manera más precisa el gobernador del cabildo y algunos de los regidores, al igual que el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales, llegaban con un cierto nivel de conocimiento del proyecto debido a que habían sido interlocutores en los momentos que ya han sido señalados anteriormente (consulta sobre las alternativas de ruta y en la selección de la ruta definitiva de la línea eléctrica).

Valga la pena precisar, que al momento de realizarse la concertación no había un nivel de conocimiento igual por parte de todos los asistentes, acerca del proyecto y de las acciones que se habían adelantado con el cabildo, por lo tanto, las expectativas con las que se llegó por parte del grupo indígena asistente eran diversas. Dadas estas condiciones, el taller de concertación institucionalizó ante los representantes legítimos de los pastos, los criterios que habían estado en juego a lo largo de todo el proceso participativo y que

en síntesis constituían una posición ética con la cual se había desarrollado la gestión de este proyecto. Los criterios que se explicitaron fueron:

- El reconocimiento de la responsabilidad de ISA sobre los impactos ambientales que el proyecto iba a causar.
- El criterio fundamentalmente preventivo para la gestión ambiental o de minimización de la afectación en caso de no poderse evitar.
- Claridad en los planteamientos y alcances de los compromisos.
- Reconocimiento y respeto de las diferencias culturales.
- Respeto mutuo.

Con base en los planteamientos anteriores se desarrolló el taller de concertación. Los puntos tratados fueron los siguientes:

- Presentación de los asistentes.
- Presentación del objetivo del taller.
- Presentación de ISA como empresa propietaria del proyecto.
- El proyecto (antecedentes, objetivo, características y cronograma).
- La gestión ambiental de ISA.
- Presentación de los resultados de los estudios en el diagnóstico sociocultural y fisicobiótico.
- Impactos ambientales.
- Plan de manejo ambiental.
- Manejo de la servidumbre.
- Intervenciones de la comunidad.
- Lectura, aprobación y firma del acta de concertación por las partes.

La presentación acerca del resultado del diagnóstico sociocultural y fisicobiótico fue aprobado por todos los asistentes. En esta presentación se hizo adicionalmente un recuento de todo el proceso participativo realizado con ellos hasta la fecha, lo cual fue corroborado por el gobernador del cabildo y el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas, reconociendo que había estado ajustado a la legislación vigente con grupos étnicos.

En la presentación de los impactos y plan de manejo ambiental fue claro para los indígenas que de los impactos identificados por los estudios no todos los afectaban a ellos.

### 7.33 Consulta previa con los pueblos indígenas

Concluida la concertación con los pastos, ISA procedió a la entrega al Ministerio del Medio Ambiente del estudio de impacto ambiental y de las actas de concertación firmadas por los indígenas, los campesinos y la empresa, para continuar con los trámites de aprobación de la licencia ambiental para la construcción y operación del proyecto. Sin embargo, a pesar de haber estado ajustada la gestión ambiental de este proyecto a la normatividad vigente en el país en materia ambiental, tanto en lo que tiene que ver con los estudios, como con el proceso de la participación comunitaria en proyectos de infraestructura (ver marco legal presentado en el capítulo anterior), el Ministerio del Medio Ambiente le notificó a ISA que era necesario abrir un proceso de consulta previa con la etnia pasto, de conformidad con lo estipulado en la Ley 21 de 1991, de acuerdo con los requerimientos exigidos por el Ministerio del Interior cuando los grupos indígenas son afectados por megaproyectos.

Es importante precisar que para julio de 1997 no existía ningún decreto que reglamentara dicha consulta, el Decreto 1320 que legisla sobre la materia fue promulgado en 1998. Sin embargo, el Ministerio del Interior, para ese momento, había definido un marco de referencia para la realización de esta consulta, el cual debía hacerse cumplir por parte del Ministerio del Medio Ambiente como requisito necesario para la expedición de la licencia ambiental de los proyectos. Dicho marco de referencia no fue comunicado a ISA por parte de la autoridad ambiental durante las etapas anteriores del proceso de licenciamiento de este proyecto como fueron: i) inscripción de la línea de transmisión, ii) aprobación del Diagnóstico Ambiental de Alternativas en el cual se planteaba claramente por parte de ISA la presencia de la etnia pasto en el área de estudio de la línea eléctrica y la imposibilidad de no ser afectados por la obra debido a que la subestación Los Chilcos, punto de partida de este proyecto, se encontraba localizada dentro del área del resguardo indígena), iii) entrega de los términos de referencia para el desarrollo del EIA.

Para ese momento existía un conflicto entre los ministerios del Medio Ambiente y del Interior, debido a que ambos reclamaban ser la autoridad competente para la aprobación de los EIA y la gestión comunitaria desarrollada por las empresas con los grupos indígenas, en función de la

expedición de las licencias ambientales de los proyectos. El Ministerio del Medio Ambiente apoyado en la Ley 99 de 1993 reclamaba ser la autoridad competente en el país para expedir dicha licencia. Por su parte, el Ministerio de Gobierno, representado para este caso en la Oficina de Asuntos Indígenas, reclamaba su competencia debido a que ellos son la institución del Estado a nivel nacional, que tiene como una de sus funciones velar porque los derechos de los pueblos indígenas no sean vulnerados cuando los proyectos de infraestructura los afectan. Por lo tanto, este Ministerio debía certificar que en este caso particular los pastos de Ipiiales habían sido informados acerca de la obra, consultados y que habían concertado con la empresa el manejo de los impactos ambientales y los beneficios para la etnia, garantizándose así el cumplimiento del respeto de todos sus derechos.

Ante esta situación, ISA optó por conocer y evaluar los términos exigidos por el Ministerio del Interior para consultas previas con etnias indígenas, con el fin de analizar las diferencias y similitudes de este marco de referencia con el programa de información y participación comunitaria desarrollado por la empresa, en el contexto de la gestión ambiental del proyecto, para definir una estrategia a seguir que conciliara con los requerimientos exigidos por el Ministerio del Interior y con lo realizado por ISA y respaldado por los pastos y la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiiales y conseguir la homologación del proceso participativo a la consulta previa con pueblos indígenas.

### **7.34 Resultados de la protocolización de la consulta previa**

Previo a la reunión de protocolización de la consulta previa, ISA les explicó a los pastos las razones por las cuales se les volvían a convocar a una nueva reunión, los objetivos que se buscaban y quiénes eran los asistentes a la reunión. La reunión se realizó el 30 de julio de 1997 en la sede del cabildo indígena de la parcialidad Las Cruces. No se dio inicio hasta tanto no estuvieran presentes los delegados de todas las instituciones.

### **7.35 Evaluación de los resultados de la consulta previa**

Este aparte desarrollará los resultados de la evaluación de la consulta previa realizada con los indígenas pastos de Ipiiales. Para los efectos de esta evaluación entendemos por consulta previa todo el proceso de participación realizado con esta etnia desde las etapas iniciales del diseño de la línea de transmisión de interconexión con Ecuador, hasta la protocolización de dicha consulta desarrollada con los ministerios del Interior y del Medio Ambiente

en julio de 1997. Igualmente, serán analizados los resultados de la ejecución de los compromisos acordados entre los pastos e ISA.

### **7.36 Objetivo de la evaluación**

Examinar *ex post* el proceso de la consulta previa realizada con los pastos de Ipiales, analizando sus resultados e implicaciones desde la perspectiva del grupo indígena.

### **7.37 Metodología**

La metodología utilizada para el cumplimiento del objetivo propuesto, partió por definir qué eran los pastos de Ipiales, quienes evaluarían la consulta previa realizada en el desarrollo del proyecto de la línea de transmisión de interconexión con Ecuador a 138 kV. La reflexión y evaluación de este proceso visto desde el punto de los indígenas, aportaría valiosos elementos de aprendizaje tanto para el grupo como para ISA, permitiéndole a esta última recoger de esta experiencia los aciertos y desaciertos del proceso para futuras consultas previas en el marco de la gestión ambiental y comunitaria de proyectos de infraestructura y a los indígenas derivar un instrumento de reflexión ante posibles intervenciones futuras en su territorio.

Teniendo en cuenta el enfoque anteriormente planteado, se estimuló a los pastos de Ipiales sobre el interés de evaluar la consulta previa realizada con ISA. El gobernador del cabildo y los regidores, consideraron igualmente de gran importancia esta propuesta debido a que en ese momento se estaba concluyendo la ejecución de los programas acordados entre las partes y, por lo tanto, tenían suficientes elementos para evaluar todo el proceso. Igualmente se acordó discutir y acordar los aspectos a evaluar y la metodología a seguir. Los acuerdos para realizar la evaluación se exponen a continuación.

### **7.38 Etapas a evaluar**

La consulta previa se evaluaría desde el inicio del proyecto hasta el momento actual, lo cual abarcaba dos etapas claramente diferenciadas, a saber:

- La gestión participativa realizada durante el diseño de la línea eléctrica, hasta la protocolización de la consulta previa en julio de 1997.
- La gestión participativa desarrollada durante la etapa de construcción de la línea, comprende el período de construcción de la obra hasta la puesta en operación en 1998.

### **7.39 Aspectos a evaluar**

- La participación de los pastos en la toma de decisiones del proyecto en cada una de las etapas acordadas.
- La correspondencia entre los impactos ambientales identificados durante la etapa de diseño y los que realmente se presentaron.
- Los programas de compensación acordados.
- La incidencia que tuvo la consulta previa en el fortalecimiento de la etnia pasto.

### **7.40 Mecanismos para la evaluación**

- Talleres participativos con las autoridades indígenas que intervinieron en el proceso.
- Entrevistas con el gobernador y regidores
- Entrevista al representante de la Oficina de Asuntos Indígenas de Ipiales
- Entrevista al rector del Instituto Agrícola los Pasto de Ipiales.
- Visitas a algunas parcialidades donde se desarrollaron los programas de reforestación y educación ambiental.

#### **Representantes de los pasto para la evaluación**

Frente a este punto se analizó que lo más adecuado para esta evaluación, era convocar a los regidores de las parcialidades que participaron en la consulta previa y protocolización de los acuerdos en el año de 1997, y a los actuales, debido a que cada año se eligen regidores y no todos los que están actualmente conocen el proceso completo. Igualmente, en esta evaluación participaría el gobernador del cabildo quien lleva varios períodos al frente del cargo y conoce el proceso en su totalidad.

#### **Lugar de la evaluación**

Casa del cabildo en la vereda Las Cruces. Acompañamiento por parte del cabildo para las visitas de campo a las parcialidades.

### **7.41 Resultados de la evaluación de la consulta previa**

La metodología utilizada en el taller fue la conformación de cuatro grupos de trabajo, cada grupo evaluaba uno de los temas acordados y posteriormente



se presentaba en plenaria los resultados del análisis por grupo, para ser complementado por todos los asistentes. Finalmente, se sacaban las conclusiones y las recomendaciones. El resultado de la evaluación en cada uno de los temas es:

**Tema 1.** La participación de los pastos en la toma de decisiones del proyecto en cada una de las etapas acordadas. Los puntos definidos para la reflexión conjunta en el tema de la participación fueron:

- ¿Participaron los indígenas pastos de Ipiales durante el desarrollo del proyecto?
- ¿A partir de qué momento se dio la participación?
- ¿Cómo participaron?
- ¿Quiénes participaron representaban legítimamente al grupo indígena?
- ¿En qué aspectos incidieron para la toma de decisiones del proyecto?
- ¿La información suministrada por la empresa fue clara, veraz y oportuna para la toma de decisiones?
- ¿Tuvo ISA en cuenta y respetó la forma propia de los pastos para la toma de decisiones dentro del grupo?
- ¿Consultó ISA los intereses de los pastos para la definición de los programas a desarrollar?
- ¿La participación en este proceso incidió en el fortalecimiento de los indígenas pastos o, por el contrario, los debilitó? ¿En cuáles aspectos?

**Las conclusiones generales** sobre este tema fueron las siguientes:

Para la primera etapa del proyecto: el diseño hasta la protocolización de la consulta previa<sup>22</sup>.

Reconocemos que fuimos tenidos en cuenta desde el inicio del proyecto, informándonos acerca de las características de la línea, por qué se hacía esta obra, cómo manejaban el medio ambiente, e igualmente que seríamos informados y consultados en la medida que avanzaran los estudios. Esto generó en la comunidad una consulta y discusión con los regidores acerca de su opinión sobre si podían pasar o no las redes eléctricas por nuestro territorio,

<sup>22</sup> La forma en que están redactadas las conclusiones, recoge la manera como fueron presentadas las conclusiones en la plenaria por los pastos.

dándoles finalmente nuestra aprobación siempre y cuando se hicieran las cosas correctamente y fuéramos reconocidos y tenidos en cuenta.

Llegamos a acuerdos desde el principio de cómo iba a ser la relación entre nosotros e ISA. Reconociéndonos como indígenas pastos con derechos específicos amparados por la ley.

Fuimos consultados en distintos momentos y pudimos incidir en la toma de decisiones del proyecto en los siguientes aspectos:

- Por dónde pasar la línea eléctrica causándonos la menor afectación a nuestro territorio y las familias de los comuneros.
- Explicándonos cómo nos iba a afectar la línea de transmisión
- Acordando con nosotros los beneficios que traería el proyecto a la comunidad.

Fuimos tenidos en cuenta y se reconoció al cabildo como la forma propia de organización de nosotros los pastos para la relación con ISA.

Se escucharon nuestros puntos de vista, teniéndonos en cuenta para la concertación y se llegó a acuerdos.

Se respetaron las normas de la comunidad, en el derecho mayor que es la tierra, la Ley 21 y la Constitución de Colombia, en donde se consagra nuestro derecho a seguir siendo indígenas y a poseer la tierra.

Pudimos ejercer nuestro derecho a participar autónomamente y a concertar el paso de la línea.

Aprendimos cómo era una consulta previa, cuando los indios somos afectados por los proyectos, esta fue la primera consulta que realizamos. Mostramos que las obras se pueden hacer en nuestro territorio, siempre y cuando seamos respetados en nuestros derechos y se llegue a acuerdos con la empresa, porque no es justo que usen nuestro territorio y a las comunidades no les quede nada en su beneficio.

Con esta consulta previa aprendimos además que ninguna empresa puede pasar por nuestro territorio sin tenernos en cuenta y concertar. En dos ocasiones posteriores a la de ISA, nos tocó llamar a las empresas y pararles las obras porque no fuimos tenidos en cuenta para informarnos, consultarnos y mucho menos para llegar a acuerdos.

También queremos decir que teníamos desconfianza de que los acuerdos que se firmaron se fueran a cumplir, porque nadie en este país le cree al Estado y de eso estábamos muy pendientes.

**Segunda etapa del proyecto:** comprendida entre la construcción y puesta en servicio de la obra. Esta etapa se inició cuando se obtuvo la licencia ambiental por parte del Ministerio del Medio Ambiente para construir y operar el proyecto. A partir de este momento se debía dar cumplimiento a los acuerdos pactados con los pastos, que fueron: desarrollar los programas de reforestación, etnoeducación, contratación de mano de obra indígena y electrificación rural.

## **7.42 Incidencia de la consulta previa en el fortalecimiento de la etnia pasto**

La evaluación de la incidencia que tuvo la consulta previa realizada con los pastos de Ipiales recoge las evaluaciones hechas, tanto por el grupo indígena en el taller de evaluación, como de las entrevistas realizadas a los representantes del Colegio Agropecuario los Pasto y al de la Oficina de Asuntos indígenas de Ipiales.

