

# Los reglamentos de convivencia intercultural en los proyectos de desarrollo en territorios indígenas:

## el caso de los proyectos minero-energéticos en la península de La Guajira

Weildler Guerra Curvelo

### Autor

Antropólogo. Magíster en Antropología por la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia) y candidato a Doctor por la misma universidad. Premio Nacional de Cultura 2001-2002 en el Área de Antropología. Actualmente es miembro del Consejo Nacional de Cultura. Dirigió el Informe Regional de Desarrollo Humano del Caribe auspiciado por el PNUD. Entre 1991 y 1994 fue Secretario de Asuntos Indígenas del departamento de La Guajira (norte de Colombia). Ocupó el cargo de Director Ejecutivo del Observatorio del Caribe Colombiano (centro de pensamiento e investigaciones sobre desarrollo y cultura de la región norte de Colombia). Profesor de la Maestría en Desarrollo y Cultura (Universidad Tecnológica de Bolívar, Cartagena de Indias). Entre sus publicaciones, destacan: «Cultura, instituciones y desarrollo en el Caribe colombiano: elementos para un debate abierto», en coautoría con Nadia Albis y Jorge Navarro en Políticas para reducir las desigualdades regionales en Colombia. Bogotá: Banco de la República, Colección Economía Regional (2007). La disputa y la palabra: la ley en la sociedad wayuu. Bogotá: Ministerio de Cultura de Colombia. (2002).

### Palabras clave

Crecimiento, Convivencia, Cultura local, Desarrollo, Economía, Interculturalidad, Indígenas, Medio Ambiente, Reglamentos, Territorio.



### Key words

Growth, Coexistence, Local Culture, Development, Economy, Intercultural, Indigenous Environment, Regulations, Territory.

### Resumen

El presente artículo pretende examinar el proceso de elaboración y aplicación de reglamentos de convivencia intercultural entre el personal de grandes proyectos de desarrollo y miembros de pueblos indígenas. El ensayo, basado en estudios de casos en la península de la Guajira, en Colombia, registra variadas experiencias de fricciones interculturales. Son las que se dan entre los miembros de las agrupaciones indígenas y los agentes de empresas que abarcan visiones distintas acerca de la noción de desarrollo, así como diferentes concepciones sobre pautas de comportamiento interpersonal, compromisos laborales, quebrantamiento de normas sociales y responsabilidades jurídicas.

Las empresas que operan bajo estos reglamentos les consideran una herramienta provechosa para el relacionamiento armónico con las comunidades situadas en su área de influencia. Una mirada crítica a los reglamentos de convivencia intercultural puede considerar el riesgo de que se empleen como herramientas que faciliten la aceptación de las modificaciones ambientales, económicas y sociales derivadas de la intervención de grandes corporaciones económicas en comunidades locales en el marco de relaciones desiguales de poder dentro del proceso globalizador. Sin embargo, estos también pueden ser considerados una respuesta específica y local a los retos y conflictos que plantean la convivencia intercultural entre agrupaciones humanas. En un mundo en donde los conflictos de tipo cultural o ambiental pueden ir acompañados de un despliegue del terror contra los cuerpos humanos y contra el paisaje la precaución no debe tomarse como excusa para la falta de acción.

### Abstract

This article aims to examine the process of developing and implementing regulations of intercultural coexistence between staff of large development projects and members of indigenous peoples. The text, based on case studies in the Guajira Peninsula in Colombia, recorded varied experiences of intercultural frictions. Are those given between members of indigenous groups and agents of companies covering different views about the notion of development, and different conceptions of interpersonal behavior patterns, work commitments, breach of social norms and legal responsibilities.

Companies operating under these regulations consider these to be a helpful tool for harmonious relationships with the communities in its area of influence. A critical look at intercultural coexistence regulations may consider the risk that are used as tools to facilitate the acceptance of environmental changes, economic and social implications of the intervention of economic corporations in local communities in the context of unequal power relations within the globalization process. However, these can also be considered a specific response to the challenges and local conflicts that arise and intercultural harmony between human groups. In a world where cultural or environmental conflicts can be accompanied by a display of terror against human bodies and caution against the landscape should not be taken as an excuse for inaction.

