

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

EFFECTOS SOCIALES Y AMBIENTALES, GENERADOS POR LOS RECURSOS
DE REGALÍAS PETROLÍFERAS, EN DOS RESGUARDOS INDÍGENAS DEL
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

GABRIELA MORENO MASSEY

UNIVERSIDAD DE MANIZALES
MAESTRÍA DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE
MODALIDAD VIRTUAL
2015

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
I. CONTEXTO DEL PROBLEMA	7
1.1 Localización, área y población.....	7
II. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	14
2.1 Síntomas y Causas.....	15
2.2 Pronóstico.....	17
2.3 Control del Pronóstico.....	18
III. JUSTIFICACIÓN	19
IV. OBJETIVOS	22
4.1 Objetivo General	22
4.2 Objetivos Específicos	22
V. MARCO TEÓRICO.....	23
5.1 Acotamiento Conceptual.....	23
5.2 Los resguardos indígenas Inga de Puerto Limón y Wasipungo	25
5.2.1 Objeto de creación, delimitación y ampliación	25
5.2.2 Relación con la actividad petrolera.....	26
5.3 Actividad petrolera en el área de influencia de los resguardos y regalías petrolíferas	29
5.3.1 Inicio de actividades de exploración y de explotación petrolera en el área de influencia de los resguardos.	29
5.3.2 Clasificación de las Regalías Petrolíferas	30
5.3.3 Ciclo de las Regalías.....	30
5.3.4 Entidades del Estado relacionadas con los Recursos de Regalías	32
5.3.5 Beneficiarios de las Regalías Petrolíferas.....	32
5.3.6 Estimación de regalías, transferencia y administración según el sistema.....	33
VI. ESTADO SITUACIONAL.....	40
VII. METODOLOGÍA	42
7.1 Descripción de la metodología aplicada.....	43
7.1.1 Diseño del caso de estudio.....	43

7.1.2 Preparación de la recolección de datos	44
7.1.3 Recolección de Datos	46
7.1.4 Análisis de datos	46
7.1.5 Reporte de caso de estudio (resultados / conclusiones).....	47
7.2 Desarrollo de la metodología aplicada	47
7.2.1 Recolección de datos	47
7.2.2 Análisis de la Información.....	52
7.3 Reporte del caso de estudio.....	60
7.3.1 Resultados.....	60
7.3.2 Conclusiones.....	73
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80
Listado de Siglas	83

INTRODUCCIÓN

“En las áreas rurales colombianas viven 11.838.032 de personas, el 26% de la población nacional. El 62,1% de ellos, es decir, 7.351.418 de personas, vive en la pobreza, y el 21,5% de la población rural – 2.545.177 personas – vive en pobreza extrema, o indigencia. De manera que cerca de las dos terceras partes de los moradores rurales son pobres y más de la tercera parte de los pobres rurales se halla en la indigencia” (Perry, 2010, p.2). Estas cifras que muestra el Grupo de Trabajo sobre Pobreza Rural, del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, pone sobre la mesa un tema tan importante y delicado como es el estado actual de las comunidades asentadas en el área rural de Colombia. Estas comunidades golpeadas históricamente en el país por la falta de atención del Estado, por las limitantes relacionadas con los medios de comunicación, los servicios públicos, la educación y la salud y el padecimiento del conflicto armado de manera directa, así como por la presencia de cultivos con fines ilícitos que han permitido la gestación de eventos sucesivos violentos a su interior, enfrentan diariamente una lucha de subsistencia echando mano a los pocos recursos con que cuentan, en el marco de las circunstancias descritas.

Incluidas en ésta población rural se encuentran las comunidades indígenas, pueblos que además de los efectos adversos de una situación de olvido y de poca visualización por parte del Gobierno Nacional, han sufrido procesos de aculturación y desplazamiento por diversos factores.