### **7.42.1 Aporte para la formulación del plan de vida de los pastos de Ipiales**

El diagnóstico ambiental realizado como parte del programa de educación ambiental, sirvió de punto de partida para la formulación del plan de vida o plan de etnodesarrollo de los pastos de Ipiales. Valga la pena precisar que este diagnóstico fue ajustado posteriormente por el equipo de profesionales que elaboró dicho plan.

En la introducción del diagnóstico ambiental realizado por el Colegio Agropecuario Los Pasto se hace la siguiente propuesta:

Los resultados del presente diagnóstico tendrán sentido en la medida en que el cabildo indígena y la comunidad en general, lo tomen como referencia o punto de apoyo para tomar decisiones respecto al plan de vida y que sean traducidos en proyectos concretos. A su vez, la secuencia de este primer momento para las instituciones educativas participantes continúa, los objetivos del programa de educación ambiental apuntan a tener en cuenta el diagnóstico como la fuente de información a partir de la cual se inicie el diseño, formulación y ejecución del Proyecto Ambiental Educativo (PRAE).

Esta propuesta fue acogida posteriormente por el cabildo indígena, según la información suministrada por el rector del Colegio Agropecuario Los Pasto de Ipiales y por el representante de la Oficina de Asuntos Indígenas de este municipio.

El plan de vida o plan de etnodesarrollo es "la carta de navegación por la cual el cabildo indígena de Ipiales deberá orientarse, tanto en el campo presupuestal, así como en la implementación de acciones concretas hacia su comunidad, aunando esfuerzos y recursos para un mejor estar de la población asentada en el resguardo" (Resguardo Indígena de Ipiales, 1999, p. 2).

De otra parte de Plan de Desarrollo Indígena "se propone como una opción de vida a largo plazo para los pobladores del resguardo de Ipiales, puesto que al definir una serie de estrategias sectoriales que se convertirán posteriormente en programas y proyectos, se abrirán las oportunidades de permanencia y arraigo dentro de su territorio y por lo tanto, se detendrá de alguna manera la emigración, los conflictos sociales, la pauperización y el abandono del campo" (Resguardo Indígena de Ipiales, 1999).

### **7.43 Propuesta curricular de educación ambiental en las instituciones educativas del resguardo indígena de Ipiales**

El diagnóstico ambiental realizado en el desarrollo del programa de educación ambiental, también fue la base para la formulación del nuevo proyecto educativo PRAE, para las escuelas que forman académicamente a los niños indígenas.

Como producto de este diagnóstico, se evidenció la necesidad de introducir en el currículo la dimensión ambiental como un mecanismo útil para generar entre los estudiantes y la comunidad una nueva actitud frente a lo ambiental. Si bien se reconoce que el tema es abordado desde el área de ciencias naturales, sus contenidos además de ser muy precarios, están desligados de cualquier referente contextual y por lo tanto el aprendizaje es abstracto.

El documento *Estructura de la propuesta curricular de educación ambiental para los grados cuarto, quinto y sexto de educación básica en diecisiete instituciones educativas del resguardo indígena de Ipiales*, pone en evidencia muy claramente esta situación:

Como resultado del análisis del diagnóstico ambiental realizado por las instituciones educativas comprometidas con el proyecto, el problema

de la escasez de la tierra y su deterioro por la sobreexplotación, ofreció un cuadro de causas que nos llevó a relacionar varios factores de carácter ambiental y desde los tres componentes, el natural, social y cultural, siendo los de preponderancia los dos últimos que repercutían de manera directa en el primero. A partir de este momento, nace la necesidad de la formulación del nuevo currículo educativo en materia ambiental (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 24).

Más adelante, el mismo documento señala que:

Como instituciones de educación básica primaria y de básica secundaria y media técnica que devenimos nuestros procesos educativos en un territorio indígena y que después de un proceso de reflexión interna se llega a una conclusión que puede ser obvia pero que necesitaba explicitarse, hacerse manifiesta, es la de incursionar en la tentativa de una primera fase de adecuación curricular, en la cual además de adoptar criterios de educación indígena, la inclusión de la dimensión ambiental bajo un enfoque de integralidad, interdisciplinariedad y sistematicidad, buscando como estrategia para alcanzarlo el diseñar un curriculum organizado alrededor de problemas ambientales del Resguardo que metodológicamente van a ser tratados a través de proyectos pedagógicos (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 24).

Además de lo anterior, el documento avanza en señalar la concepción que se tiene acerca de cuál debe ser el papel de la educación y del aparato educativo, en la transformación de las condiciones ambientales actuales del resguardo indígena, tal como se precisa en los siguientes párrafos:

Las debilidades encontradas en el diagnóstico, pueden ser observadas comprendidas, reflexionadas y, llegado el momento, ayudadas a resolver desde los espacios de los procesos educativos que adelantamos en nuestros establecimientos.

(...)

Desde las reflexiones pedagógicas que se pueden adelantar, el contexto ambiental no ha aparecido como situaciones de aprendizaje de sentido y de intencionalidad que merezcan ser tenidos en cuenta dentro del curriculum, a pesar que en la legislación educativa reciente pone de relieve como una de las acciones a emprenderse la atención de los asuntos ambientales (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 12).

Esta propuesta curricular está en etapa de estudio por parte del Ministerio de Educación para su aprobación, al igual que las cartillas educativas diseñadas para los grados cuarto, quinto y sexto.

## **7.44 Fortalecimiento del cabildo indígena como autoridad máxima de los pastos de Ipiales**

A lo largo de todo el proceso de la consulta previa, y posteriormente con el desarrollo de los programas acordados, el cabildo y el gobernador indígena, se fortalecieron ganando en credibilidad y reconocimiento, tanto dentro del grupo indígena como hacia fuera con las instituciones con las cuales interactuaron tanto a nivel regional como nacional.

A nivel interno, los pastos de Ipiales identificaron que la gestión realizada por el cabildo y el gobernador le trajo beneficios al grupo a pesar de señalar que no todos fueron incluidos. Adicionalmente, interpretan que, con su participación en la toma de decisiones durante el diseño y ejecución de los programas, garantizaron que se cumplieran los acuerdos pactados en la protocolización de la consulta previa con ISA.

A nivel externo, las instituciones con las cuales interactuó el cabildo reconocen que en un alto porcentaje el éxito de la gestión desarrollada en los programas de reforestación y educación ambiental, se debió en muy buena medida al liderazgo del cabildo y del gobernador en particular. En este sentido todos los acuerdos a los cuales se llegó durante el seguimiento técnico y administrativo del convenio firmado entre ISA y Corponariño, fueron llevados a los comuneros y acatados por estos.

Igualmente, el cabildo como autoridad máxima de los pastos se fortaleció a nivel regional y nacional, como producto de la consulta previa realizada con ISA, al ser reconocidos como los representantes legítimos de un grupo social claramente diferenciado del resto de la población local, con derechos especiales por ser un grupo étnico indígena, amparados en la legislación colombiana, por lo tanto en adelante no podían ser ignorados cuando se fuera a intervenir su territorio.

Se dio el fortalecimiento de los espacios propios de participación y aprendizaje de nuevos mecanismos para incidir en la toma de decisiones de proyectos de infraestructura cuando son afectados por estos.

El proceso de la consulta previa desarrollado a lo largo del proyecto de la línea de transmisión eléctrica, convocó a los pastos a la discusión interna para la toma de decisiones en diversos momentos, entre los cuales señalamos: la aceptación o no del paso de la línea por su territorio, la definición de las alternativas de ruta de menor afectación para el grupo indígena, la selección de la ruta de la línea, la concertación de los beneficios para el grupo por el

paso del proyecto por su territorio, el diseño de los programas y la ejecución de los mismos y finalmente la evaluación de la consulta previa.

Esta toma de decisiones fortaleció sus propios mecanismos de participación tradicionales como son las *mingas de pensamiento* y las que se realizan para la ejecución de las obras de beneficio comunitario.

Igualmente, el desarrollo del proyecto le permitió a los pastos de Ipiales el aprendizaje de nuevos mecanismos de participación específicos para grupos indígenas, como es la consulta previa, posibilitándoles desarrollar una mayor capacidad de interlocución y de concertación con otras instituciones.

### **7.45 Aporte al fortalecimiento de la identidad étnica de los pastos de Ipiales**

El programa de educación ambiental a nivel de la educación formal, fue concebido como una de las estrategias claves para el fortalecimiento de la identidad étnica y la autonomía de los pastos de Ipiales.

En la reflexión que acompaña la justificación para la elaboración del nuevo currículo en educación ambiental identifican que la escuela y la educación ha sido el vehículo ideal y eficaz para negar la cultura tradicional de los pueblos indígenas y homogeneizar el modelo cultural de la sociedad accidental bajo el supuesto de una acción civilizadora. Este esquema ha llevado a los niños y a las generaciones más jóvenes a que renieguen de sus orígenes y de su identidad y adopten como suyo el modelo cultural que se les impone desde las áreas del aprendizaje.

Contrario a este modelo, se propone que la educación formal en el resguardo indígena de los pastos de Ipiales debe ajustarse a la propuesta de etnoeducación contribuyendo de una manera clara a reflexionar sobre su situación actual, asumiendo una actitud crítica de tal manera que les permita recuperar sus tradiciones y los fortalezca como grupo indígena bajo los parámetros de sus propias particularidades, rescatando su historia y tradiciones para poder incidir en la transformación de su realidad revitalizando su cultura ancestral.

A continuación, se transcriben apartes del documento de propuesta para el nuevo currículo, la visión estratégica que se tiene acerca del papel que debe jugar la etnoeducación en sociedades indígenas:

Como una reacción a la educación tradicional, generada desde el interior de las mismas comunidades, se inicia a través de algunas

organizaciones étnicas como la Organización Indígena Nacional de Colombia ONIC y el Movimiento de Autoridades Indígenas, un proceso de revitalización cultural que culmina con una política de recuperaciones de diferente tipo, desde recobrar tierras, hasta recobrar pensamiento y es dentro de este nuevo accionar que la educación dentro de sus territorios que sirvió como aniquiladora de cultura, ahora ella misma busca se transforme en revividora y dinamizadora de cultura (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 17).

La ONIC al respecto expresa que:

La educación deben contribuir a afianzar nuestras características de identidad, a lograr conocimientos, formas y mecanismos de solución a múltiples necesidades y problemas de las comunidades, complementar la formación que contribuya a garantizar la vida armonía y equilibrio con la naturaleza (como se cita en Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 18).

En ese sentido, los ejes sobre los cuales se diseñó la propuesta de educación ambiental fueron:

**El territorio:** entendido como el espacio vital, necesario y suficiente para desarrollar sus acciones de vida. Por lo tanto trasciende lo meramente considerado como extensión de tierra, se extiende a la concepción de los mundos de aquí, de abajo y de arriba, y dentro de él se contrae una relación entre hombres y naturaleza que bajo unas maneras particulares de interrelación hace posible la existencia y prolongación de las generaciones.

**La cultura:** esta tiene todos los elementos formativos y modela al hombre con base a un enjambre de formas particulares, como el indígena se relaciona con su mundo y su forma de resolver los problemas que le plantea su medio ambiente natural partiendo de su concepción y percepción particular que se tiene de la vida, la naturaleza y las consecuentes relaciones que se contrae con ella (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 119).

En este sentido el entendimiento y comprensión de la cosmovisión de los pasto y en particular de los indígenas del resguardo de Ipiales, se vuelve necesaria y concomitante para la propuesta curricular ya que ella hace posible reflejar la realidad cultural de este pueblo.

**La autonomía:** entendida como esa capacidad y derecho que poseen los pueblos para poder decidir por ellos mismos sobre todo aquellos aspectos que estén en relación con su destino como individuos y como pueblo (Instituto Tecnológico Agroindustrial los Pasto, 1999, p. 19).



Finalmente, es importante agregar que esta propuesta de diseño curricular, se encuentra en etapa de estudio ante el Ministerio de Educación nacional para su aprobación.

Dada la trascendencia que tuvo el programa de educación ambiental para la etnia pasto en el sentido en que contribuyó a su fortalecimiento étnico.

## 7.46 Conclusiones

Los instrumentos de la comunicación y el discurso sobre la participación en el marco de la gestión ambiental, permitieron en este caso la construcción social de un tipo de realidad que, además de establecer vínculos específicos y verificables de la reproducción y transmisión de la cultura, generaron la concertación, a través de la homologación de la consulta previa, de distintos discursos en conflicto, tales como los agenciados por las instituciones estatales, el discurso jurídico, por su puesto el empresarial y el del “nativo”.

Esta concertación discursiva derivó en hechos prácticos como la viabilidad del proyecto de infraestructura, el licenciamiento ambiental, y lo que es más importante, el fortalecimiento en la construcción de identidad étnica y reafirmación social del pueblo indígena involucrado.

La identificación y comprensión de las características culturales, económicas y políticas de la región en la cual se insertaría el proyecto de la línea de interconexión con Ecuador a 138 kV, permitió desde la etapa inicial del mismo reconocer a los indígenas pastos de Ipiales en cuanto comunidad afectada por la obra como interlocutores para la gestión por parte de ISA, y en cuanto grupo étnico como portadores de derechos específicos, lo cual llevó a la construcción permanente entre las partes de espacios de interacción social de carácter intercultural basados en el respeto de los derechos de los grupos étnicos y en los alcances de la gestión ambiental propuesta por la empresa.

La evaluación de los resultados de la consulta previa a lo largo de las etapas de diseño y posteriormente de la puesta en marcha de los acuerdos entre los pastos de Ipiales e ISA, evidenció que estos procesos desatan dentro de las comunidades dinámicas que no son conocidas ni controladas por el gestor del desarrollo y del impacto ambiental. Estas dinámicas endógenas pueden llevar, como en el caso de los pastos, al fortalecimiento de la identidad étnica, como uno de los ejes fundamentales para la cohesión política interna del grupo, en la defensa de sus derechos (autonomía, territorio, participación, desarrollo propio e identidad), frente a la sociedad mayoritaria colombiana.

El modelo propuesto por parte de ISA para la participación de los pastos de Ipiales en la gestión social de la línea de transmisión permitió la construcción de la viabilidad social del proyecto. Más que una fórmula acabada y única, la gestión realizada debe ser entendida como una propuesta que deberá enriquecerse con otras experiencias desarrolladas con grupos étnicos en el país con el fin de responder a los complejos retos que nos impone la diversidad étnica y cultural existente en Colombia, permitiéndonos igualmente avanzar en la construcción de procesos democráticos en el marco de las operaciones del desarrollo.

## Referencias

- Ángel, E., Carmona, S. y Villegas, L. (2010). Gestión ambiental en proyectos de desarrollo. Una propuesta desde los proyectos energéticos. file:///C:/Users/david/Downloads/gestionambiental%20(2).pdf
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.
- Cabildo Indígena del Resguardo de Ipiales. (1999). *Plan de desarrollo del resguardo indígena de Ipiales*. Ipiales
- Carmona Maya, S. (2002). *La negociación intercultural para una antropología del desarrollo sostenible* (Serie de Publicaciones del Postgrado en Gestión Ambiental). Universidad Nacional de Colombia.
- Carmona Maya, S. (1998). *Antropología y desarrollo sostenible*. Universidad Nacional
- Carmona M. (s. f.). *Etnografía de sociedades sometidas al impacto Ambiental*. Manuscrito sin publicar.
- Congreso de la República. (1993). Ley 134 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0134\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0134_1994.html)
- Congreso de la República. (1991). Ley 21 por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1577376>
- Congreso de la República. (1993). Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0099\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html)
- Corte Constitucional. (1999). Sentencia T-634. M. P. Martínez Caballero, A.