### Introducción

En la medida en que la economía global estimula la expansión urbana y la demanda de recursos naturales y de los espacios en que estos se encuentran, es previsible esperar un aumento de los conflictos ambientales y culturales entre miembros de agrupaciones humanas que residen en espacios periféricos de un estado y los agentes a cargo de los diversos proyectos de desarrollo que intervienen en dichos territorios. Estos proyectos pueden comprender actividades de exploración y extracción de minerales, construcción de represas, generación de energía eólica, explotación y conducción de hidrocarburos a través de ductos, construcción de vías férreas y habilitación de puertos marítimos, entre otros. En el caso de Colombia, diversos proyectos minero-energéticos afectan cada vez más los territorios ancestrales de pueblos indígenas donde se incrementan significativamente las actividades de exploración de hidrocarburos y minerales y la expansión de los proyectos ya existentes.

Cuando se trata de territorios indígenas, los conflictos asociados a los grandes proyectos de desarrollo se intersectan con otras formas de violencia incubadas a lo largo de la historia. Estas perviven como tensiones sociales, étnicas y culturales subyacentes que emergen durante ciertos periodos de transición económica y política (Peluso y Watts, 2001). Muchas de estas situaciones comúnmente están ligadas a la pérdida creciente de control sobre sus territorios ancestrales por parte de los indígenas, en los que se movilizan incesantemente equipos asociados a los proyectos de desarrollo, tales como ingenieros, operarios, contratistas, personal de seguridad e investigadores de distintas disciplinas que realizan estudios ambientales, técnicos o sociales asociados a las empresas responsables de los proyectos. El desarrollo de estas actividades y la movilización de personas no indígenas, ya sean extranjeras o miembros de la sociedad nacional, en las áreas de resguardos intervenidas por los grandes proyectos de desarrollo suelen crear potenciales fricciones interculturales que tienen diferentes dimensiones y que abarcan desde la noción misma de desarrollo, concebida como un ideario profundamente arraigado en el pensamiento occidental y que los agentes de los proyectos consideran universalmente aceptada, hasta diferentes nociones sobre pautas de comportamiento interpersonal, compromisos laborales, quebrantamiento de normas sociales y las subsiguientes responsabilidades jurídicas.

En el marco de las reformas jurídicas adoptadas por países como Colombia desde la década de los noventa del siglo pasado, se expidieron normas que obligan a los responsables de los proyectos a elaborar reglamentos de convivencia intercultural, cuando se trate de inversiones en territorios indígenas y de comunidades negras, como un modo de garantizar el respeto al medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la nación. El presente ensayo pretende examinar el proceso de elaboración y aplicación de manuales y reglamentos de convivencia intercultural en la península de La Guajira, un territorio indígena situado sobre el Caribe, en la frontera colombo-venezolana. En ella se encuentran aproximadamente unas 600.000 personas pertenecientes a la etnia wayuu, el grupo amerindio más numeroso en ambos países, y también operan en su territorio grandes proyectos mineros, de extracción y conducción de hidrocarburos y de generación de energía.

## 1. La transición hacia un multiculturalismo constitucional

La adopción del marco normativo vigente que ampara los derechos de los pueblos amerindios y comunidades afrodescendientes se dio en América Latina principalmente en la década de los noventa, cuando diversos estados viraron hacia un constitucionalismo multicultural que buscaba aumentar la participación democrática de los grupos sociales históricamente excluidos, reducir el riesgo de un retorno hacia gobiernos dictatoriales, otorgar legitimidad a los estados y servir de laboratorio para experimentos de ciudadanía democrática (Kymlicka, 2007). El conjunto de reformas emprendidas conllevó el reconocimiento constitucional del estatus legal específico de los grupos indígenas, el derecho al autogobierno y a ser consultados sobre las medidas legislativas y administrativas que podían afectarles, las demandas territoriales y el reconocimiento de sus derechos culturales (lengua, organización social, formas de filiación, etc.) y sus sistemas normativos en varios países.

Diversos factores contribuyeron a este viraje. Uno de ellos fue el proceso de internacionalización de los derechos indígenas a través de las organizaciones como la ONU y la OIT, el apoyo de activistas y la difusión de las buenas prácticas y los estándares de las políticas dirigidas hacia estos grupos humanos. Otros factores provenían de procesos endógenos nacionales derivados de la crisis de legitimidad que vivían los regímenes políticos latinoamericanos, manifestada en la ausencia de credibilidad, reconocimiento y respaldo de la sociedad en las instituciones del estado (Sánchez, 1998). De forma paralela, las organizaciones indígenas habían emprendido, tanto en Colombia como en otros países de la región, activas movilizaciones y demandas en favor del reconocimiento de sus derechos colectivos, acompañadas de antropólogos, juristas, sociólogos y profesionales de la salud que generaron una mayor conciencia nacional en relación con la situación de estos pueblos.