Para algunas regiones de Colombia como es la Amazonia, ésta realidad es inmediata y palpable dada la presencia de numerosos pueblos indígenas, enfrentados además actualmente a

procesos de explotación de recursos naturales no renovables, presentes en sus territorios o inmediaciones de los mismos, que han acarreado una serie de impactos socioeconómicos y ambientales importantes, que han modificado en algún grado la dinámica natural de estos pueblos, induciéndolos a una aceptación de culturas ajenas a sus costumbres y manejo de su entorno.

El Putumayo es uno de los departamentos de la Amazonia colombiana que en éste momento vive este tipo de dificultades, por cuenta de la explotación de hidrocarburos en gran parte de su territorio. Una de las medidas del Estado, adoptadas desde hace varias décadas para mitigar en parte los efectos de ésta actividad económica a gran escala, es la destinación de recursos económicos (regalías) para estas zonas, los cuales han tenido diferentes mecanismos de apropiación para algunos sectores de inversión y comunidades, según sean los lineamientos legales creados para tal fin.

Este trabajo de investigación tiene por objeto determinar los impactos socioeconómicos y ambientales generados a partir de la inversión de estos recursos, en dos resguardos indígenas correspondientes a dos municipios donde se realiza extracción de petróleo, con base en la información de entes territoriales como la Gobernación del Putumayo, y la información recolectada en las comunidades objeto del estudio, a través de sus autoridades tradicionales, para determinar de una manera más clara la eficiencia de los sistemas antiguo y actual de asignación de recursos, que ha utilizado al Estado para llegar a estas comunidades. De antemano se pueden entrever grandes debilidades en ambos sistemas.

La población Indígena en el Departamento del Putumayo, según reportes del Departamento Nacional de Estadística -DANE-, alcanza un porcentaje del 20,94% respecto de su población total (datos de 2005), lo que significa que es importante tener en cuenta a dichos pueblos, debido a que inicialmente solo estos grupos étnicos habitaban el territorio, que poco a poco fue colonizado por otras culturas con el consiguiente proceso de transformación socioeconómica, cultural y ambiental.

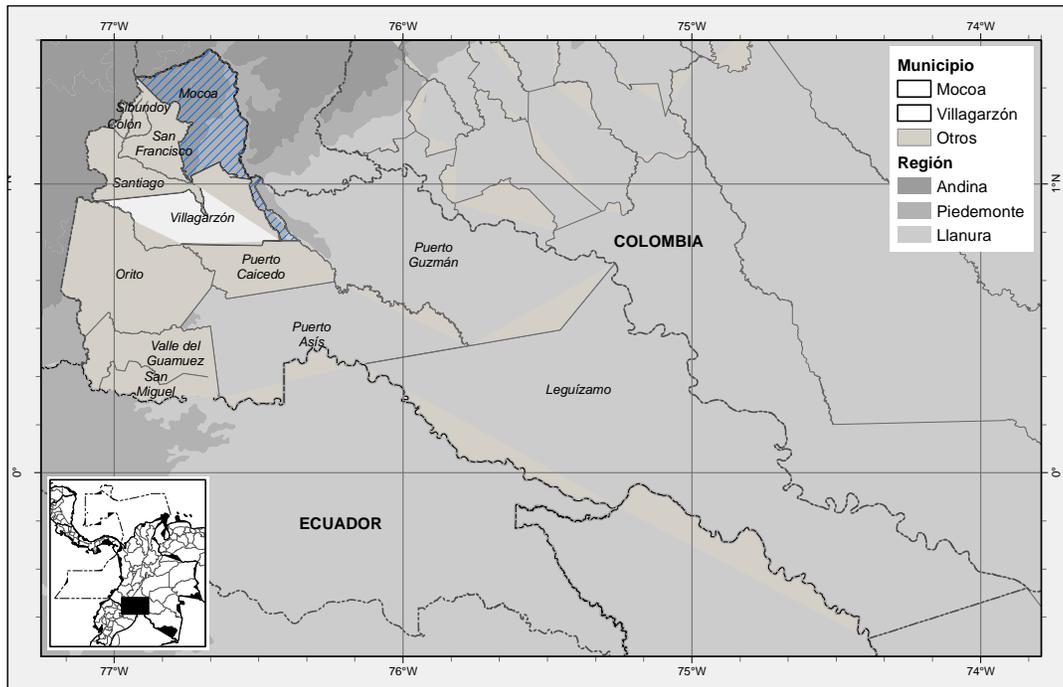
I. CONTEXTO DEL PROBLEMA

Los resguardos indígenas de Wasipungo e Inga de Puerto Limón, pertenecientes al Pueblo Inga, se encuentran localizados en jurisdicción del Municipio de Villagarzón, y en la Inspección de Puerto Limón, Municipio de Mocoa, Departamento del Putumayo, respectivamente.