- De Roux, F. (1996). *Documento central de diagnóstico, conclusiones y recomendaciones. Programa de Desarrollo y Paz en el Magdalena Medio, PDPMM*. Consorcio SEAP–Cinep.
- Dirección General de Asuntos Indígenas, Ministerio del Interior. (1998). *Los pueblos indígenas en el país y América Latina. Elementos de política nacional e internacional* (Serie Retos de la Nación diversa, n.º 1). El Ministerio.
- Fals Borda, O. (Comp.). (1998). *La participación popular: retos del futuro*. Icfes, Iepri, Colciencias.
- Jaramillo Arbeláez S. (2000). *Evaluación de la consulta previa realizada con los indígenas pasto de Ipiales para la línea de interconexión eléctrica Colombia-Ecuador a 138 kV*. (Tesis de grado de la Especialización en Gestión Ambiental). Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
- Instituto Tecnológico Agroindustrial, los Pasto. (1999). *Estructura de la propuesta curricular de educación ambiental para los grados cuarto, quinto y sexto de educación básica en diez y seis instituciones educativas del resguardo indígena de Ipiales*. Resguardo Indígena de Ipiales.
- Instituto Tecnológico Agroindustrial, los Pasto. (1998). *Programa de educación ambiental. Proyecto educativo ambiental. Momento de investigación diagnóstica*. Resguardo Indígena de Ipiales.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (2003). *Diagnóstico ambiental de alternativas para el proyecto de la línea de transmisión eléctrica Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas*. ISA.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (2005). *Estudio de impacto ambiental para el proyecto de la línea de transmisión eléctrica Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas*. ISA.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (1999). *Informe final de gestión del programa de manejo vegetal y educación ambiental. Convenio ISA - Corponariño*. Strata.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. y Ecorestaurar, Consultores Unidos. (1997). *Diagnóstico ambiental de alternativas de la línea de interconexión con Ecuador*. ISA.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (1997). *Actas de los talleres del programa de información y participación comunitaria de la línea de interconexión con Ecuador*. ISA.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (1998). *ISA una empresa comprometida con el medio ambiente*. ISA.
- Kymilcka W. (1996). *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Paidós.

- Londoño Nicholls, L. (1996). *Revisión de los parámetros legales de la participación comunitaria de las minorías étnicas en Colombia*. ISA.
- Organizaciones Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. (s. f.). Declaración conjunta de las organizaciones indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta para la interlocución con el Estado y la sociedad nacional.
- Pachón, X. et al. (1996). *Geografía humana de Colombia. Región andina central*. Instituto Colombiano de Cultura Hispánica.
- Presidencia de la República. (1998). Decreto 1320 de 1998 Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/co-decreto-1320-98-consulta-previa-indigenas-\\_2.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/co-decreto-1320-98-consulta-previa-indigenas-_2.pdf)
- Pujadas, J. (1993). *Etnicidad, identidad cultural de los pueblos*. Eudema.
- Roldán, R., Fajardo C. y Velasco, Á. (1998). *La consulta previa, instrumento de democracia participativa y desarrollo sostenible*. Bogotá.
- Tobón Quintero, J. (2004). Conflicto urbano-rural en el departamento del Magdalena: los paramilitares, de empresarios de seguridad a representantes del Estado. Memorias del Seminario Internacional de Conflictos Urbanos y Alternativas de Tratamiento.
- Tomás, A. (2004). Comunicación intercultural. <https://es.scribd.com/document/46207634/Austin-Tomas-Comunicacion-intercultural>
- Vásquez Luna, M., Jimeno S., G. y Correa, H. (Comps.). (1998). *Derechos de los pueblos indígenas en Colombia. Pluralismo jurídico y autonomía* (Tomo I y II. Serie Retos de la Nación diversa). Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

CAPÍTULO VIII

Consulta previa con los indígenas arhuacos –2017

*Susana Jaramillo Arbeláez*

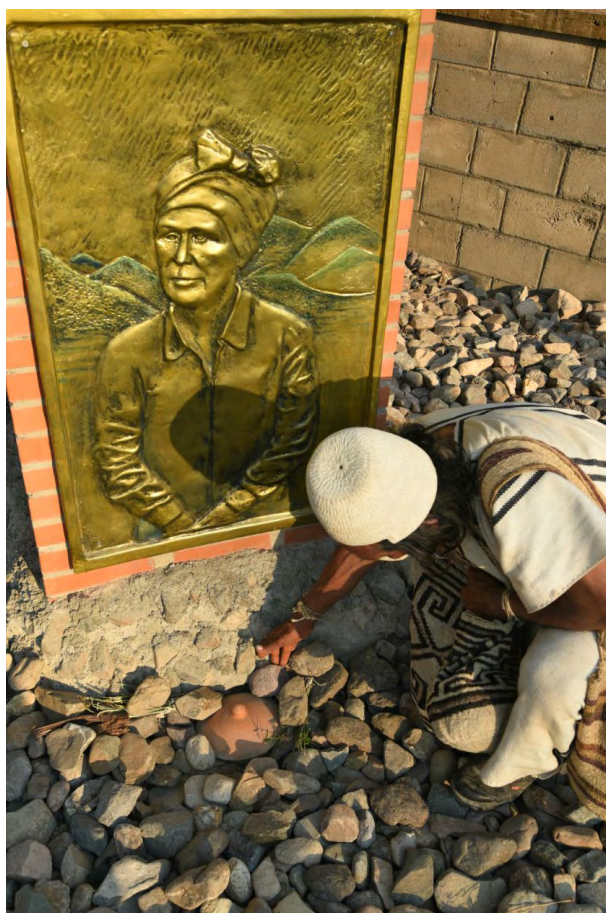


Figura 16. Obelisco con la imagen de Susana Jaramillo esculpida como homenaje del pueblo arhuaco

Fuente: Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

*Se trata de un caso excepcional en la antropología colombiana y que se sustenta en la gestión intercultural, en una posición crítica frente a la hegemonía del discurso tecnocrático sobre el patrimonio, que tradicionalmente no ha permitido hasta ahora escuchar otras voces que nos hablan sobre historias étnicas y locales.*

*El compromiso de los arqueólogos involucrados en esa gestión ha sido el de darle a la arqueología un uso más allá de su sentido estrictamente científico. Por ello se considera que se ha aportado en la consolidación de un espacio territorializado, donde unas comunidades indígenas hacen valer sus concepciones sobre una cultura material que para ellos es espacio sagrado. De esta manera, ha operado un proceso de fortalecimiento de la presencia de los indígenas de la Sierra Nevada sobre los territorios demarcados por la Línea Negra y que delimita los territorios ancestrales, pero también es un proceso que ha operado como facilitador en la viabilización del proyecto de ampliación de la infraestructura eléctrica con la construcción de la subestación y lo que ello conlleva en cuanto a expansión de los espacios de la modernidad (Óscar Julián Moscoso, 2013).*

## 8.1 Introducción

La gestión ambiental en ISA se enmarca dentro los parámetros del desarrollo humano sostenible tal como se declara en la política ambiental empresarial y bajo el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente en el país. En tal sentido, para la ejecución y operación de las líneas y subestaciones se parte de una concepción integral del ambiente, entendiendo este como la articulación del medio natural (fiscobiótico) y social (económico, cultural y político) con un enfoque preventivo de los impactos ambientales, un manejo responsable de los impactos que se causan en cada una de las etapas de los proyectos y con la participación de las comunidades afectadas por las obras desde las etapas tempranas de las mismas, respetando sus diferencias étnicas y culturales.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la gestión ambiental en ISA es entendida como el conjunto de actividades, estudios<sup>23</sup>, planes, programas y estrategias encaminadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos ambientales que causan los proyectos de líneas y subestaciones.

## 8.2 ISA INTERCOLOMBIA

Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA– es en la actualidad un grupo empresarial multilatinamericano. ISA, como matriz del grupo, focaliza sus actividades en los negocios de transporte de energía eléctrica, concesiones viales, tecnologías de información y telecomunicaciones y gestión de sistemas en tiempo real. Por cerca de cincuenta años, ISA se ha caracterizado por la prestación eficiente y confiable de sus servicios, en un marco de respeto a los Derechos Humanos y de protección al medio ambiente, con el fin de mejorar la calidad de vida y el desarrollo de las sociedades donde tiene presencia.

ISA INTERCOLOMBIA es una de las filiales de ISA en Colombia dedicada al transporte de energía eléctrica a alto voltaje, que surge en el año 2014 como resultado del proceso de actualización estratégica que separó en ISA este negocio del rol de matriz centrada en temas estratégicos de carácter corporativo. Es una empresa de servicios públicos mixta, encargada de administrar, operar y mantener los activos eléctricos propiedad de ISA en Colombia, siendo el mayor transportador de energía en el país.

## 8.3 Los proyectos desarrollados por ISA en el territorio ancestral de la comunidad de los arhuacos

La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), adscrita al Ministerio de Minas y Energía, tiene como parte de sus funciones elaborar y actualizar el plan de expansión del sector eléctrico y sacar a licitación pública los proyectos de generación y transmisión de energía eléctrica que requiere el país para su desarrollo. En el año 2003, la UPME sacó a convocatoria pública el *Proyecto Bolívar-El Copey-Ocaña- Primavera a 500 kV y líneas asociadas*, para el diseño, suministro, construcción, montaje y posterior operación y mantenimiento. El proyecto consistía de una línea eléctrica a 500 kV con una longitud de 820 km y un tramo de 96 km a 220 kV entre las subestaciones Copey y Valledupar. A excepción de la subestación Bolívar –que fue construida en

<sup>23</sup> Diagnóstico ambiental de alternativas, estudio de impacto ambiental, y los que se requieran para la adecuada gestión ambiental de los proyectos.

su totalidad— las demás solo requirieron ampliación y adecuaciones técnicas para cumplir con las exigencias de este proyecto.

Para el año 2013, la UPME, nuevamente sacó a licitación pública el proyecto *Ampliación subestación Copey segundo transformador 500/200 kV de 450 MVA en la subestación Copey 500/200 kV*, para el diseño, adquisición de los suministros, construcción, pruebas, operación y mantenimiento del segundo transformador 500/220 de 450 MVA en la subestación Copey 500/220 kV.

Posteriormente, en el año 2014, la UPME sacó a licitación el proyecto de transmisión de energía eléctrica, denominado *Proyecto refuerzo costa Caribe 500 kV línea de transmisión Cerromatoso-Chinú-Copey*, con el fin de mejorar las condiciones de prestación de servicio de energía eléctrica, principalmente en los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar, Magdalena y Cesar. Adicionalmente, mejorar la confiabilidad del sistema interconectado nacional SIN, e igualmente, reducir el riesgo de desatención de la demanda, ante las fallas o mantenimiento en la región.

Estos tres proyectos le fueron adjudicados a ISA en su momento por haber presentado las mejores ofertas. Todos ellos se localizan en parte del territorio ancestral de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, debido a que la subestación Copey se encuentra dentro de dicho territorio.

## 8.4 Localización

A lo largo de su recorrido, las líneas de transmisión, por ser proyectos lineales, atraviesan por diversas regiones geográficas, naturales, históricas, socioeconómicas, culturales y políticas, constituyéndose esta característica en un gran reto para lograr desarrollar proyectos sostenibles y viables técnica, ambiental, económica y socialmente.

La línea de transmisión Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV inicia su recorrido en el norte del país en el departamento de Bolívar, localizado en la región del Caribe colombiano, de allí en adelante transcurre por las llanuras inundables del río Magdalena en cercanías a su desembocadura al mar Caribe en los departamentos del Atlántico y Magdalena, continuando su transcurrir hacia el pie de monte de la Sierra Nevada de Santa Marta y las sabanas de la llanura central de los ríos Cesar y Ariguaní en el departamento del Cesar. Desde estas llanuras se remonta hacia la región de montaña por la vertiente occidental de la cordillera oriental en el departamento de Norte de



Santander y termina su recorrido en el valle del río Magdalena en el municipio de Cimitarra departamento de Santander.

El proyecto de la ampliación de la subestación Copey del año 2013, por ser un proyecto concentrado y cuyo alcance consistió en la adecuación de la subestación ya existente, para el montaje de nuevos equipos, solo se localizó en el municipio del mismo nombre, en el departamento del Cesar.

El proyecto *Refuerzo costa Caribe 500 kV línea de transmisión Cerromatoso-Chinú-Copey*, sale de la subestación Cerromatoso, localizada en el municipio de Montelíbano departamento de Córdoba, cruzando las sabanas de este departamento hasta llegar al municipio de Chinú, luego continúa su recorrido por parte de los departamentos de Sucre, y Bolívar, cruzando el río Magdalena, para terminar el recorrido en el Cesar en la subestación Copey. La longitud de este proyecto es de 369 kilómetros.

## 8.5 La Sierra Nevada de Santa Marta, territorio ancestral de las comunidades indígenas: arhuacos, koguis, wiwas y kankuamos



Figura 17. Concepto de territorio ancestral según ley de origen

Fuente: Jaramillo, 2007.

- **El concepto de territorio tradicional o ancestral**

*Éramos conscientes de la gravedad del impacto cultural derivado de la profanación de un cementerio. El hecho mismo de la profanación es grave en cualquier sociedad y era necesario analizar con los indígenas su visión sobre la profanación, su visión sobre el impacto y las medidas que debíamos tomar (Susana Jaramillo A., 2017).*

Para los arhuacos, koguis, wiwas y kankuamos, la Ley de Origen<sup>24</sup> les definió su territorio en la Sierra Nevada de Santa Marta. La tierra que les fue designada les sustenta la convivencia y es su razón de ser como indígenas nativos de la Sierra. En el territorio, está escrita su historia y las leyes que deben cumplir, reafirmandoles su identidad como pueblos con culturas diferentes. Los primeros hombres provienen de dichos grupos y, por lo tanto, son los *hermanos mayores*; todos los que llegaron después son considerados como los *hermanos menores*. Como *hermanos mayores*, Serankua les asignó la tarea de cuidar y preservar el mundo, de velar porque el ciclo cósmico tenga un buen desarrollo para que las enfermedades no destruyan la vida de los hombres, para que las cosechas sean buenas.

*La Ley de Origen:*

Constituye también un conjunto de normas y parámetros que rigen la naturaleza, las personas y sus interrelaciones. Es la ciencia tradicional de sabiduría y el conocimiento ancestral indígena para el manejo de todo lo material y espiritual, cuyo cumplimiento garantiza el equilibrio y la armonía de la naturaleza, el orden y la permanencia de la vida, del universo y de los mismos pueblos indígenas y regula además las relaciones (Organización Nacional Indígena de Colombia. ONIC, 2017)

El territorio ancestral, es considerado por los cuatro pueblos como el "Corazón del Mundo" es patrimonio cultural de la Nación y está delimitado por la línea negra que es una línea simbólica ubicada en las partes bajas de la Sierra, que interconecta espiritual y materialmente todos los sitios sagrados y da integralidad al territorio tradicional y que se constituye en el punto de partida para la ordenación de su territorio

Según tradición heredada por los pueblos indígenas de la Sierra Nevada De Santa Marta, nos fue dejado por Kaku Serankua (Dios creador) este territorio para ser compartido, custodiado y distribuido. Cuando la tierra se formó, se delimitó un vasto territorio en forma circular cuyo centro

---

<sup>24</sup> El texto fue recogido e incluido por la antropóloga Susana Jaramillo, pero no logró concluirlo debido a su deceso. Por su importancia se incluye a pesar de no tener los datos precisos de la fuente.

eran las altas montañas y llegaba hasta el mar donde se completaba el ciclo vital de las aguas. Aquí habitaríamos los hijos de la madre, aprovechando los distintos pisos climáticos, reservando y cuidando las cabeceras de los ríos, los páramos, las lagunas y los sitios sagrados. La Línea Negra (sei-shizha), constituye nuestro Territorio Tradicional y sagrado para las comunidades indígenas existentes en la Sierra Nevada de Santa Marta. Esta línea demarca los lugares de vital importancia para hacer los pagos y ritos ceremoniales, que tienen importancia fundamental en el equilibrio ecológico y ambiental de la naturaleza, para de esta manera evitar sequías, terremotos, inundaciones, enfermedades etc. (Corte Constitucional, 1999).