La adopción de ese multiculturalismo constitucional fue un cambio significativo que contrastaba con la postura anterior, promovida por las elites criollas latinoamericanas, que pretendían la asimilación e integración de los grupos indígenas dentro de un estado nacional culturalmente homogéneo. En primer lugar, los miembros de estas agrupaciones humanas fueron considerados como sujetos diferentes y diversos, dotados de singularidad propia, cuyos intereses eran dignos de tutela constitucional y amparables bajo la forma de derechos fundamentales. El reconocimiento de esa diversidad se entendía como la aceptación de formas distintas de vida social que implicaban sistemas de comprensión del mundo diferentes a los de la cultura occidental (Sánchez, 1998). En segundo lugar, se hacía necesario dotar a ese nuevo sujeto colectivo de las herramientas de poder para defender esa diversidad «en la medida en que llame la atención sobre el menoscabo que determinada acción o situación produce en su ser diferente» (Sánchez, 1998: 82).

Los pueblos indígenas, anteriormente destinatarios pasivos de políticas nacionales, pasaron a ser sujetos activos con autonomía de la voluntad para participar en las políticas que los afectan. En consecuencia, como establece el Convenio 169 de la OIT, se consagró la consulta y la realización de estudios previos con la cooperación de los indígenas sobre la incidencia que las actividades de desarrollo pueden tener sobre ellos. En ese marco normativo nacieron en Colombia las disposiciones que establecieron, de manera obligatoria para los proyectos de desarrollo en zonas de frontera, la elaboración de reglamentos de convivencia intercultural en territorios de comunidades negras e indígenas.

## 2. Proyectos de desarrollo y pueblos indígenas en una zona de frontera: la península de La Guajira

La península de La Guajira, situada sobre el Mar Caribe en el extremo norte de Sudamérica, es el territorio histórico de los miembros del pueblo wayuu. La extensión de la Península puede alcanzar unos 15.000 km<sup>2</sup>, de los cuales aproximadamente 12.240 se hallan en el lado colombiano y 3.140 en la parte venezolana de la Península. Los wayuu, con un número de 278.000 personas en Colombia, constituyen el 20,2% del total de la población indígena de este país (Censo Dane 2005). En el lado venezolano el pueblo indígena wayuu, con 293.777 personas, es también el más numeroso de Venezuela. Sus miembros se encuentran mayoritariamente asentados en el estado Zulia. Los wayuu son un pueblo en gran medida dedicado al pastoreo de ganado mayor y menor que suelen combinar con la caza, la horticultura, la recolección de frutos, la elaboración de artesanías y el comercio. Importantes grupos de pescadores marítimos indígenas se encuentran asentados a lo largo del litoral peninsular. Su organización política es descentralizada y existen divisiones subsociales conformadas por clanes dispersos y no corporativos que se rigen por el principio de matriliación (Saler, 1988).

El territorio ancestral semidesértico de este grupo amerindio es particularmente rico en recursos naturales renovables y no renovables, por lo que desde la década de los setenta del siglo pasado se han asentado allí diversos proyectos vinculados a la extracción de sal, gas natural y carbón, y a la generación de electricidad a través de parques eólicos. El transporte de estos recursos hacia el centro del país y el exterior ha hecho necesaria la construcción de vías férreas, gasoductos, líneas de conducción eléctricas y la habilitación de grandes puertos marítimos. Dado que este pueblo indígena mantuvo una relativa autonomía política durante el periodo colonial y republicano, los agentes de las compañías mineras y energéticas estuvieron inicialmente más preocupados por la incidencia que los wayuu podían tener sobre la seguridad de sus proyectos que sobre los potenciales

impactos ambientales y sociales que estos proyectos tendrían sobre la población indígena (Rivera, 1991).