1.1 Localización, área y población

El departamento de Putumayo se localiza en el extremo sur occidental del territorio continental colombiano y tiene una superficie aproximada de 25.968 km² pertenecientes a la cuenca del río Amazonas. El 11% de éste territorio corresponde a la región Andinoamazónica; el 74% pertenece a la región de Llanura amazónica asociada con los ríos Caquetá y Putumayo y entre estas dos regiones, una franja de transición equivalente al 15% pertenece a la región de Piedemonte amazónico. Administrativamente éste departamento está dividido en 13 municipios, de los cuales Colón, San Francisco, Santiago y Sibundoy se localizan en la región Andina; Mocoa, Villagarzón, Orito y Valle del Guamuez presentan un alto porcentaje sobre la región de Piedemonte; y Leguízamo, Puerto Guzmán, Puerto Asís, Puerto Caicedo y San Miguel presentan un mayor porcentaje de su territorio sobre la región de Llanura. De acuerdo con proyecciones del DANE, en 2014 la población del departamento alcanzaría los 341.034 habitantes; de éste total, el 21% son indígenas.

Los Municipios de Villagarzón y Mocoa se localizan entre las regiones Andina y de Piedemonte Amazónico, factor que incide directamente en sus características físicas y bioclimáticas y dentro de su territorio se encuentran los resguardos indígenas objeto de estudio.



Mapa 1: Ubicación de los municipios de Mocoa y Villagarzón en el departamento de Putumayo. Fuente: Corpoamazonia.

El Municipio de Mocoa tiene una superficie aproximada de 1.246 km². Según las proyecciones del DANE del censo de 2005, para el año 2014 Mocoa contaría con una población de 41.304 personas, 49% hombres y 51% mujeres. El 28% de esta población localizada en zona rural y el 72% en áreas urbanas.

Desde el punto de vista etnográfico la población del municipio de Mocoa está integrada en un 75% por mestizos, 18% por indígenas de las etnias Inga, Inga Kamentza, Kamentza y Nasa principalmente, y 7% por afrodescendientes y mulatos.

Para las comunidades indígenas de Mocoa se han constituido los resguardos Belén del Palmar, Condagua, Kamsá-Biyá, Inga de Puerto limón, Yunguillo, Inga de Mocoa, La Florida, y Wasipungo (ampliación) que cubren aproximadamente 14.271,02 ha.

El municipio de Villagarzón tiene una superficie aproximada de 1.202 km². Según las proyecciones del DANE a partir del censo de 2005, para el año 2014 Villagarzón contaría con una población de 21.069 personas, 50% hombres y 50% mujeres. El 56% de esta población localizada en zona rural y el 44% en áreas urbanas.

Desde el punto de vista etnográfico la población del municipio de Villagarzón está integrada en un 73% por mestizos, 21% por indígenas de la etnia Inga principalmente, y 6% por afrodescendientes y mulatos.

Las comunidades indígenas de Villagarzón cuentan con los resguardos Albania, Chaluayaco, Wasipungo, San Miguel de La Castellana y Blasiaku, pertenecientes a la etnia Inga principalmente, los cuales cubren cerca de 20.700,00 ha.

El Resguardo de Wasipungo posee una extensión total incluida el área de ampliación de 723,92 Hectáreas (Has), y se encuentra situado en la Vereda Canangucho del Municipio de Villagarzón, y la zona ampliada en las veredas San Carlos, Las Palmeras y Baldío Nacional del Municipio de Mocoa.