Para los arhuacos, el territorio tradicional, es el lugar donde se origina la vida, se fundamentan y se sustentan las vivencias y convivencias, los pensamientos, las sabidurías, y la existencia de todos los seres. También lo consideran como un lugar que les permite interpretar la Ley de origen para lograr la armonía y el equilibrio entre los humanos, la naturaleza y el Universo en general.

Conciben el territorio como la Madre Tierra y, por lo tanto contiene la vida, es permanencia de la identidad cultural, y le permite al pueblo tayrona el desarrollo entre lo material y lo espiritual. Lo espiritual es un tejido de relaciones vitales de todos los seres con el territorio y con él se sostiene el equilibrio de dichas relaciones.

Es por ello que deben hacer los pagos y saneamientos tradicionales para compensar el beneficio que reciben de la madre naturaleza.

De acuerdo con la Confederación Tayrona, para los arhuacos el territorio ancestral está delimitado por la línea negra, conformada por “una sucesión de hitos geográficos sagrados ubicados en el contorno de la Sierra Nevada, entre estos sitios existe un canal energético de interconexión como la del agua con los picos nevados y demás accidentes geográficos y las cuatros franjas del mar (mukuriwa, zanuriwa, tukuriwa, gunuriwa), las lagunas glaciares y las lagunas costeras, nacimientos de agua en los páramos y las desembocaduras de los ríos; de tal manera que entre todos conforman una red; el flujo de relaciones permanentes es lo que le da vida y esencia al Territorio y nuestra misión es mantener activas las conexiones de esa red”.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Esta cita fue colocada en el texto por la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez, pero su deceso ocurrió sin que colocara el origen de ella.

## 8.6 Línea Negra: territorio ancestral de los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta

En los sitios sagrados se encuentra la fuerza de todas las comunidades indígenas de la Sierra Nevada. Allí se encuentran el conocimiento, los materiales para trabajar sobre las personas y la naturaleza y esto permite la comunicación con el resto del mundo, y mediante ellos es que pueden garantizar el equilibrio armónico entre los humanos y la naturaleza. En estos lugares se encuentra el control territorial y solo tienen razón de ser cuando están intercomunicados. Cada lugar por sí solo no puede cumplir con su principal función de proteger el "Corazón del Mundo", donde está guardado el conocimiento. El reconocimiento de los sitios sagrados demarcados en esa área debe ser propiedad a perpetuidad de los pueblos de la Sierra Nevada para el ejercicio tradicional en el marco del reconocimiento del derecho colectivo al territorio.

En la Sierra Nevada de Santa Marta coexisten los parques nacionales naturales Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta; y los resguardos indígenas arhuaco, kogui-arsario y kankuamo. Sin embargo, los límites del territorio indígena se encuentran en la línea negra, que en su cosmovisión es la frontera territorial entre la Sierra y el mundo, para separar los hermanos mayores de los hermanos menores o las personas mestizas de las blancas, relación que fue reconocida por el Gobierno al expedir las resoluciones 002 de 1973 y 837 de 1995.

Que los pueblos indígenas de Sierra Nevada de Santa Marta, han delimitado de manera ancestral su territorio mediante una serie de líneas virtuales radiales denominadas "negras" o "de Origen" que unen accidentes geográficos o hitos, considerados por ellos como sagrados, con el cerro Gonawindua -Pico Bolívar-, de tal manera que sus pagamentos en estos hitos garantizan el flujo de fuerzas espirituales entre ellos y el centro de la Sierra, trabajo espiritual que a su vez garantiza el equilibrio de la Sierra Nevada y el mundo en general (Ministerio del Interior y Cabildo Arhuaco, 2014).

## 8.7 Organización sociopolítica

La organización sociopolítica de los pueblos de la Sierra está estructurada por las autoridades tradicionales que son los mamos y por el cabildo que representa legalmente a la comunidad ante el Estado colombiano. Los mamos son la cabeza de la estructura social, son hombres de gran preparación y conocimiento, abarcan las dimensiones social e individual, civil y religiosa de la comunidad, son los protectores y defensores ante las fuerzas sobrenaturales,

intermediarios entre las fuerzas personificadas de la naturaleza (positivas y negativas) y el ser humano.

El cabildo es una forma organizativa introducida por los españoles en la época de la colonia, la cual se ha mantenido hasta nuestros días y ha sido reconocida por el Estado colombiano, como la forma de representación legal de las comunidades indígenas para todos los efectos de la relación con la sociedad nacional. Esta forma organizativa es complementaria a la tradicional de los arhuacos y les ha permitido defender ante la sociedad nacional su territorio, tradiciones y cultura, se trata de una nueva estructura política para establecer una relación bicultural con la sociedad occidental.

En cuanto a la organización política, el mamo también encabeza la estructura por encima de los cabildos. Ellos, los mamos, son los que toman las decisiones y ejercen justicia. Cuentan con unos ayudantes –comisarios, cabos mayores y cabos menores– a través de los cuales se ejecutan sus decisiones. Sin embargo, en los últimos años la estructura ha venido cambiando y los cabildos vienen adquiriendo mayor relevancia.

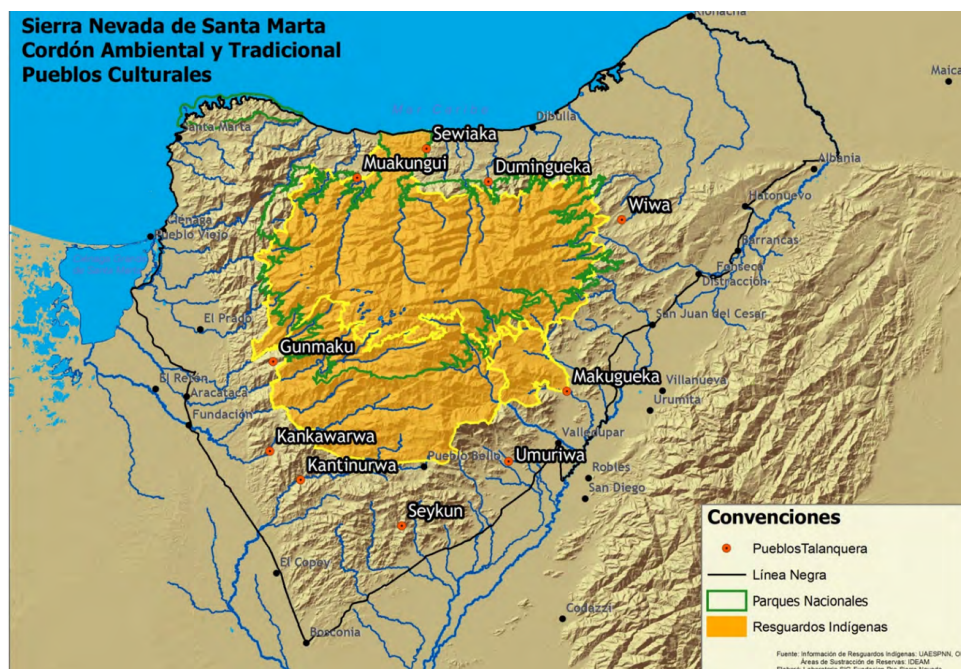


Figura 18. Mapa Sierra Nevada de Santa Marta, cordón ambiental y tradicional

Fuente: GAIA – ISA INTERCOLOMBIA (2017).

## **8.8 La consulta previa con grupos étnicos una gestión intercultural**

Debido a que las subestaciones Copey y Valledupar, se encuentran dentro del territorio ancestral de las cuatro etnias de la Sierra, no fue posible evitar el cruce de estos proyectos por el territorio ancestral, por tal razón se procedió a desarrollar desde la etapa de factibilidad la consulta previa con las comunidades certificadas por parte del Ministerio del Interior, tal como lo estipula la legislación vigente sobre este tema en el país. Es importante aclarar que, tanto los proyectos Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y la ampliación de la subestación Copey segundo transformador 500/200 kV de 450 MVA, en la subestación Copey 500/200 kV, se llevaron a cabo consultas previas únicamente con la comunidad indígenas de los arhuacos, de acuerdo con las certificaciones expedidas por el Ministerio del Interior, Área de Consulta Previa. Para el proyecto costa Caribe a 500 kV, Cerromatoso-Chinú-Copey, el Ministerio del Interior, certificó a los cuatro pueblos de la Sierra, lo cual significaba que la consulta previa debía ser desarrollada con todos los pueblos, sin embargo, debido a que la ruta de la línea de transmisión y la subestación Copey se encuentran únicamente dentro del territorio de los arhuacos, internamente, los cuatro pueblos delegaron a los arhuacos para desarrollar dicho proceso con ISA INTERCOLOMBIA, Esto es, tres proyectos, tres consultas previas.

## **8.9 Qué es la consulta previa con grupos étnicos**

Es un derecho fundamental de carácter colectivo, un mecanismo de participación y un proceso de carácter público especial y obligatorio que debe realizarse previamente, siempre que se vayan a adoptar, decidir o ejecutar algunas medidas administrativas o proyectos públicos o privados, susceptibles de afectar directamente las formas de vida de los pueblos indígenas, comunidades negras, raizales, rom y palenqueros, en sus aspectos territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico o de salud y otros aspectos que incidan en su integridad étnica. El objetivo es informar sobre el proyecto, consultar los impactos ambientales que se causarán dentro de su territorio y concertar las medidas de manejo requeridas para prevenir, mitigar o compensar la afectación que se causará.

## **8.10 Marco legal**

La Constitución Política de 1991 consagró que Colombia es un país pluriétnico y multicultural, y en tal sentido el Estado tiene el deber de proteger y

garantizar el derecho que tienen las comunidades indígenas, negras, rom, raizales y palenqueras a mantener su identidad cultural, autonomía, territorio, desarrollo propio y participación. Además de la Constitución Política de 1991, está el Convenio 169 de la OIT que es el principal fundamento del derecho de la consulta previa. Dicho convenio trata sobre los principales derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados. Este convenio fue ratificado en Colombia mediante la Ley 21 de 1991. Adicionalmente, se han expedido decretos para el desarrollo de la consulta previa en Colombia como son el 1320 de 1998 y la Directriz presidencial 10 de 2013 y un sinnúmero de sentencias de la Corte Constitucional en materia de aplicación de los derechos de los grupos étnicos.

Teniendo en cuenta que los tres proyectos de transmisión de energía eléctrica de ISA a los cuales hemos hecho referencia se llevaron a cabo en los años 2003 a 2005; 2013 a 2015 (hoy en operación) y el de 2016 (a la fecha en etapa de estudios), el marco legal que rige la consulta previa ha sido modificando en el tiempo, lo cual incidió de manera directa en el desarrollo metodológico para llevar a cabo cada consulta. Para mayor claridad, cada consulta previa será presentada de manera específica, con el fin de aportar los elementos metodológicos que fueron y han sido los fundamentos de una relación empresa-comunidad de los arhuacos, basada en el reconocimiento y respeto a la diferencia étnica y cultural, lo cual ha llevado a un entendimiento entre las partes sin ningún tipo de dificultades o traumatismos para el desarrollo de los proyectos.

## **8.11 La consulta previa del proyecto Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y líneas asociadas, 2003-2007**

### **8.11.1 Criterios que guiaron la consulta**

La primera consulta previa desarrollada por la empresa en el territorio ancestral de los indígenas arhuacos, fue la correspondiente a este proyecto. Esta estuvo regida por el Decreto 1320 de 1998, que si bien precisa aspectos básicos no define de manera precisa los lineamientos metodológicos. Teniendo en cuenta el vacío metodológico de este decreto, ISA, con base en el marco legal, política ambiental empresarial y la metodología desarrollada por la empresa para los procesos de información y participación comunitaria con las comunidades (no étnicas) afectadas por los proyectos de líneas y

subestaciones, desarrolló una metodología específica para la consulta previa con grupos étnicos<sup>26</sup>.

Reconocimiento y respeto mutuo: el reconocimiento del "otro" como interlocutor válido para la empresa en los asuntos relacionados con la gestión ambiental del proyecto y el respeto por los derechos y características étnicas y culturales, fueron aspectos centrales en este proceso. Este reconocimiento debe ser de doble vía, es decir de la empresa hacia la comunidad y de esta hacia la empresa. Visto así, la interculturalidad se da cuando cada una de las partes comienza a entender (en el sentido de asumir) la significación que tienen las cosas y los objetos para los "otros".

Información clara y veraz: el punto de partida para un proceso participativo es la información clara y veraz que la empresa debe entregar a la sociedad sobre los siguientes aspectos: qué es el proyecto, importancia, características, localización, políticas ambientales y sociales empresariales, cronograma de la obra, impactos ambientales que se causarán y el plan de manejo ambiental para mitigarlos, corregirlos, prevenirlos o compensarlos. La veracidad se constituye en un valor ético de ajuste a la realidad como principio de responsabilidad social.

Oportunidad: la consulta previa debe realizarse durante las etapas de factibilidad y diseño de los proyectos, previo a la obtención de la licencia ambiental y antes de la construcción de los mismos.

Bilingüismo: el proceso de información, consulta y concertación debe realizarse con traducción para ambas lenguas con el fin de posibilitar una comunicación fluida, clara y comprendida por todos.

Amplia y representativa: el proceso participativo debe ser amplio, involucra la mayor cantidad de miembros de la comunidad. Debe tenerse en cuenta que este criterio debe ser ajustado a los parámetros culturales del grupo étnico, debido a que en algunos casos las comunidades delegan en sus autoridades la representación para estos procesos.

Razonable y equilibrada: concertar de manera razonable se refiere a la construcción de acuerdos entre las partes, centrados en la correlación explícita entre los impactos ambientales que causan los proyectos y las medidas de manejo para gestionarlos. El equilibrio implica hacer explícita la delimitación

---

<sup>26</sup> La metodología se ha desarrollado a partir de los procesos realizados por ISA en proyectos de líneas de transmisión con los indígenas pastos, coyaimas, natagaimas, wayú y con comunidades negras del Pacífico colombiano y la costa Atlántica.



de responsabilidades de los actores frente al proceso y los alcances de los acuerdos. Razonabilidad y equilibrio son dos aspectos centrales en la definición de la responsabilidad social empresarial.

## 8.12 Desarrollo de la consulta previa



Figura 19. El reenterramiento

*Fuente:* Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

Desde el inicio del primer estudio ambiental (Diagnóstico Ambiental de Alternativas, DAA) en la etapa de factibilidad del proyecto, se inició la participación de la comunidad definiendo los acuerdos que guiarían el proceso desde el inicio hasta la concertación de las medidas de manejo de los impactos ambientales que se causarían. Los acuerdos básicos fueron los siguientes:

- ISA reconoce a la comunidad de los arhuacos como interlocutor legítimo para desarrollar el proceso de la consulta previa.
- Reconocimiento del cabildo y las autoridades tradicionales como representativas de la comunidad.
- Reconocimiento por parte de ISA del territorio ancestral de las comunidades de la Sierra Nevada de Santa Marta.