La parte norte de la Península que estos ocupan en el lado colombiano fue considerada en 1980 baldío nacional a la luz de la normatividad vigente, y el estado colombiano tomó miles de hectáreas del territorio indígena como reservas para las actividades de extracción minera, puertos marítimos, paso de líneas férreas, trazado de vías y zonas de canteras para la construcción. Para gran parte de la población indígena, la fase inicial de dichos proyectos significó oportunidades laborales temporales, especialmente para la población masculina, en cargos correspondientes a mano de obra no calificada que luego raramente fue incorporada en las subsiguientes fases de operación de los proyectos. La población indígena asentada en el área de influencia de actividades extractivas como la minería, la construcción de represas y las operaciones portuarias quedó significativamente afectada por los distintos impactos ambientales y sociales derivados de estas actividades. Uno de los primeros efectos fue la pérdida de control sobre el territorio y el paisaje, afectaciones sobre sus actividades económicas tradicionales y un menoscabo de su relativa autonomía política y cultural. La presencia y el control estatal aumentó y todo ello vino asociado a una mayor proyección demográfica, militar y económica de la sociedad nacional hacia esos territorios. Las expectativas económicas derivadas de los proyectos generaron tensiones entre la población indígena y los miembros de la sociedad nacional. En el contexto regional y local no es infrecuente encontrar apreciaciones en los medios o en sectores empresariales que ven las demandas de los «indios» como caprichosos obstáculos para el desarrollo nacional, regional o local.

El ideario del desarrollo económico moderno ha constituido una poderosa aspiración de un gran sector de la sociedad guajira, que incluye a sus organizaciones gremiales, comunidades académicas, pequeñas empresas y organizaciones políticas. En contraste, para gran parte de los miembros de los pueblos originarios que habitan ancestralmente en el territorio guajiro, la preservación del territorio y los recursos presentes en él, y el mantenimiento de su lengua, organización social, sistema normativo y valores pueden ser más atractivos que los beneficios económicos derivados de las corporaciones y sus proyectos.

Durante la fase inicial de la construcción de los proyectos algunos wayuu fueron incorporados a ellos para participar como obreros, conductores y vigilantes en el levantamiento de las obras de infraestructura del principal proyecto minero. Sin embargo, desde la perspectiva de las empresas responsables de los grandes proyectos, algunos comportamientos del personal indígena, presentados de manera frecuente en el desempeño de funciones laborales, eran difícilmente comprensibles para sus agentes, usualmente extranjeros o nacionales provenientes del centro del país. Entre

dichos comportamientos se encontraban los reemplazos laborales inconsultos,<sup>1</sup> las ausencias por realización de funerales u otros eventos sociales con fuerte arraigo cultural y el riesgo de que los indígenas vinculados laboralmente solicitasen compensaciones expeditas dentro de su sistema normativo por accidentes de trabajo.

Estas conductas fueron objeto de interés por parte de diversos profesionales, como ingenieros, economistas y abogados, que buscaban comprender su persistencia y su arraigo en la cultura local. Entre algunos profesionales vinculados a grandes corporaciones, la cultura es vista usualmente como una barrera. Lo tradicional suele ser visto como algo que está lejos de ser razonable. El tradicionalismo es parcialmente atribuido a condiciones ecológicas o económicas pero es usualmente percibido como una predisposición psicológica o cultural atrasada y que previene a las personas de abrazar la modernidad (Crewe y Harrison, 2005). La intervención de las ciencias sociales es deseable, como una especie de ingeniería social dirigida a cambiar la conducta de las personas y facilitar la adopción de nuevas tecnologías, valores y hábitos.

Por otro lado, los sectores gubernamentales y económicos del centro del país consideraban que el inicio de los proyectos de extracción de gas y carbón no solo implicaba una más eficiente incorporación de esta región, tradicionalmente considerada desde el centro del país como *finis terrae*, a la economía nacional sino el fortalecimiento de un proceso de modernización particular que buscaba superponer valores, prácticas sociales e instituciones (empresariales y gubernativas) de las culturas modernas y del interior del país sobre las tradiciones locales. Así, los conflictos interculturales entre los agentes de los proyectos y representantes del estado central frente a la población local surgen entre otros factores por las tensiones que causa la implantación de un *deber ser* (Arizmendy, Guerra Curvelo y Guerra López, 2011).