La comunidad de éste resguardo, según los datos de constitución, es de 594 personas pertenecientes a 111 familias, cuya distribución por sexo es de 49% hombres y 51% mujeres, de la etnia Inga.

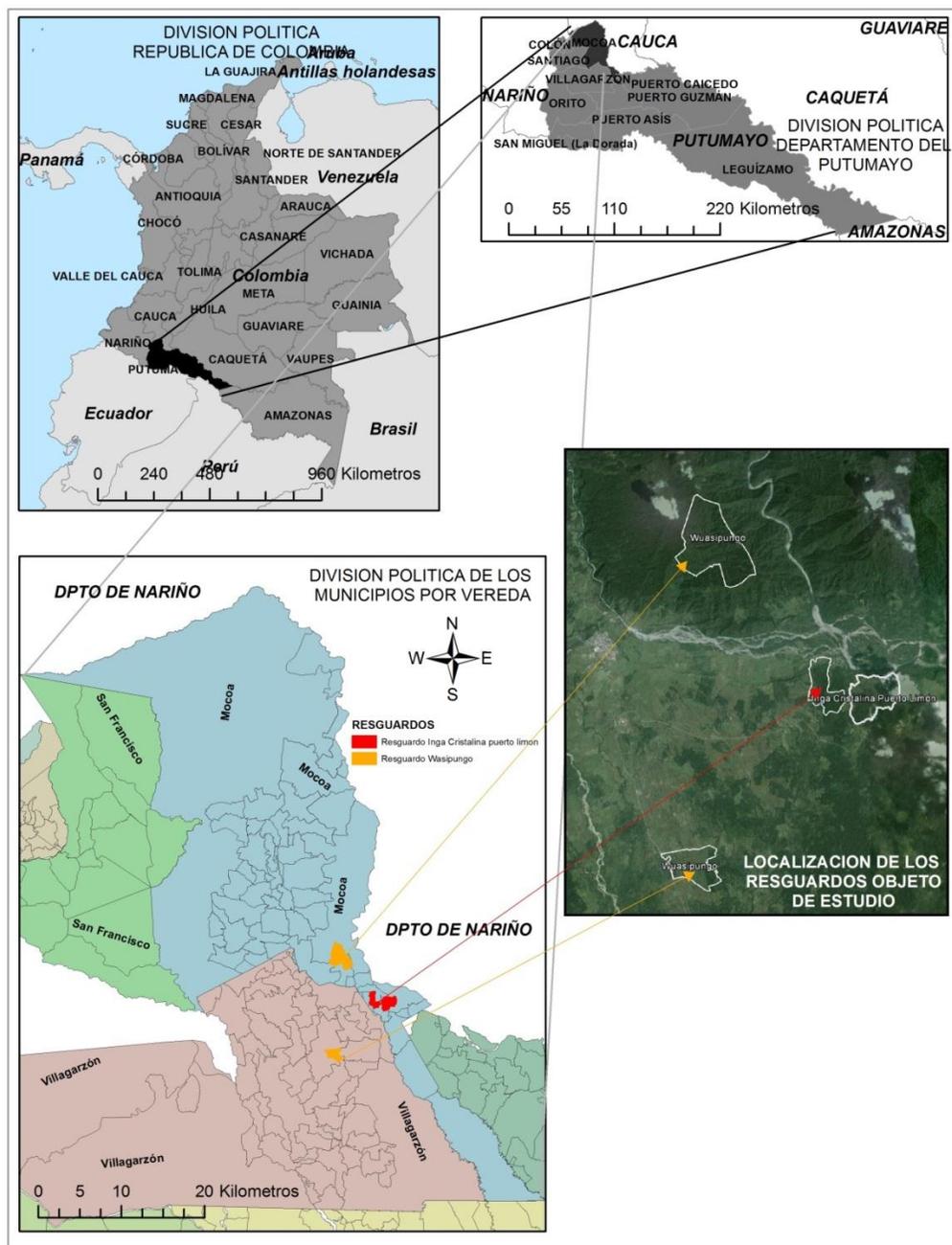
Por su parte el Resguardo Inga de Puerto Limón se ubica en el predio denominado La Cristalina, en Jurisdicción de la Inspección de Policía de Puerto Limón, Municipio de Mocoa, con un área de constitución de 251,94 Has., donde habitan 331 personas del Pueblo Inga, agrupadas en 58 familias. La ubicación del área de estudio se encuentra en el Mapa No.2 del documento.