- Participación de la comunidad en los estudios ambientales y en la toma de decisiones sobre el trazado de la línea en el territorio ancestral, en la identificación y análisis de los impactos ambientales que se causarán y en la definición del plan de manejo ambiental para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos o compensarlos.
- Respeto de parte de ISA por los mecanismos tradicionales de los arhuacos para el análisis y toma de decisiones sobre los asuntos del proyecto.
- La comunidad y la empresa mantendrán permanente comunicación por medio de reuniones con los representantes designados oficialmente por la comunidad, mientras dure el proceso.

Desde el punto de vista metodológico, la consulta previa se desarrolló en tres etapas: información, consulta y concertación, cada una de ellas con unos objetivos y alcances definidos. El mecanismo utilizado fue la realización de reuniones a las cuales asistían el cabildo gobernador y los demás representantes designados por la comunidad y el equipo técnico de ISA.

### **8.12.1 Etapa de información**

Durante esta etapa ISA informó sobre el proyecto, los antecedentes, la importancia del mismo, las características técnicas, el cronograma de la obra, el tipo de gestión ambiental que se realizaría por parte de la empresa y el marco legal que guía el proceso. A lo largo del proceso, ISA mantuvo informada a la comunidad sobre los avances en el diseño de la obra y los estudios ambientales, además convocó a la comunidad a participar en la toma de decisiones en las actividades claves del proyecto: selección de los corredores ambientales y definición del trazado de la ruta de la línea, la caracterización ambiental, los impactos ambientales identificados y la propuesta del plan de manejo ambiental. La comunidad a su vez facilitó la información sobre su concepción del territorio, características culturales y de organización de la comunidad. Igualmente, aportó la información escrita y cartográfica que poseen sobre los aspectos ambientales y culturales, con el fin de enriquecer y aportar elementos claves para la toma de decisiones el proyecto en su territorio.

### **8.12.2 Etapa de consulta**

Esta etapa se refiere al establecimiento de un diálogo sustentado en el reconocimiento de la diferencia entre las partes involucradas, es una forma de instrumentar el reconocimiento de la diversidad y el carácter intercultural

del proceso participativo. El objeto fundamental de la consulta es esclarecer la afectación y ocurrencia de los impactos, así como los lineamientos básicos para su manejo. Los asuntos consultados fueron: la opinión sobre el paso del proyecto por el territorio ancestral; el trazado definitivo de la ruta de la línea; la concepción e interpretación sobre las características ambientales de la zona donde se localiza el proyecto, la concepción de la comunidad sobre el territorio ancestral, los lugares que no debían ser interferidos por el proyecto, los impactos ambientales que se causarían vistos desde ambas visiones del mundo (arhuacos-ISA), y la formulación de las medidas de manejo para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos o compensarlos de tal manera que cumpliera con los requerimientos de ambas partes.

La participación de la comunidad en los estudios y en las comisiones de campo para definir los corredores ambientales y la ruta definitiva de la línea, fue considerada como determinante, debido a que permitió establecer un diálogo de saberes entre las partes para la toma de decisiones del proyecto, causando la menor afectación, identificando los impactos ambientales y definiendo el plan de manejo ambiental.

### **8.12.3 Etapa de concertación**

El objetivo fundamental de la concertación, es la construcción de acuerdos entre ISA y la comunidad afectada por el proyecto. Esta concertación se realiza sobre la base de establecer una clara correlación entre los impactos ambientales que se causarían y las medidas de manejo para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos o compensarlos. El primer punto de la concertación fue la definición de la ruta de la línea dentro del territorio ancestral. Esta actividad fue uno de los aspectos claves en el proceso porque permitió evitar la afectación de los sitios sagrados que se localizan de manera radial en la Sierra Nevada. Definida la ruta y verificada en campo, se procedió a la presentación de cada uno de los impactos que se causarían en el territorio, con la magnitud identificada y su respectiva localización. Cada impacto ambiental fue analizado cuidadosamente al igual que los programas y medidas para mitigarlos o compensarlos. Bajo esta metodología fue concertado el paso de la línea por el territorio ancestral de los arhuacos. Valga la pena señalar que antes de cada reunión, los voceros de la comunidad, delegados para la interlocución con ISA, se reunían previamente con la comunidad en pleno y con los mamós como autoridades tradicionales, para informarles sobre los avances realizados con ISA y a su vez consultar y recibir los lineamientos para la concertación. La lengua oficial del proceso fue el español, sin embargo

cuando se requería traducción para ambas partes se generaban las condiciones para que ello fuera posible.

#### **8.12.4 Protocolización de la consulta previa**

Se entiende por protocolización de la consulta previa, la verificación que realiza el Ministerio del Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, el Incoder y la Procuraduría Agraria, del cumplimiento de los objetivos de la consulta previa, la real participación de la comunidad en la toma de decisiones del proyecto y de la conformidad entre las partes en la concertación de las medidas de manejo de los impactos ambientales que se causarán. La verificación del cumplimiento a cabalidad de lo estipulado en este proceso se realizó en agosto de 2005. Con esta protocolización, más la evaluación del EIA y los permisos requeridos para este tipo de proyectos por parte de las corporaciones ambientales, el Ministerio del Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, le otorgó a ISA la licencia ambiental autorizando el inicio de la construcción del proyecto y la posterior operación. Durante la etapa de construcción se debían ejecutar los programas que fueron acordados con la comunidad.

#### **8.13 El cementerio prehispánico en la subestación Copey, un hallazgo arqueológico no previsto**

Luego de la firma de los acuerdos con la comunidad de los arhuacos, la protocolización de la consulta previa y la licencia ambiental otorgada por el MAVDT, ISA inició los trabajos de construcción del proyecto. Al empezar el movimiento de tierra para la adecuación del patio de la subestación El Copey, afloraron restos óseos, lo cual llevó de manera inmediata a paralizar la obra y llamar a los arqueólogos para realizar una evaluación del material encontrado y dimensionar la magnitud del hallazgo. Igualmente, se procedió a informar a la comunidad por intermedio de los representantes oficiales en el proceso de la consulta previa, para acordar una visita al lugar y una reunión para analizar la afectación que esto causaría dentro de su cultura y acordar el manejo que se debía dar a este impacto no previsto. Los estudios previos de arqueología realizados para el DAA y EIA de este proyecto, incluyeron la prospección dentro de la subestación Copey en el lote en donde estaba prevista la construcción del patio a 500 kV, sin embargo, los sondeo realizados no llegaron a la profundidad en la cual se encontraban los restos óseos y las muestras obtenidas, únicamente evidenciaron cerámica, líticos, carbón y una mancha de un poste, posiblemente de una vivienda.

Los representantes de la comunidad que visitaron la subestación, informaron a los mamos sobre el hallazgo y estos nombraron una nueva delegación compuesta por varios mamos para inspeccionar el lugar del hallazgo y acordar con ISA el manejo de este impacto.

### 8.13.1 Significación del hallazgo del cementerio prehispánico en la cultura de los arhuacos y las medidas de manejo concertadas

Para los arhuacos	Para la sociedad nacional
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profanación de un sitio sagrado</li> <li>• Se causarían muertes, epidemias, enfermedades, desolación y pérdida del equilibrio energético del mundo.</li> <li>• Los huesos eran los restos de sus ancestros.</li> <li>• Los restos y demás objetos deben permanecer en el lugar donde se encontraron para que puedan cumplir con la función de guardianes del territorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hallazgo arqueológico.</li> <li>• Vestigios de gran importancia para la recuperación del conocimiento histórico.</li> <li>• La Ley de la Cultura, define que las evidencias arqueológicas son patrimonio material de la Nación.</li> <li>• La Ley de la Cultura permite autonomía a las comunidades indígenas para el manejo del patrimonio arqueológico dentro de su territorio.</li> </ul>

Figura 20. Visiones diferentes

Fuente: elaboración propia.

Para los arhuacos, este hallazgo arqueológico fue un impacto de gran magnitud, debido a que los cementerios son sitios sagrados que no deben ser afectados, allí reposan sus ancestros los cuales cumplen una función de guardianes del territorio ancestral y ayudan a mantener el equilibrio de la naturaleza y el universo. Haber profanado este lugar sagrado y perturbado los ancestros, traería plagas, enfermedades, desolación y muerte no solo para los miembros de la comunidad sino para toda la sociedad en su conjunto.

### 8.13.2 Una nueva concertación por el impacto causado

Para el análisis de este impacto y la búsqueda de la solución adecuada, se realizó una nueva reunión de concertación. A ella asistieron los mamos delegados por la comunidad y el cabildo gobernador. El primer punto analizado y aclarado fue que el hallazgo del cementerio prehispánico en El Copey había sido algo inesperado tanto para ISA como para la comunidad. Se aclaró que en los estudios de arqueología realizados, antes del inicio de la construcción del proyecto, no se detectaron restos óseos en el sitio de la subestación y que, adicionalmente, durante el recorrido de campo para la verificación del

trazado de la línea dentro del territorio ancestral, en el cual participaron los delegados de la comunidad, no hubo ninguna manifestación de sus miembros para identificar la existencia de este lugar sagrado.

Aceptado por los arhuacos que ISA no había escondido información y que el hallazgo había sido fortuito, se procedió a analizar el impacto que este causaba tanto en la comunidad como en el resto la sociedad nacional, con el fin de acordar las medidas de manejo que dieran las respuesta adecuada para el manejo de la afectación causada en ambas sociedades.

### **8.14 Análisis del impacto: dos visiones**

Para los arhuacos significó la profanación de un sitio sagrado donde reposan sus ancestros, que tienen la función de ser guardianes del territorio para mantener el equilibrio entre la naturaleza y el hombre. Para la sociedad nacional de la cual ISA forma parte, era un hallazgo arqueológico de mucha importancia. Para los arhuacos, eran los huesos de sus ancestros. Para la sociedad nacional, eran vestigios materiales de cuerpos humanos de gran importancia para la recuperación del conocimiento histórico de la región.

La Ley de la Cultura en Colombia, define que las evidencias arqueológicas son patrimonio material de la nación, por lo tanto el Estado debe protegerlo y cuidarlo. Para los arhuacos, eran los huesos y demás objetos de sus ancestros, por lo tanto son de su propiedad y deben permanecer en el lugar donde se encontraron.

Las consecuencias para los arhuacos por la profanación de este sitio sagrado son: la muerte, enfermedades, desastres, desolación y pérdida del equilibrio energético. Para la sociedad nacional, era la oportunidad de ampliar el conocimiento del pasado remoto de la región. Para los arhuacos los ancestros debían permanecer en el lugar donde se encontraron para que pudieran seguir cumpliendo con la función de guardianes del territorio que les fue asignada.

Teniendo en cuenta la significación para cada una de las partes, se procedió a analizar las medidas de manejo que se debían implementar para mitigar las afectaciones causadas tanto a la comunidad de los arhuacos como a la sociedad nacional.





Figura 21. Ceremonia de limpieza

*Fuente:* Banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

#### 8.14.1 Los acuerdos

- ISA pararía la construcción de la subestación para permitir la realización del rescate arqueológico.

- La comunidad de los arhuacos, representada por los mamos, aceptó que se realizaran las excavaciones arqueológicas en los lugares estrictamente necesarios y a la profundidad que se requería para el montaje de los equipos de la subestación. Si llegare a haber estructuras funerarias por debajo del nivel técnico necesario no debían sacarse, porque ese era el lugar que les habían designado los ancestros a esas personas para proteger el territorio ancestral por el resto del tiempo de la humanidad.
- Los arhuacos aceptaron que ISA realizara el estudio arqueológico (laboratorio) pero dentro de la subestación. No se permitió sacar ninguna evidencia arqueológica fuera de este lugar para desarrollar análisis especializados.
- Terminado el estudio, todas las evidencias arqueológicas debían ser reenterradas dentro de la subestación, en un lugar donde no se volvieran a mover, por lo tanto ISA debía definir el lugar con estas condiciones.
- Se acordó llevar a cabo una reunión entre los mamos y los arqueólogos para realizar un intercambio de saberes en torno al hallazgo del cementerio prehispánico.
- ISA aportaría recursos para que los mamos se desplazaran a los lugares sagrados para la consecución de los materiales para elaborar los pagamentos que se debían realizar durante el tiempo que transcurriera hasta el reenterramiento de todas las evidencias arqueológicas encontradas.
- Terminado el reenterramiento, los mamos deberían realizar un ritual en la subestación para garantizar que los ancestros descansaran nuevamente en el lugar que les habían asignado como guardianes del territorio ancestral y para que los arqueólogos y el personal de ISA limpiara las fuerzas negativas que habían adquirido por la manipulación de las estructuras funerarias y las piezas excavadas.
- ISA debía levantar un monumento en el sitio del reenterramiento, con el fin de señalar que ese lugar es territorio ancestral de la comunidad de los arhuacos y sitio sagrado.
- ISA deberá permitir que los mamos puedan entrar a la subestación para llevar pagamentos al sitio del reenterramiento y al monumento que allí se erigió.



### 8.14.2 El cumplimiento de los acuerdos

Con base en los acuerdos suscritos entre las partes y el cronograma definido para su ejecución, se desarrollaron cada una de las medidas con el debido seguimiento de las partes, para garantizar que fueran cumplidas de acuerdo con los parámetros culturales de la comunidad, garantizando de esta manera manejar la afectación causada a la cultura, tomando como base y fundamento la orientación de los mamos en cada uno de los temas. De esta última etapa, es importante resaltar que el manejo al impacto causado en el sistema de la cultura de los arhuacos por el hallazgo arqueológico no previsto en la subestación Copey, es un claro ejemplo de la interculturalidad, solidez y confianza lograda entre las partes a lo largo del proceso participativo. Para la comunidad fue claro que el hallazgo arqueológico había sido fortuito y que la empresa no había ocultado información. La comunidad, por su parte, accedió a que se realizara el estudio arqueológico para dar cuenta desde la sociedad nacional, de la interpretación de este hallazgo de tal manera que ampliara el conocimiento histórico del pasado remoto de esta región del país. Desde ISA, significó reconocer el derecho que tienen las comunidades indígenas a fortalecer su identidad cultural y autonomía, aceptando el reenterramiento como una medida de manejo adecuada para el impacto causado en la cultura de los arhuacos.

Los rituales realizados por los mamos, tanto en la subestación como en otros sitios sagrados de la Sierra Nevada de Santa Marta, la alta Guajira, Gaira en Santa Marta y Barranquilla y el apoyo a la consecución de los materiales necesarios para los pagamentos que debían ofrendarse a los ancestros, son parte integrante de las medidas de manejo necesarias para mitigar de manera integral la afectación causada. Para ISA, desde la lógica de la sociedad occidental, poder desarrollar el estudio de arqueología bajo los parámetros científicos de la sociedad occidental, le permitía manejar el impacto que se causó por la afectación del patrimonio arqueológico.

El reenterramiento como medida de manejo acogido por ISA por exigencia de la comunidad de los arhuacos, si bien es inédita en Colombia no solamente es válida sino que se encuentra contemplada en la Ley 397, artículos 1 parágrafo 6 y artículo 13, los cuales se transcriben a continuación.

Artículo 1. El Estado garantiza a los grupos étnicos y lingüísticos, a las comunidades negras y raizales y a los pueblos indígenas el derecho a conservar, enriquecer o difundir su identidad y patrimonio cultural, y

a generar el conocimiento de las mismas según sus propias tradiciones y a beneficiarse de una educación que asegure estos derechos.

(...)

Artículo 13. Los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica conservarán los derechos que efectivamente estuvieren ejerciendo sobre el patrimonio arqueológico que sea parte de su identidad cultural, para lo cual contarán con la asesoría y asistencia técnica del Ministerio de Cultura de Colombia.