<sup>1</sup> La figura del «reemplazante» se haya extendida ampliamente entre el personal asalariado wayuu, en especial en el sector docente, y se configura al escoger unilateralmente por parte del empleado su reemplazo en caso de ausencia temporal de su lugar de trabajo. Esto ocurre, en ocasiones, cuando al individuo wayuu se le presenta un conflicto de deberes entre sus obligaciones tribales o la práctica de actividades tradicionales de subsistencia y sus compromisos laborales de tipo occidental. Un caso de esta índole puede darse cuando un indígena trabaja como vigilante u obrero para una empresa nacional pero simultáneamente es pastor responsable de un rebaño de cabras y ovejas. El extravío de uno de sus animales puede llevarle a ausentarse de su trabajo por uno o dos días, por lo cual toma la decisión de enviar en su reemplazo a un hermano o pariente uterino. Y lo hace para no afectar a la entidad contratante, pues el derecho consuetudinario wayuu se orienta hacia el resultado de la conducta de las personas más no a la intención de estas ni al procedimiento adoptado. Por ello se envía a algún familiar cercano, que es considerado dentro de las normas wayuu como un individuo jurídicamente equivalente e igualmente solidario en las obligaciones sociales o laborales contraídas.

### 3. Los reglamentos de convivencia intercultural en Colombia

#### 3.1 Descripción, objetivos y elementos constitutivos

El marco constitucional de los reglamentos de convivencia intercultural en Colombia se encuentra en el artículo 7, que establece el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, y en el 330, que señala en su párrafo:

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

En esa dirección y de manera más específica, la Ley de fronteras (n° 191 de 1995) establece, en su artículo 13: «Las inversiones de cualquier carácter que se adelanten en las Zonas de Frontera deberán respetar el medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación. Cuando se trate de inversiones en territorios indígenas y en las comunidades negras se elaborará un reglamento intercultural de manejo en concertación con las comunidades pobladoras y el Ministerio de Gobierno.»

Adicionalmente, el Decreto 2164 de 1995 señala, en su artículo 23, que los resguardos indígenas estarán sometidos a las servidumbres establecidas en las leyes vigentes. Este decreto también precisa que cuando en un resguardo se requiera la construcción de obras de infraestructura de interés nacional o regional, sólo podrán constituirse previa concertación con las autoridades de la comunidad y la expedición de la licencia ambiental, cuando esta se requiera, determinando la indemnización, contraprestación, beneficio o participación correspondiente. En todos los casos previstos en dicho artículo se elaborará un reglamento intercultural de uso en concertación con la comunidad y con la participación del Ministerio del Interior. Para confirmar su condición de herramienta intercultural se considera que los sistemas normativos indígenas, y no solo la legislación nacional, también forman parte de la fundamentación legal de los reglamentos.

Los objetivos de estos reglamentos son: 1) garantizar el respeto a la integridad étnica y cultural de las comunidades negras o indígenas situadas en el área de influencia inmediata de un proyecto de desarrollo; 2) propiciar la aplicación de criterios interculturales para la convivencia armónica con los miembros de las comunidades que habitan ancestralmente en el área del proyecto, y 3) en casos más específicos, asegurar el funcionamiento armónico de una servidumbre o la

realización de una obra de interés nacional o regional previa concertación con las autoridades tradicionales de la comunidad.

Estos instrumentos suelen incluir criterios y definiciones generales partiendo del propio concepto de interculturalidad, la cual es considerada como «un principio rector de procesos sociales que intentan construir sobre la base del reconocimiento del derecho a la diversidad relaciones dialógicas y equitativas entre los miembros de universos culturales diferentes. Comprende el mutuo respeto entre miembros de culturas distintas, la incorporación concertada de concepciones legales, valores culturales y procedimientos propios de los sistemas normativos tanto de la sociedad nacional colombiana como de las comunidades indígenas o afrodescendientes involucradas, y también de la cultura institucional y los valores corporativos de las empresas responsables de los proyectos». El mismo Ministerio del Interior colombiano ha considerado que son interculturales las «formas biculturales y concertaciones y reglas particulares que se establezcan en un reglamento de conformidad con el pluralismo jurídico vigente» (DGAJ; 1998, p. 164).