Según la Constitución Política de Colombia (Art. 63), las áreas asignadas a los resguardos indígenas son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los cabildos y autoridades tradicionales no están facultados para vender o enajenar las tierras de su comunidad, pero si pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, “según lo enuncia la Sentencia T-496/96: los indígenas gozan de fuero personal de juzgamiento, conforme a sus propias normas y procedimientos -núcleo de autonomía legislativa-, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes”, citado en Plan de Salvaguarda del Pueblo Inga de Colombia, 2013.

Por una parte “Los territorios indígenas son Entidades Territoriales (C.P. Art. 286) que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución Nacional y de la ley, en tal virtud, tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, a administrar los recursos y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como a

participar en las rentas nacionales (C.P. Art. 287), a ejercer las competencias que les correspondan, a elaborar y adoptar -de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional-, los planes de desarrollo. También participan de los recursos del Fondo Nacional de Regalías (C.P. Art. 361); y estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades, los cuales, entre otras funciones, ejercen la de percibir y distribuir sus recursos (C.P. Art. 330)”, citado en el Plan de Salvaguarda del Pueblo Inga de Colombia, 2013.

Lo anterior da una idea del significado de los resguardos y cabildos indígenas, para sus comunidades y miembros, quienes a través de estas figuras legales y administrativas, intentan conservar sus tradiciones socioculturales, a través del ejercicio de sus usos y costumbres en el diario vivir.



Mapa No. 2: Localización de los Resguardos Indígenas Inga de Puerto Limón y Wasipungo. Fuente: IGAC y Sistema de Información del INCODER.

De otro lado, como parte importante del contexto del problema y componente fundamental de éste estudio, se encuentra la interacción de las comunidades indígenas, con una actividad económica introducida por el Estado colombiano, relacionada con la explotación de hidrocarburos dentro de la zona de influencia de los resguardos, que ha impactado a las comunidades de diferentes formas. Parte de esos impactos se derivan de la misma dinámica que implica el desarrollo de la actividad económica como tal, así como por la expectativa generada entre los indígenas en cabeza de sus autoridades tradicionales, por los recursos destinados para la inversión social y ambiental como compensación a la intervención realizada. Estos recursos son los provenientes de las denominadas regalías petrolíferas.

El artículo 360 de la Constitución Política de Colombia, define el término regalía como *“una contraprestación económica de propiedad del Estado que se causa por la explotación de un recurso natural no renovable...”*. En el marco de éste concepto el Estado históricamente ha generado e implementado sistemas de asignación, transferencia, giro e inversión de estos recursos, con el objeto de compensar las afectaciones que haya podido causar a las comunidades asentadas en el área de influencia de la actividad de explotación petrolera. Esos sistemas y su grado de eficiencia son precisamente el objeto del presente estudio, que tiene como finalidad el análisis específico de esos efectos causados en un período determinado en dos comunidades tipo, escogidas por reunir las condiciones tanto de afectados por la actividad económica en mención, como de beneficiarios de los recursos de regalías en el marco de las leyes del Estado relacionadas con éste tema.

II. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El Departamento del Putumayo históricamente ha sido considerado como un departamento productor de petróleo, razón por la cual se constituye en objeto de beneficios otorgados por la ley, pero también debe soportar los impactos propios del desarrollo de ésta actividad económica en su territorio.