El reenterramiento del hallazgo del cementerio prehispánico de la subestación Copey, se realizó el 30 de abril de 2007. A continuación se transcribe parte de las conclusiones del acta de reunión, realizada el 5 de marzo de 2015 entre ISA INTERCOLOMBIA y los mamós de la comunidad de los indígenas arhuacos. El texto resulta de gran importancia en relación con el proceso de reenterramiento realizado y por esta razón se incluye en este texto.

#### Reenterramiento:

Con respecto al proceso de reenterramiento se hicieron algunas precisiones y se llegó a los siguientes acuerdos:

- Hasta la fecha, el total de estructuras óseas encontradas es de 13 individuos, que se dividen a su vez entre 3 estructuras de cuerpos completos y 10 compuestas por restos de cuerpos fragmentados (no completos).
- Todo el material arqueológico (huesos, líticos, y cerámica, etc.) encontrado en la subestación debe ser reenterrado en el sitio acordado por ISA INTERCOLOMBIA y la comunidad arhuaca, en una zanja de un metro de profundidad.
- Se acordó hacer una evaluación arqueológica del área designada antes del reenterramiento para identificar si hay restos óseos u otro tipo de materiales culturales. Si en el sitio, se encuentran restos óseos a la profundidad mayor a lo requerido para la zanja, no deben sacarse, deben permanecer allí. Es preferible reenterrar al lado de ellos.
- El sitio debe ser cubierto con grava tal como está el que hoy existe.
- Se debe hacer otra "pirámide" (obelisco), el cual debe tener una escultura de una mujer arhuaca y otra de una mujer no indígena.
- Los restos óseos, el material asociado a cada contexto de enterramiento, así como los elementos encontrados en cada corte, deben reenterrarse

de manera ordenada, esto es, los restos óseos no se deben mezclar unos con otros, sino que cada paquete debe corresponder a lo que sería cada cuerpo.

- Los mamos deben estar presentes en el reenterramiento.
- Se elaborará un protocolo de reenterramiento por escrito y en video, donde quede consignado el proceso ritual del mismo, así como una metodología que sirva para las generaciones futuras. Este producto debe quedar en el informe de arqueología y debe ser georreferenciado este sitio.
- La fecha para el reentierro debe ser acordada con anterioridad con los mamos.

### **8.15 Interpretación arqueológica del hallazgo del cementerio prehispánico de El Copey**

De acuerdo con el informe final de arqueología para este proyecto, realizado por el Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia (INER), se concluye que el sitio en donde hoy se localiza la subestación Copey es una necrópolis prehispánica con una gran complejidad y diversidad en sus expresiones funerarias. En dos hectáreas, el total de hallazgos fue 124, correspondientes a 56 individuos contenidos en 34 estructuras funerarias, de las cuales el 60,7 % corresponde a entierros primarios y un 39,3 % a entierros secundarios.

En este estudio, se entiende por entierros primarios, los individuos articulados anatómicamente y por secundarios, partes anatómicas seleccionadas de individuos desarticulados depositados directamente en el suelo o dentro de urnas funerarias. En los entierros primarios, se encontraron tanto individuales como dobles, depositados en el suelo y en urnas funerarias. Este último constituye un caso excepcional tanto para este cementerio como para el registro arqueológico. Los entierros secundarios, fueron encontrados tanto en urnas funerarias o directamente sobre el suelo.

Además de los anteriores, fueron hallados entierros colectivos. En esta categoría se agruparon los entierros de más de dos individuos, incluyendo esqueletos completos articulados, acompañados de paquetes de huesos desarticulados y elementos anatómicos dispersos pertenecientes a otros cuerpos, para un total de 13 individuos en el enterramiento.

El cementerio de El Copey, constituye una evidencia de una manifestación cultural milenaria donde se materializó la costumbre de enterrar a los muertos en un área destinada específicamente para la realización de diversas actividades relacionadas con las prácticas y rituales mortuorios. De acuerdo con las evidencias de este sitio, las prácticas de enterramiento se desarrollaron en el período comprendido entre 920 d. C. y 1560 d. C. En este lapso de tiempo el patrón de asentamiento no fue modificado substancialmente, el mismo lugar fue utilizado de manera continua para enterrar a los muertos, configurándose en un espacio sagrado y reconocido donde se legitimó simbólicamente, el acceso al territorio y el control de los recursos.

Las prácticas funerarias representan una constante en cuanto al tratamiento dado a los muertos antes de la inhumación como en la distribución espacial de los entierros en el cementerio; la desarticulación y la cremación que presentaban varios de los restos óseos encontrados, son evidencias de esta manipulación del cuerpo y de un pensamiento simbólico estructurado a partir de unas creencias acerca de la muerte que son reflejadas en los distintos rituales y ceremonias dando cuenta de un comportamiento social de un grupo humano con características similares.

### **8.16 La consulta previa con la comunidad de los indígenas arhuacos, en el proyecto Ampliación subestación Copey segundo transformador 500/220 kV de 450 MVA en la subestación Copey 500/220 kV**

De acuerdo con la Resolución CREG n.º 004 de 1999, ISA está obligada a presentarse como oferente a todas las convocatorias que publique la UPME para proyectos de transmisión de energía eléctrica. Teniendo en cuenta lo anterior, ISA presentó oferta para el proyecto de la ampliación de la subestación Copey, la cual le fue adjudicada posteriormente para su ejecución por haber presentado la mejor propuesta.

Con base en la experiencia desarrollada en 2005, y teniendo claridad de que la subestación Copey está localizada en una necrópolis prehispánica dentro del territorio ancestral de la comunidad de los arhuacos, ISA INTERCOLOMBIA inició la gestión con el cabildo mayor, enviando una carta informándoles sobre este nuevo proyecto y solicitándoles una reunión para consultarles sobre la viabilidad de volver a intervenir la subestación, teniendo en cuenta que había una probabilidad muy alta de seguir encontrando vestigios arqueológicos.

El cabildo mayor consideró que, teniendo en cuenta el proceso desarrollado con ISA, basado en el respeto por su territorio, cultura, autoridades y tradiciones, al igual que el cumplimiento de todos los acuerdos, era viable el desarrollo del proyecto, pero que era necesario consultarle a los mamos, debido a que la ejecución de los trabajos de ampliación de la subestación se realizan en un corto periodo de tiempo, pero la afectación que se causa en la cultura es de muy largo plazo y de alta complejidad para contrarrestar los efectos negativos que esto conlleva, hasta el punto de que hasta el día de hoy, los mamos continúan haciendo pagamentos y rituales desde el año 2005 y esta nueva intervención haría mucho más difícil el manejo.

Como resultado de esta reunión, se acordó realizar un acercamiento con los mamos para informarles en detalle el proyecto y realizar una visita a la subestación para mostrarles en el terreno la localización de las obras, las actividades que se debían desarrollar y el alcance de las mismas, e igualmente conocer su opinión sobre esta nueva intervención y la gestión cultural que se debía realizar.

Teniendo en cuenta el muy alto potencial arqueológico que tiene la subestación Copey, ISA INTERCOLOMBIA consideró necesario aplicar la técnica de georradar antes de iniciar la consulta previa, para detectar la posible presencia de material arqueológico en los sitios donde era necesario hacer remoción de tierra para el montaje de los equipos, con el fin de estimar la magnitud de los posibles hallazgos arqueológicos que se pudieran encontrar. Con este resultado se podría contar con una información importante para la interlocución con la comunidad de los arhuacos durante el desarrollo de la consulta.

La reunión con los mamos se realizó en la subestación Copey, se presentó el proyecto con sus características y alcances e igualmente se les explicó de manera detallada la aplicación de la técnica de georradar aplicada a la arqueología, lo cual permitiría aportar información de la posible presencia o no de vestigios arqueológicos, a una profundidad de entre cuatro y siete metros. Esta información fue muy bien recibida por parte de los asistentes, sin embargo, consideraron que era necesario realizar unas consultas internas con los mamos mayores de los centros zonales de: Simunurwa, Gúchukva y Nabusímake, y que en cada uno de ellos debía haber representación de todos los asentamientos adscritos.

La vinculación de estos tres centros zonales del resguardo arhuaco de la jurisdicción del municipio de Pueblo Bello, se debió a que los mamos y

autoridades consideraron que la subestación Copey, es un área de importancia cultural que debe ser protegida por ser de un valor vital en el sistema ancestral de interconexión de las áreas sagradas reconocidas por los cuatro pueblos de la sierra nevada, por esta razón el tratamiento del tema se ha extendido a estos espacios de los mamos y autoridades de la zona oriental y de otras, como las reuniones zonales que se han considerado necesarias. Adicionalmente, se acordó iniciar el proceso de la consulta previa, por lo tanto la empresa debía solicitar formalmente la apertura de dicho proceso al Ministerio del Interior. Igualmente, la comunidad reconoció la legitimidad del proceso anterior realizado en la subestación en el año 2005 y la buena fe y transparencia con la que ISA había actuado.

### **8.17 La consulta previa**

En el mes de mayo de 2014 se dio inicio a la consulta previa, se acordó una metodología general o ruta metodológica para el desarrollo del proceso. Esta consistió en la contratación de un equipo de trabajo por parte de la organización indígena, un profesional social externo y la revisión de la información por parte del equipo de trabajo. El equipo de trabajo que se conformó, definió conjuntamente con el cabildo las actividades que se debían desarrollar que involucraran a los mamos y a las comunidades que ellos definieran, para garantizar el cumplimiento de los requisitos culturales y políticos tradicionales exigidos por la organización arhuaca en un proceso de interés general. En este sentido, el proceso estuvo orientado bajo los parámetros culturales tradicionales de los mamos de las kankurwas mayores, el consentimiento y acompañamiento de la directiva central (cabildo) y la apropiación por parte de grupos de mamos y autoridades competentes.

De acuerdo con este orden de procedimiento interno, el proceso se inició en acatamiento de la orientación y orden de los mamos mayores de la kankurwa de Seykvinkuta de la zona central de Nabusimake, quienes ordenaron avanzar el proceso en sentido tradicional con los mamos que trabajaron en la primera consulta previa de la subestación. Las actividades que se desarrollaron, estuvieron de acuerdo con las orientaciones tradicionales que exigen el manejo de dinámicas internas acordes a los espacios de tiempos establecidos en la Ley de origen.

En este contexto, se fueron programando las actividades de acuerdo con los pasos que había que ir adelantando. Un día antes de cada fecha acordada para realizar una actividad, los mamos, las comunidades y sus líderes se reunían para analizar conjuntamente varios niveles para

el trabajo que se debía desarrollar, el primero estaba en función de la identificación del estado de afectación en que se encuentra el área específica y la zona en que se encuentra ubicada la subestación por las intervenciones.

Un segundo nivel de diagnóstico, corresponde a un examen o revisión general del estado de las cosas afectadas desde las propias facultades o dones espirituales de los mamos y desde espacios indicados y sagrados como los kadukvu (lugar especial escogido para hacer uso de los conocimientos y el poder concedido por la madre) y las kankvruas (casas tradicionales donde desarrollan actividades culturales trascendentales)

Un tercer nivel, consistió en un examen de estado de las cosas afectadas en esa fase a un nivel de acercamiento a los padres y madres o potencialidades de los espacios sagrados, fase en la cual se hace un nivel de saneamiento del daño causado en el orden natural, se crean algunas condiciones necesarias para iniciar un proceso, se neutralizan algunas amenazas existentes por causas negativas.<sup>27</sup>

Derivado de estos análisis los mamos definieron que para emprender el proceso había que rendir cuentas ante los padres y las madres espirituales que rigen en los lugares de Taganga, Gaira, Mamatoko y Bocas de Ceniza para evitar complicaciones en el proceso de tratamiento tradicional de saneamiento de las afectaciones que puede generar la nueva intervención de los componentes materiales y espirituales de la unidad sagrada de la extensa área en la cual se encuentra establecida la subestación Copey. La realización del recorrido por los lugares sagrados antes señalados, conllevaba la realización de rituales para la preparación de los materiales de saneamiento elaborados por cada comunidad. Estos saneamientos se hacen también para que se pueda hacer recolección de materiales tradicionales (*aburu*) en los distintos sitios. Se realizan trabajos de limpieza para que en el recorrido no haya dificultades y los mamos puedan hacer la entrega de los pagos a las madres y padres de Bocas de Ceniza y Taganga.

Concluida esta actividad, se consulta con los mamos el paso a seguir y estos informan que de acuerdo con la indicación de la Ley de origen se define una fecha para que el equipo completo haga un recorrido por la subestación, e igualmente informen a los mamos mayores sobre los avances del proceso y así recibir sus recomendaciones.

<sup>27</sup> Esta cita fue incluida en el texto por la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez, pero su deceso ocurrió sin que alcanzara a colocar el origen de ella.

Antes se inició el recorrido por la subestación, los mamos y el equipo técnico realizaron un ritual de saneamiento en el lugar del reenterramiento del año 2005 que se localiza dentro de la subestación. Realizado el recorrido y una vez los mamos hicieron las consultas con los seres espirituales, informan que se ha logrado que el padre guardián despeje los caminos para que se pueda continuar con el proceso de diálogo y trabajo tradicional, por esta razón le informan a ISA INTERCOLOMBIA que proceda con el trabajo de georradar.

La etapa siguiente fue el análisis para la identificación de los impactos que se iban a causar y los procesos de saneamiento que se debían realizar. "El proceso de restauración o recuperación tradicional ancestral de los espacios afectados es largo y de varios años, del proceso anterior se hicieron trabajos por etapas, los cuales continúan hasta el día de hoy, no hemos parado porque el daño fue muy grande", afirmaron los mamos.<sup>28</sup>

Este nuevo proyecto, "va a exigir trabajos delicados y de alto nivel para atenuar los efectos negativos que la intervención va a desencadenar". En el caso de la afectación ocurrida en el área del cementerio donde está instalada la subestación eléctrica, el espacio de ubicación del elemento que encarna el padre Gunawin Makú fue destruido y este elemento fue extraído de su punto. El padre Gunawin Makú es el que gobierna en el área y ya se encuentra en proceso avanzado de recuperación de su dominio territorial y del ejercicio de su plena regencia en la zona. Si el padre Gunawin Makú es el que rige en la sociedad de los seres espirituales de la zona, y los componentes físicos de la misma, y ya fue removido de manera violenta y se encuentra recuperada su jurisdiccionalidad, las demás potencias o entes espirituales, hacen sinergia con el padre guardián, razón por la cual se considera en sentido cultural espiritual que la complejidad de los trabajos tradicionales será igual que el que requirió el guardián para crear las bases de su real reparación espiritual. Lo que hace delicado y de alta gravedad y complejidad es la interrupción del avanzado proceso de restauración. Sin embargo, lo que hace posible asumir el reto de emprender un largo proceso de saneamiento, es que el orden de los sagrado en tratamiento es establecido por un poder humano en el proceso de cristalización de las fuerzas protectoras de los bienes naturales y espirituales esenciales de la unidad sagrada de la sierra en tiempos en que los mamos ya existían en condiciones equiparables a las de las actuales<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Este es un testimonio directo de un diálogo con los mamos, recogido por la antropóloga Susana Jaramillo A.

<sup>29</sup> Informe final del desarrollo del proceso de consulta previa sobre el proyecto *Ampliación subestación Copey segundo transformador 500 kV de 450 MVA en la subestación Copey 500/220 kV*, elaborado por el equipo técnico de la comunidad de los arhuacos.