Un patrón común en la estructuración básica de los reglamentos es el de la inclusión en su parte introductoria de las bases legales, los objetivos, los criterios generales y las reglas especiales para el uso de las zonas intervenidas en los territorios indígenas, seguida de la definición de su ámbito geográfico y la enumeración de las partes involucradas. A continuación se suelen incorporar los criterios y definiciones generales del reglamento, y se especifican los mecanismos generales de control adoptados por las partes para la solución de conflictos. Algunos reglamentos pueden ser muy amplios e incorporar sus elementos constitutivos: un breve perfil etnográfico del pueblo indígena involucrado, un protocolo sobre las normas de costumbre en territorios, lugares sagrados, caminos, cementerios, huertas, fuentes de agua y viviendas indígenas, un capítulo dirigido a las acciones que propician el fortalecimiento de las relaciones interculturales, más un apéndice que contenga expresiones básicas de comunicación en lengua nativa y un listado de las autoridades tradicionales indígenas presentes en el territorio.

#### 3.2 La experiencia de los reglamentos

Desde la adopción del primer reglamento de convivencia intercultural en 1995 en el territorio guajiro, diversas empresas e instituciones los han incorporado acatando lo establecido en la legislación colombiana. La estructuración ha sido flexible y dinámica, en consonancia con los cambios ocurridos en la normatividad internacional sobre pueblos indígenas, el tipo y magnitud de la intervención de los proyectos, su localización geográfica, el número de comunidades indígenas involucradas, su caracterización económica y social y su distribución espacial. Asimismo, parte de

sus componentes pueden provenir de aquellos aspectos que las comunidades incluyen durante los procesos de consulta previa. Cuando se trata de proyectos que giran alrededor de derechos de servidumbre, regulaciones específicas sobre su funcionamiento pueden estar previstas en una especie de subreglamento dirigido a establecer regulaciones a la movilización de las personas dentro del territorio indígena. El espectro de los proyectos que hoy funcionan con estos reglamentos es diverso y comprende parques eólicos de generación de energía, campos de extracción gasífera, apostaderos navales de la Armada colombiana, minas de carbón y la operación de gasoductos de carácter binacional.

Las diversas empresas e instituciones que operan bajo estos reglamentos los consideran una herramienta provechosa para la relación armónica con las comunidades situadas en su área de influencia inmediata. Según los agentes entrevistados, los reglamentos han incidido en una política de reconocimiento del otro entre sus empleados y, a la vez, conllevan una reveladora familiarización de estos con la normatividad internacional y nacional que protege a estas agrupaciones humanas y que, en conjunto, son el fundamento del fuero indígena colombiano. En algunas empresas, según sus voceros, los reglamentos forman parte de su política en materia de derechos humanos y han incidido en la concreción de programas específicos de políticas del buen vecino dirigidas a las comunidades indígenas circundantes a los proyectos. En un futuro inmediato ellos estimulan la adopción de principios inclusivos en materia de oportunidades preferenciales de empleo para la población indígena basándose en un sistema de cuotas afines al muticulturalismo liberal.

En la experiencia vivida por algunas empresas los procedimientos establecidos en los reglamentos para dirimir situaciones derivadas del quebrantamiento de normas sociales indígenas y otras querellas interculturales proveen protocolos definidos que han sido previamente negociados y que al tener un carácter bidireccional facilitan la obtención ágil y eficaz de acuerdos entre las partes basándose tanto en la legislación nacional como en el sistema normativo indígena. La constante actualización y ajuste de los reglamentos de convivencia intercultural se considera indispensable para mantener su vigencia y su efectividad, dados los previsible cambios normativos que pueden producirse, como la movilidad de las personas y de los representantes indígenas y funcionarios en sus roles de voceros y negociadores.

Algunas comunidades indígenas desconocen su derecho a exigir la adopción de los reglamentos de convivencia intercultural cuando se realicen inversiones o se ejecuten obras de infraestructura en sus territorios. Los temas centrales de las consultas previas se concentran principalmente en los impactos sociales y ambientales derivados de los proyectos y en la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los grupos indígenas, o en el derecho a que estos no se les impongan, como establece la *Declaración de*

*las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2007)* firmada por Colombia en el año 2009. La inclusión de los reglamentos suele aflorar como una demanda importante en la agenda de las negociaciones cuando existe un clima comunitario favorable a otorgar dicho consentimiento.