Este sitio tiene un tratamiento muy especial. ISA nos ha escuchado y nos ha respetado, hay confianza y se ve el principio de buena fe. Confianza es el punto de partida. Ya la comunidad tiene claro el apoyo que se requiere para posibilitar el proceso. Estos son:

- Consecución de materiales de apoyo con elementos que sean útiles a largo plazo. Se plantea la necesidad de adquirir un terreno o una finca cerca de la subestación donde se pueda ubicar un mamo y su familia para el proceso de recuperación tradicional del área.
- Se reitera que para el rescate arqueológico debe hacerse el mismo manejo que el desarrollado en el 2005.
- A diferencia del proceso anterior un representante de la comunidad acompañará las etapas de excavación, reenterramiento y cierre del proceso. Para ello los mamos están preparando a dicha persona para que pueda participar en el rescate arqueológico sin que tenga consecuencias negativas.

Obtenido el resultado del trabajo de georradar, se convocó al equipo técnico a la subestación para mostrarles en el campo, previa señalización de los sitios donde se detectaron anomalías, o señales provenientes de las ondas del radar, indicando que en el sitio se había removido la tierra o que habría algún objeto. Es importante aclarar que la información arrojada con la aplicación de esta técnica no implica necesariamente que la anomalía corresponda a vestigios arqueológicos, porque puede haber en el suelo otro tipo de objetos no relacionados con vestigios arqueológicos, debido a que la subestación fue construida por Corelca hace cuarenta años y quedaron en el suelo restos de materiales de la construcción. El informe final de la aplicación del georradar fue muy importante para complementar el análisis de impactos que el equipo técnico venía realizando como una sus tareas fundamentales, al igual que la definición de las medidas de manejo. Con base en toda la información recopilada y los trabajos de preparación realizados por los mamos y las comunidades, se convocó a la reunión de análisis de impactos, medidas de manejo y protocolización.

La permanente interlocución entre las partes y el conocimiento adquirido del proceso anterior, posibilitó que ISA INTERCOLOMBIA pudiera entender la magnitud de la afectación de lo que se causaría y las medidas de manejo que desde la tradición cultural era necesario desarrollar. Si bien la afectación era similar a la del 2005, esta se veía agravada por la destrucción del área regida por el padre Gunwin Makú que es quien gobierna en la zona los seres espirituales y los componentes físicos de la misma, lo que ponía de presente

la magnitud del daño que se causaría, sobre todo teniendo en cuenta que aún no se había podido terminar de sanear lo del proceso anterior, cuando se iba a intervenir nuevamente el mismo sitio. Adicionalmente, hay que considerar un elemento muy crítico, y es que de acuerdo con la información suministrada por los mamos, controlar los espíritus de los ancestros muy antiguos es una tarea muy difícil y compleja, lo cual en algunas ocasiones les puede causar enfermedades como trastornos mentales y, en algunos casos, provocarles la muerte. Con base en el diagnóstico realizado por los mamos, la identificación de los impactos y la formulación de las medidas de manejo, se continuó el proceso de consulta previa con presencia del Ministerio del Interior.

Las medidas de manejo estuvieron orientadas a las actividades que los mamos y las comunidades debían realizar relacionadas con la consecución de materiales sagrados para elaborar los pagamentos, las orientaciones a cada comunidad involucrada para su elaboración, rituales y viajes a lugares sagrados en la Guajira, Bocas de Ceniza, Santa Marta y los sitios sagrados nevados de la Sierra para depositar los pagamentos. Adicionalmente, la adquisición de terrenos que estuvieran en manos de colonos y que tuvieran sitios sagrados que necesitaban recuperar. Además de las anteriores, se acordó aplicar las mismas medidas de manejo relacionadas con el tema arqueológico desarrollado en el 2005, tales como: realizar el trabajo de laboratorio de arqueología dentro de la subestación, contratar un arhuaco para que acompañara el desarrollo de este trabajo, realizar un intercambio de saberes entre los mamos, la comunidad y los arqueólogos para enriquecer la interpretación del hallazgo, reenterrar todo lo encontrado dentro de la subestación garantizando por parte de ISA INTERCOLOMBIA que no se volvería a tocar, y levantar un monumento igual al que se hizo en el 2005, para señalar que este es un sitio sagrado para la comunidad.

Una premisa fundamental para el tema de la identificación de los impactos culturales y la formulación de las medidas de manejo, es que solo la comunidad que será afectada puede identificar y dimensionar desde el sistema de su cultura la afectación que se causará y las medidas de manejo adecuadas. En este sentido, son las autoridades tradicionales, para este caso los mamos con su saber ancestral y el conocimiento de la Ley de origen quienes podían adelantar esta tarea. Desde el punto de vista de la interculturalidad, la empresa desde su concepción occidental podrá dar cuenta del impacto de afectación del patrimonio histórico y arqueológico (arqueología), teniendo en cuenta que esta es una disciplina desarrollada en Occidente, con un cuerpo teórico y metodológico propio, que le permite explicar el pasado remoto de

las sociedades ágrafas aportando así al conocimiento histórico de la región y el país y al fortalecimiento de la identidad cultural.

## 8.18 Etapa de construcción de la subestación

Luego de protocolizada la consulta previa y establecidas con claridad las medidas de manejo, responsables y tiempos, se inició la construcción de la subestación, dando cumplimiento en esta etapa a cada una de las medidas acordadas. Es de destacar la participación de la comunidad en la ejecución del trabajo de arqueología, debido a que el delegado de la comunidad para acompañar el trabajo, fue un antropólogo arhuaco, quien posibilitó mantener un puente de comunicación permanente con los mamós para la interpretación del material encontrado. Este aspecto marca una postura diferente con relación a lo desarrollado en el 2005, debido a que en ese momento no se autorizó a los miembros de la comunidad la visita a la subestación y a los sitios de excavación, debido a las graves afectaciones que podrían sufrir.

Como una actividad complementaria a las labores de rescate y monitoreo arqueológico surgió la propuesta de desarrollar un estudio de la relación cultural de los materiales líticos prehispánicos e históricos hallados en la subestación con los utilizados por las comunidades actuales de la Sierra Nevada de Santa Marta para definir pautas culturales y su transformación

Este estudio consistía en las funciones espirituales, valores y propiedades de las piedras de las áreas sagradas interconectadas, de las clases especiales endémicas y de los líticos en relación con las prácticas culturales de protección y saneamiento del territorio ancestral, y con respecto a la prevención y tratamiento de manifestaciones de desequilibrios del sistema de sostenimiento del orden universal y de la vida, y su lugar en la identidad espiritual y misional de los indígenas arhuacos de u'mənəkəñə - territorio ancestral de la Sierra Nevada de Santa Marta. Esta propuesta de estudio fue analizada por la comunidad considerando que su realización podría contribuir a fortalecer los valores espirituales y culturales de la comunidad.

¿Qué importancia podría tener esta investigación para la permanencia de la cultura del pueblo arhuaco? La respuesta a este interrogante fue que consideraron necesario participar en la elaboración del estudio, conclusión, que fue sustentada en los requerimientos de una adecuada y suficiente capacidad explicativa sobre los valores del pueblo arhuaco en la interlocución política y cultural con el Estado y el mundo.

La metodología utilizada por parte de Faustino Torres, antropólogo representante de la comunidad para el trabajo de arqueología y la elaboración del trabajo sobre el análisis cultural de las piezas líticas fue la siguiente:

- Entrevistas extensas, orientadas y dialogadas con mamos, líderes y discípulos.
- Reuniones colectivas realizadas en los asentamientos de Jimaín, Nabu-simake y Gun Aruwun
- Información grabada de conceptos culturales de una reunión de mamos y autoridades en Gun Aruwun en el proceso de consulta previa sobre el proyecto Ruta del sol, sector III.
- Entrevistas grabada a los mamos mayores.
- Documentos de propiedad colectiva de los cuatro pueblos de la Sierra.

### **8.19 Reunión de intercambio de saberes entre los mamos, delegados de la comunidad y arqueólogos**

Esta reunión se llevó a cabo en Jimaín, con la presencia de los mamos que participaron en el estudio complementario sobre las piezas líticas halladas en la subestación, delegados de las comunidades, el equipo de arqueólogos que desarrollaron el estudio de arqueología de rescate y los representantes de ISA INTERCOLOMBIA, responsables del proceso. En esta reunión los arqueólogos expusieron de manera amplia los resultados a los que habían llegado luego de dos años de trabajo, las fechas de ocupación del cementerio que se habían podido datar científicamente por medio de la prueba de carbono 14, el tipo de material encontrado, representado en piezas cerámicas, líticos, restos óseos, tanto de humanos como de animales y semillas vegetales. Igualmente, el número de tumbas encontradas, sus características como entierros primarios o secundarios, disposición de los restos en las tumbas, cantidad de individuos hallados en cada tumba, ajuar funerario que los acompañaba, el tratamiento dado a los restos antes de enterrarlos y localización de las tumbas en el territorio, edad, sexo y enfermedades que sufrieron. Toda esta información fue recibida con mucho interés por parte de los mamos y la comunidad, aportando su saber en el tema de mayor importancia para ellos como es el material lítico, debido a la relación establecida por los mamos entre las piezas encontradas y las que usan hoy en día para los distintos actividades de la vida cultural del pueblo arhuaco.

Desde otra perspectiva, los resultados del trabajo de arqueología les permiten fortalecer el concepto de territorio ancestral, demostrando su ocupación y permanencia en el mismo a lo largo de varios siglos, lo cual redundó en el fortalecimiento de su identidad cultural. Adicionalmente, se resaltó la importancia de la presentación del resultado del trabajo por parte de los arqueólogos y la empresa, como una muestra de respeto y responsabilidad, porque hasta la fecha ninguna empresa lo había hecho.

Terminada la etapa de laboratorio y la reunión de intercambio de saberes, se acordó la fecha para el reenterramiento en el sitio acordado dentro de la subestación de todo el material encontrado y acorde a los lineamientos establecidos por los mamos. A esta actividad, que fue realizada en junio de 2017, asistieron los mamos responsables de guiar todo el proceso y en la ceremonia, dieron paso a paso los lineamientos de cómo debía ir dispuesto el material en el sitio escogido. La culminación de esta actividad trajo para los mamos y la comunidad tranquilidad, porque los espíritus de los ancestros podían volver al sitio al cual habían sido asignados para cumplir con la función de guardianes del territorio, sin embargo la tarea para los mamos no termina allí, seguirán en la larga y difícil responsabilidad de controlar esos espíritus que no debieron haber sido afectados.

Los demás compromisos que fueron acordados, como las actividades internas de adquisición de materiales y preparación de los mismos por parte de las comunidades, al igual que los recorridos para realizar los pagos fueron cumplidos en totalidad por las partes. La compra de predios fue acordada por ambas partes, previa selección realizada por la comunidad sobre la base de la importancia del predio para el fortalecimiento de la conexión de los sitios sagrados para la comunidad, el estudio de los títulos de propiedad y la verificación de la información exigida para estos casos.

## **8.20 Resultado final del estudio de arqueología en la subestación Copey**

Tal como quedó consignado en este documento, en el año 2005, el Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Antioquia –INER, identificó en el área de la subestación una necrópolis con enterramientos de la época prehispánica y de conquista. Posteriormente, en el año 2015 cuando se realiza la segunda ampliación de la subestación, en la ejecución del programa de arqueología de rescate, desarrollados por la corporación GAIA, se excavaron y analizaron cuarenta y seis entierros, constituidos por sesenta y nueve

individuos. Algunos contenían materiales cerámicos, líticos y restos de fauna que componían el ajuar. En otros contextos se recuperó abundante material cerámico y lítico. De acuerdo con las dataciones obtenidas por el INER y la corporación GAIA se identificó un uso del espacio ubicado cronológicamente entre los siglos IX y XIX. Este sitio de enterramientos tuvo una ocupación probable de 1.000 años, desde la época prehispánica hasta la poscolonia.

Con base en las fuentes etnohistóricas, el actual municipio El Copey, en cuya jurisdicción se encuentra la subestación, hacía parte del territorio que habitaban los grupos chimila al momento de la conquista, estos mantuvieron su autonomía durante los tres siglos posteriores, por medio de su ordenamiento territorial y sus estrategias de guerra (Herrera, 2014). Hacia el siglo XVIII, con diversas campañas de conquista se empezó a debilitar su dominio, a partir de ahí se inició la marginalización de su cultura.

Probablemente los territorios arhuaco y chimila colindaban en la vertiente alta del río Ariguaní, en el sector suroccidental de la Sierra Nevada de Santa Marta. Sin embargo, cabe aclarar que desde la visión occidental que ha influenciado el desarrollo de distintas disciplinas, los límites territoriales son claros y poco móviles, en tanto que para la concepción indígena un territorio puede ser móvil y un límite puede referenciar un área de uso compartido. Las relaciones entre estas dos etnias pudieron haberse dado desde la época prehispánica, en forma de guerras o alianzas. Los estudios arqueológicos que evidencian esta ocupación se basan en los análisis de la cerámica, las herramientas líticas y su cadena operatoria, el análisis bioantropológico de los restos óseos, los análisis de macrorrestos y la lectura de estratigrafía. A continuación se mencionan sintéticamente algunos de los análisis.

### **8.20.1 Análisis cerámico**

Contó con una muestra de catorce piezas y 32.666 fragmentos cerámicos recuperados por medio de sondeos, cortes (exploratorios y estratigráficos), enterramientos y recolecciones superficiales. Los grupos cerámicos definidos en la subestación Copey se podrían subdividir en dos conjuntos, uno de ellos presenta una clara relación con cerámica identificada en el contexto regional mientras el otro evidencia desarrollos locales muy específicos basados en rasgos muy particulares, que hasta el momento no se han identificado en la zona. Cabe resaltar en este sentido, la falta de estudios arqueológicos en la zona, que permitan hacer comparaciones de tipos y distribución cerámica, así que la ausencia de esta podría significar tanto rasgos muy locales como ausencia de estudios más amplios.

### 8.20.2 Análisis lítico

La muestra estuvo conformada por 6.057 elementos de los cuales se descartaron 781, quedaron entonces 5.257 artefactos que fueron analizados. El material identificado se enmarca en tres esquemas básicos de producción: producto de talla (lascas, núcleos, cuchillos, perforadores y raspadores), producto de uso (maceradores, manos de moler, metates, morteros, placas, pulidores, percutores y artefactos múltiples) y productos de pulimento (hachas de mano, cinceles, una azada, un dije y cuentas de collar).

### 8.20.3 Análisis de macrorresto

Los resultados de los análisis de macrorrestos del presente proyecto correlacionados con los estudios de fitolitos realizados por el INER (2008), evidencian que el contexto ambiental estaba conformado por plantas de vegetación secundaria, probablemente sucesión de bosque, intervenido con especies aprovechables para utensilios como para alimentación. La evidencia de tejidos de algodón hallados en los entierros 18 y 32 indicaría el cultivo de esta especie. Se hallaron además macrorrestos asociados a maíz, frijol y algunos taxones de la familia *Euphorbiaceae*, a los cuales pertenecen las especies *Acalypha*, *Alchornea*, *Croton*, *Dalechampia*, *Drypetes*, *Euphorbia*, *Hieronyma*, *Jatropha* y *Manihot*. De esta última *Manihot esculenta*, corresponde a la mandioca, yuca o tapioca. Su consumo se podría evidenciar en la costa Atlántica por la presencia de budares. Especialmente en la subestación Copey se halló uno que cubría parte del cráneo de un individuo.

### 8.20.4 Análisis bioantropológico

Durante las actividades de rescate y monitoreo arqueológico se hallaron cuarenta y cinco entierros en los que se identificaron en laboratorio sesenta y nueve individuos. De acuerdo con los análisis realizados en la muestra que representa la población de El Copey, pueden señalarse los siguientes aspectos biológicos–poblacionales: se trató de una población que durante 1.000 años aproximadamente presentó indicios de un proceso adaptativo negativo. Se trató de una población moderadamente amplia, cercana a 280 individuos cada 100 años. En términos generales, la edad más difícil y que presentaba mayor número de defunciones estaba entre los 30 y 35 años. Muy pocos individuos pasaban esta edad y sobrevivían 10 o 15 años más. Este aspecto disminuyó la esperanza de vida considerablemente, ya que los niños al nacer podían esperar vivir tan solo 18 años. A pesar de ello, se presentaba una tasa de

mortalidad alta, ya que 68 de cada 1.000 niños morían al nacer o no superaban los cinco años. Las enfermedades de tipo osteoarticular degenerativo, infecciones y una alimentación poco eficaz reflejada en algunas señales de paleopatologías asociadas directamente a causas nutricionales, reflejan que las condiciones de vida de las personas que no morían, eran difíciles. Se puede considerar que algunos indicadores particulares, como la presencia elevada de treponematosis de tipos yaws y endémica en esta población, asociados a una elevada morbilidad bucal reflejan las condiciones de vida que llevaron a sucumbir en la mayoría de los casos a edades no mayores de treinta y cinco años. Al parecer, se tenía leve conocimiento sobre tratamientos asociados a esta enfermedad, ya que dos individuos presentaron cortes en tibia y fémur que indican una acción paliativa para drenar el pus producido por el proceso avanzado de la sífilis. Esta enfermedad particular puede indicar que existió una relación cercana o permanente con grupos de la costa Caribe, ya que de esa zona provienen las frecuencias más altas de sífilis en esta parte del continente. Esta enfermedad fue dispersada desde el Caribe hacia el norte de Sudamérica en dos oleadas, una temprana durante el holoceno medio y otra tardía durante los últimos 600 años previos a la invasión española.

Esta población tiene una ascendencia racial de tipo sundadonte, esto quiere decir que conservan un linaje racial muy antiguo proveniente del sureste de Asia, probablemente heredado de los primeros americanos que poblaron el continente hace más de 14.000 años AP. A juzgar por el componente biológico, la población de El Copey conserva un linaje ancestral sundadonte, a pesar de su relación y contacto tardío con grupos continentales. Cabe destacar que los grupos costeros del norte de los Andes y el Caribe son en su mayoría sundadontes también, lo cual refuerza esta interpretación, así como la sugerida para la alta presencia de treponematosis. A ello puede sumarse la presencia de cuatro individuos biológicamente diferentes enterrados en este cementerio. También puede identificarse en el cementerio la presencia de, al menos, cuatro grandes grupos familiares. Debido a que los enterramientos de estos grupos pueden estar distribuidos en diferentes épocas, se plantea que se trata de familias o personas emparentadas que durante 1.000 años o más enterraron allí a sus descendientes.

En años anteriores el INER (2008) había identificado el área de estudio como una necrópolis, cuyo tamaño no superaba dos hectáreas, en un área adyacente de cuatro kilómetros cuadrados se identificaron otros yacimientos más pequeños, que probablemente fueron usados como sitios de habitación contemporáneos a los entierros. La presencia de materiales como metates,



manos de moler y huesos de fauna, sumado al registro de algunas huellas de poste en el área definida como necrópolis, indicaría que pudieron existir áreas de vivienda. Esta propuesta estaría validada por la cantidad alta de materiales cerámicos y líticos que se hallaron dispersos por toda el área y a los cuales no se les puede atribuir una relación directa con las actividades de enterramiento (ajuales). En el trabajo de campo realizado entre 2014 y el 2017 se identificaron también huellas de poste y áreas que fueron utilizadas para combustión, aunque no se sabe para qué tipo de actividades, al igual que se hallaron rocas grandes con evidencia de exposición al fuego por coloración rojiza sectorizada y hollín.

Otra probabilidad para la explicación de una presencia alta de artefactos líticos de corte y raspado, podría indicar que en el lugar se hicieron actividades relacionadas con las prácticas funerarias que implicaban la preparación y consumo de alimentos (cabe anotar la existencia de restos de fauna de pequeños roedores, moluscos y caparzones de tortuga) en este sentido se podría suponer la permanencia estacional de los grupos que enterraban a sus muertos. Sin embargo esto no explicaría la presencia de metates, placas y manos de moler, ya que el traslado de estos artefactos involucraría una exigencia energética mayor, además no se encuentran referencias etnohistóricas que indiquen estas prácticas. Probablemente la presencia de estos materiales esté relacionada con rituales que requerían que los individuos fueran enterrados con sus objetos personales (como sugiere la etnografía arhuaca, durante el matrimonio se le entrega a una pareja una mano de moler y una base equivalente a una placa, un mortero o un metate y una vez se muere es enterrado con estos objetos), pero el mayor porcentaje de este tipo de materiales se recuperó en contextos indirectos, lo cual indica otro tipo de prácticas alternas, relacionadas más con actividades domésticas que a rituales funerarios.

En cuanto a la temporalidad del sitio el INER (2008) había identificado dos fechas que ubicaban un uso tardío del sitio, entre los siglos X y XVI. Con base en ocho fechas nuevas se ampliaría el margen entre los siglos IX y XIX.

En el rango de la fecha más temprana a la más tardía se dataron otras: siglos X, XIV, XVI y XVIII, las cuales indicarían un uso relativamente continuo del sitio hasta el siglo XIX, esto se basaría, además, en la distribución continua de los materiales cerámicos y líticos en la estratigrafía de varios cortes. Durante esta ocupación pudieron existir lapsos de abandono, más cuando las referencias etnohistóricas mencionan que algunos de los grupos que habitaron el territorio eran móviles.

## 8.21 El reenterramiento del material arqueológico

Tal como fue acordado con la comunidad, todo el material encontrado debía ser reenterrado dentro de subestación en un sitio que garantizara no volverse a excavar, esto le permitía a la comunidad y a los mamos la tranquilidad de que los espíritus de los ancestros volvieran al lugar que les había sido asignado desde épocas muy antiguas para cumplir con su función de guardianes del territorio.



Figura 22. Arqueólogos preparando el reenterramiento

Fuente: banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.

El reenterramiento se llevó a cabo el 15 de junio de 2017, a cargo de los mamos y representantes arhuacos, quienes dieron las directrices de la ubicación de los materiales. El equipo de arqueología de la corporación GAIA, seleccionó y depositó los materiales, de tal forma que cada individuo se enterrara con su ajuar respectivo, para lo cual previamente se debió seleccionar el conjunto óseo y el material cerámico, lítico, entre otro, respectivo a cada entierro.

El material lítico hallado en otros contextos como cortes, recolecciones superficiales, sondeos y perfiles se dispuso como base en forma lineal y con una simbología específica, sobre esta y en los espacios sin material se ubicaron los individuos y sus ajuares. Durante el reenterramiento se hicieron pagamentos (proceso ritual de propiciación de equilibrio y armonía, sanación, tratamiento de conflictos, reparación espiritual de las afectaciones que ge-

neran anomalías en la integridad de los seres y la naturaleza). Se realizó un ritual de sellamiento y limpieza a todas las personas que estuvieron presentes, con este se cerró el proceso y se buscó el reequilibrio y sanación del mundo.

## 8.22 Conclusiones



**Figura 23. Monumento arhuaco dentro de la subestación. Mamó realizando pagamento**

*Fuente: banco de imágenes de ISA INTERCOLOMBIA.*

La construcción de la viabilidad ambiental y social y la sostenibilidad de los proyectos de infraestructura, requiere el desarrollo de una gestión ambiental participativa, con un enfoque intercultural el cual implica el reconocimiento y respeto a la diferencia étnica y cultural y a los derechos particulares de este tipo de sociedades.

La solidez del proceso de participación desarrollado con los arhuacos a lo largo de tres años le permitió a ISA sortear la gravedad del impacto causado por el hallazgo no previsto del cementerio prehispánico en la subestación Copey.

Los procesos de participación intercultural, permiten construir respuestas adecuadas para el manejo de los impactos ambientales en las sociedades involucradas por el proyecto.

El reenterramiento realizado por ISA en la subestación Copey es una medida de manejo inédita en Colombia, sin embargo la legislación del país respeta el derecho que estos pueblos tienen sobre el patrimonio cultural como parte de su identidad (Ley 397 de 1997).

La comunidad de los arhuacos, reconoce a ISA como una empresa que los respetó a lo largo del proceso respondiendo a sus expectativas, por tal razón acogió como propio el modelo de participación desarrollado para este proyecto dentro de su territorio.

La relación empresa-grupos étnicos no es conflictiva por sí misma, como quedó demostrado a través de este proceso.

### **8.23 Lecciones aprendidas**

La participación real de los grupos étnicos desde etapas tempranas de los proyectos, es uno de los aspectos claves en la construcción de la viabilidad y sostenibilidad de estos en sus distintas etapas.

La definición de la metodología, los alcances y el marco de actuación que rige el proceso es un aspecto determinante en el logro de los resultados esperados por las partes comprometidas.

La documentación escrita de cada una de las actividades realizadas le da confianza y solidez al proceso.

La continuidad de los interlocutores desde el inicio hasta el final del proceso es una de las claves en el éxito del proceso.

La gestión ambiental de los proyectos cuando afectan grupos étnicos, requieren de la participación de profesionales de las ciencias sociales con conocimiento del tema étnico y experiencia en procesos participativos.

## Referencias

- Ángel, E., Carmona, S. y Villegas, L. (2010). Gestión ambiental en proyectos de desarrollo. Una propuesta desde los proyectos energéticos. file:///C:/Users/david/Downloads/gestionambiental%20(2).pdf
- Carmona Maya, S. (2002). *La negociación intercultural para una antropología del desarrollo sostenible* (Serie de Publicaciones del Postgrado en Gestión Ambiental). Universidad Nacional de Colombia.
- Congreso de la República. (1993). Ley 134 por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0134\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0134_1994.html)
- Congreso de la República. (1991). Ley 21 por la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1577376>
- Congreso de la República. (1993). Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0099\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html)
- Corte Constitucional. (1999). Sentencia T-634. M. P. Martínez Caballero, A.
- De Roux, F. (1996). *Documento central de diagnóstico, conclusiones y recomendaciones. Programa de Desarrollo y Paz en el Magdalena Medio, PDPMM*. Consorcio SEAP–Cinep.
- Jaramillo Arbeláez S. (2000). *Evaluación de la consulta previa realizada con los indígenas pasto de Ipiales para la línea de interconexión eléctrica Colombia-Ecuador a 138 kV*. (Tesis de grado de la Especialización en Gestión Ambiental). Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (2003). *Diagnóstico ambiental de alternativas para el proyecto de la línea de transmisión eléctrica Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas*. ISA.
- Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. –ISA. (2005). *Estudio de impacto ambiental para el proyecto de la línea de transmisión eléctrica Bolívar-El Copey-Ocaña-Primavera a 500 kV y obras asociadas*. ISA.

Organizaciones Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. (s. f.). Declaración conjunta de las organizaciones indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta para la interlocución con el Estado y la sociedad nacional.

Presidencia de la República. (1998). Decreto 1320 de 1998 Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/co-decreto-1320-98-consulta-previa-indigenas-\\_2.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/co-decreto-1320-98-consulta-previa-indigenas-_2.pdf)

Tobón Quintero, J. (2004). Conflicto urbano-rural en el departamento del Magdalena: los paramilitares, de empresarios de seguridad a representantes del Estado. Memorias del Seminario Internacional de Conflictos Urbanos y Alternativas de Tratamiento.

Tomas, A. (2004). Comunicación intercultural. <https://es.scribd.com/document/46207634/Austin-Tomas-Comunicacion-intercultural>

## Sobre los autores

### Luis Carlos Villegas Rodríguez

Economista, Universidad Autónoma Latinoamericana; especialista en Política Económica y magíster en Ciencias Sociales, Universidad de Antioquia; magíster en Ciencias de la Educación y Ciencias Sociales, Universidad de París XII; especialista y magíster en Hermenéutica Literaria, Universidad Eafit. Catedrático y miembro del Grupo de Investigación en Sostenibilidad (GIS), Universidad de Medellín. Se desempeñó en ISA durante veinte años en cargos relacionados con la gestión ambiental y social, así como la expansión del sistema eléctrico colombiano. Ha publicado artículos en diversos medios nacionales e internacionales. Es autor de *Infraestructura, medio ambiente y protesta social* (2017) y coautor de *Gestión ambiental de proyectos de desarrollo* (1996) y *Empresas, territorios y conflicto* (2020). Correos electrónicos: [lcvillegas@udem.edu.co](mailto:lcvillegas@udem.edu.co); [lcvillegas09@gmail.com](mailto:lcvillegas09@gmail.com).

### Susana Jaramillo Arbeláez

Antropóloga de la Universidad de Antioquia, especialista en Desarrollo y Medio Ambiente de la Universidad Nacional de Colombia. Dedicó gran parte de su vida a la comprensión y gestión del impacto cultural, como una dimensión del impacto ambiental de los grandes proyectos de desarrollo, y al conocimiento y reconocimiento de las minorías étnicas en el país. Formó parte, hasta su muerte, del equipo de estudios sociales de ISA INTERCOLOMBIA, grupo interdisciplinario de alta calidad. Los últimos años los dedicó al proceso de concertación y diálogo interinstitucional con la comunidad de arhuacos de la Sierra Nevada de Santa Marta, en su calidad de antropóloga de ISA INTERCOLOMBIA.







El presente texto es una breve mirada a algunos de los temas que fueron objeto de la labor y la reflexión de la antropóloga Susana Jaramillo Arbeláez, fallecida el cuatro de enero de 2018. Susana Jaramillo dedicó gran parte de su vida a la comprensión y gestión del impacto cultural como una dimensión del impacto ambiental de los grandes proyectos de desarrollo, y al conocimiento y reconocimiento de las minorías étnicas en nuestro país. Todos los escritos incluidos aquí

tratan inicialmente temáticas relacionadas con su desempeño en ISA y posteriormente en ISA INTERCOLOMBIA, empresas dedicadas a la construcción y operación de megaproyectos eléctricos en el país. En este sentido, este texto es una memoria de Susana Jaramillo y un testimonio de reconocimiento y respeto por las comunidades a lo largo y ancho del país. Además, refleja una memoria de la actuación de la empresa que la acogió y adoptó sus planteamientos y sus propuestas.

En palabras del antropólogo Gonzalo Murillo Escobar, se puede plantear que “para las relaciones entre academia y gestión empresarial resulta una contribución importante, sobre todo teniendo en cuenta que estamos frente a un saber especializado y complejo, en la medida en que el diálogo intercultural es quizá uno de los grandes desafíos que tienen sociedades diversas como la colombiana, con implicaciones éticas, políticas, económicas y ambientales de gran envergadura, por las exigencias en materia de construcción de acuerdos entre racionalidades y manera de concebir el mundo y la vida buena, en ocasiones diametralmente opuestas. En la medida en que no es una obra de carácter científico, no es razonable pedir rigor académico, lo cual no quiere decir que le falte solidez conceptual o que presente bajo nivel argumentativo. Lo importante del texto es que da cuenta de un saber aplicado a problemáticas concretas como son la inserción de proyectos de desarrollo en territorios étnicos complejos. La literatura citada es la propia del contexto de la gestión de impactos ambientales en el ámbito empresarial, y más que referirse a marcos teóricos y a otras experiencias, la obra se constituye en sí misma en un referente tanto para la gestión empresarial como para la reflexión académica”.

ISBN: 978-958-5473-81-2



9 789585 473812

*isa*  
INTERCOLOMBIA



Universidad  
de Medellín<sup>®</sup>  
Ciencia y Libertad

*Setenta*  
Años de Ciencia y Libertad