Una revisión crítica de algunos componentes de los reglamentos proviene de la propia comunidad antropológica. La mayoría de los antropólogos, cuando trabajan en agencias de desarrollo, suelen discrepar de sus compañeros de otras disciplinas cuando se estudian aspectos culturales del desarrollo. La cultura es incorporada dentro de una estructura analítica y se reduce a rasgos aislados que pueden ser calculados y comparados con otros factores. Vistos desde una perspectiva crítica, algunos protocolos de comportamiento en zonas indígenas previstos en los reglamentos corren el riesgo de representar la cultura como homogénea, delimitada, estática y coherente. La cultura puede así ser relegada a una posición secundaria y puede quedar convertida en un mero obstáculo o máscara que cubre lo que es la naturaleza humana. En contraste, los antropólogos contemporáneos hacen énfasis en su carácter fragmentario, flexible, desterritorializado, negociado y contingente. Ellos recalcan que, sin negar la influencia de las normas en el comportamiento humano, estas pueden ser invocadas en situaciones particulares, como una forma de justificar o explicar las acciones de los individuos o de los grupos. Estos pueden explorar las extensas posibilidades de que disponen para contradecir o cuestionar algunos imperativos culturales apelando a una lógica situacional muy rica (Edelman y Haugerud, 2005).

Una segunda mirada crítica a los reglamentos de convivencia intercultural puede darse desde su catalogación como herramientas que podrían facilitar la aceptación de las modificaciones ambientales, económicas y sociales derivadas de la intervención de grandes corporaciones económicas en comunidades locales en el marco de relaciones desiguales de poder dentro del proceso globalizador. En ese sentido, el antropólogo James Fergusson, en su ensayo *Anthropology and its evil twin «Development in the constitution of discipline»* (2005), señala como «el desarrollo», ese gemelo perverso de la antropología, ha destruido muchas comunidades locales bajo el pretexto de conducir las a la modernidad. En este escenario la relación entre la cultura y el desarrollo<sup>2</sup> se concretaría en una subordinación de la primera al segundo, y

<sup>2</sup> En medio de ese prolongado debate es necesario recordar que ambos, cultura y desarrollo, son conceptos cambiantes. El desarrollo, tal y como afirman Edelman y Haugerud (2005), es un concepto inestable que trata de ser fijado en el tiempo a través de prefijos: ecodesarrollo, etnodesarrollo, o adjetivos: desarrollo humano, desarrollo sostenible, entre muchos otros. La noción misma de cultura es objeto de un amplio debate antropológico, véase al respecto Richard Fox y Bárbara King (2002) *Anthropology Beyond Culture*, Oxford-Nueva York

aquella podría ser vista como una especie de ama de llaves que debe abrir incondicionalmente al segundo las habitaciones de las comunidades.

Muchos conflictos culturales, como ha afirmado Arturo Escobar, surgen de las diferencias efectivas de poder asociadas a valores y prácticas culturales específicas y no de las diferencias culturales en sí mismas; «si bien es cierto que el poder habita significados, los significados también son fuente de poder» (Escobar, 2005). Diversos movimientos sociales, entre ellos los conformados por miembros de los pueblos amerindios, tienen la capacidad de resistir, y de hecho lo hacen, el desarrollo convencional y los macroproyectos. Ellos son conscientes de su capacidad de agencia para diseñar estrategias que apuntalan su capacidad de comunicación y movilización apoyándose usualmente en redes locales y globales que hacen eco de sus demandas. Esta resistencia permite construir contratendencias y reelaborar los conceptos dominantes de *desarrollo* y *modernidad*. Al mismo tiempo «propende por una noción de democracia en términos de justicia social, sostenibilidad ambiental e interculturalidad» (Escobar, 2005).

#### 4. La ventana entreabierta de la multiculturalidad

En el epílogo de su obra *Las odiseas multiculturales* (2007), Will Kimlicka afirma que el principio de la década de 1990 supuso una ventana de oportunidades sin precedentes para poner en práctica innovaciones radicales y creativas en materia de derechos de las minorías «pero dicha ventana ha empezado a cerrarse cuando el trabajo estaba a medias». Kimlicka no es especialmente optimista con respecto a la posibilidad de un avance en esta materia, no al menos en un futuro cercano. Lo grave de la situación es que hemos quedado ante un proceso imperfecto e inestable sometido a una gran presión desde diferentes sectores económicos y políticos que buscan la eliminación de estas importantes conquistas o su retroceso.

En el caso colombiano se han logrado importantes avances en materia de derechos de los pueblos indígenas y afrocolombianos y que van en la dirección de una interculturalidad efectiva. Sin embargo, aún persiste en algunos sectores económicos, políticos y mediáticos el proyecto de construir una entidad nacional culturalmente homogénea cuya identidad deseada es la que corresponde al grupo demográfico mayoritario. Este es el escenario propicio para el surgimiento de lo que Arjun Appadurai (2007) ha llamado las *identidades predatorias*, aquellas que se fundamentan en las reivindicaciones de una mayoría demográfica que se siente amenazada y trata de apropiarse de manera exclusiva y exhaustiva de la identidad de la nación. Ellas combinan la sensación de mayoría numérica con la fantasía de pureza, por tanto, requieren la extinción o la asimilación de otras colectividades humanas para garantizar su supervivencia.

Los reglamentos de convivencia intercultural aquí presentados pueden ser considerados una respuesta muy específica y local a los retos y conflictos que plantean la convivencia de diversas agrupaciones humanas en territorios que han sido considerados distantes en el espacio y el tiempo del centro de la nación. Como herramientas, podrían incluirse entre los casos de buenas prácticas pero no debemos esperar que contengan soluciones para la amplia esfera de conflictos que emergen en las relaciones entre proyectos de desarrollo y grupos humanos locales en Colombia, un país donde los conflictos de tipo cultural o ambiental pueden ir acompañados de un despliegue de terror contra los cuerpos humanos y contra el paisaje. Sin embargo, como afirman Avruch y Black en su ensayo *Conflict Resolutions in Intercultural Settings* (1993):

«De todas formas, en un mundo en el que los conflictos interculturales con frecuencia resultan en violencia, derramamiento de sangre y sufrimiento, quizá es igualmente importante decir que la precaución e indecisión no deben tomarse como excusas para la falta de acción.»

#### Bibliografía

- Appadurai, Arjun (2007). *El rechazo de las minorías*. Barcelona: Tusquets.
- Arizmendy Cesar, Guerra Curvelo Weidler y Guerra López, Pablo (2012). *La Guajira diagnóstico a profundidad: Economía, sociedad, política y cultura*. Colombia: Documento PNUD.
- Avruch, Kevin y Black, Peter (1993). «Conflict Resolutions in Intercultural Settings». En: Dennis Sandole y Hugo van der Merwe (ed.), *Conflict Resolution Theory and Practice*. Manchester University Press
- Crewe, Emma y Harrison, Elizabeth (2005). «Seeing Cultures as Barrier». En: Marc Edelman y Angelique Haugerud (2005). *The Anthropology of Development and Globalization. From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*. Blackwell Publishing, Victoria.
- Dirección General de Asuntos Indígenas (1998). *Hacia el reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas*. Bogotá: Ministerio Del Interior.
- Edelman, Marc y Haugerud, Angelique (2005). *The Anthropology of Development and Globalization. From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*. Victoria: Blackwell Publishing.
- Escobar, Arturo (2005). *Más allá del tercer mundo*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia - Universidad del Cauca.
- Fernández Martorell, Mercedes (1997). *Antropología de la convivencia*. Madrid: Ediciones Cátedra.

- Fergusson, James (2005), «Anthropology and its evil twin. Development in the constitution of discipline». En: Marc Edelman y Angelique Haugerud. *The Anthropology of Development and Globalization. From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*. Blackwell Publishing, Victoria.
- Fox, Richard y King, Barbara (2002). *Anthropology Beyond Culture*. Oxford-Nueva York.
- Kimlicka, Will (2007). *Las odiseas multiculturales*. Barcelona: Paidós.
- Krotz, Esteban (2002). *La otredad cultural entre utopia y ciencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Naciones Unidas (2008). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas 2007*.
- Peet, Richard y Watts, Michael (2004). *Liberation Ecologies. Environment, Development and Social Movements* Routledge. Londres y Nueva York.
- Peluso, Nancy y Watts, Michael (2001). *Violent Environments*. Cornell University Press.
- Rivera, Alberto (1991). «El desarrollo como una manera de definir la realidad». En Ardila Gerardo. *La Guajira de la memoria al porvenir*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Saler Benson (1988). «Los wayu (Guajiro)». En *Aborígenes de Venezuela*. Caracas: Fundación La Salle-Monte Ávila Editores. Páginas 25-145
- Sánchez Botero, Esther (1998). *Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Unijus.