En 1937 la Anglo Saxon Petroleum inició actividades de exploración en el Putumayo, las cuales fueron asumidas en 1941 por la Texas Petroleum Co., que entre 1948 y 1949 perforó 4 pozos secos. A finales de los 50 intensificó los trabajos de exploración y a mediados de 1963 descubrió el campo Orito, con el pozo Orito 1, lo que generó la extensión de actividades a zonas aledañas alcanzando, en 1971, 71 pozos perforados y el descubrimiento de una serie de campos pequeños como San Antonio, Sucumbíos, Churuyaco, Sucio, Caribe, Caimán, San Miguel, Temblón y Hormiga. (Vásquez, 1994, p.106).

En 1973 la compañía Cayman – Corporation inicia operaciones en Putumayo y luego de explorar 13 pozos obtuvo producción en los campos de Burdine (1974), Nancy (1974) y Maxime. Posteriormente Ecopetrol adquirió los derechos de operación en el área y luego los campos Nancy y Burdine pasaron a ser operados por la compañía Argosy Energy International. (Vásquez, 1994, p.108).

Como se mencionó arriba, el artículo 360 de la Constitución política colombiana establece que a manera de compensación por los efectos asociados al proceso de extracción de

hidrocarburos, se generan las denominadas regalías petrolíferas, que también fueron anteriormente definidas.

En términos de desarrollo regional los entes territoriales, llámense departamentos o municipios, tienen competencias y obligaciones con sus comunidades, las cuales están consignadas en la Constitución Política, las leyes del Estado y demás actos legislativos, que les definen su alcance en términos administrativos y de gestión. Dentro de esas obligaciones se encuentra la inversión social que deben realizar, a través de la ejecución de los recursos del Estado, entre los cuales se encuentran las mencionadas regalías.

Teniendo en cuenta que los resguardos son territorios colectivos creados para salvaguardar la cultura y costumbres de las minorías étnicas, y que las regalías son una compensación por el aprovechamiento que hace el Estado de los recursos minerales localizados sobre, o en el área de influencia de los territorios habitados por estas comunidades [menor o igual a 5 km del pozo]; los cuales están destinados principalmente a satisfacer sus necesidades y aspiraciones de calidad de vida y desarrollo, luego de 12 años de asignación de estos recursos, es conveniente evaluar de qué manera estos, su asignación y administración, han contribuido a reforzar o debilitar los patrones culturales, costumbres, ambiente natural y desarrollo de estas comunidades indígenas.

2.1 Síntomas y Causas

Los resguardos Inga de Puerto Limón y Wasipungo de Villagarzón, se encuentran en el marco de lo antes descrito en cuanto a sistema de inversiones en su territorio, como al efecto de la problemática que representa para ellos por sus características socioculturales, la aplicación de un

sistema que no es eficiente a la hora de hacer las inversiones, y que por el contrario los ha dejado en un estado de incertidumbre, frente a lo que podría ser su futuro de seguir enfrentando la intervención de sus territorios, sin el pago de las debidas compensaciones por los diferentes efectos de tipo social, cultural y ambiental causados por una actividad económica de grandes proporciones como es la explotación petrolera.

Estos resguardos enfrentan un mismo problema, pero con diferentes grados de afectación y características individuales, debido a su composición étnica, localización y demás factores presentes en cada contexto, así como la visión de sus respectivas autoridades tradicionales. Ese problema radica en la escasa o nula operatividad del sistema de inversiones provenientes de las regalías petrolíferas, que viene aplicando el Estado colombiano desde que inició la actividad petrolera en la zona de influencia de estos resguardos, con los ajustes que ha requerido la actualización normativa, que en ninguno de los casos ha mostrado la efectividad necesaria, para satisfacer las necesidades de las comunidades, que son el objetivo de esas inversiones

Estas comunidades han enfrentado de manera simultánea los efectos generados directamente por la actividad extractiva de hidrocarburos, pero además los efectos de la poca o nula inversión de los recursos generados por ésta actividad, que de una u otra forma podrían atenuar los efectos, a través de una inversión que orientada adecuadamente y de manera contextualizada, pudiera proveer la infraestructura o preparación de las comunidades, para enfrentar los fenómenos socioculturales y económicos con unos mejores elementos, que no los dejen en desventaja frente a los demás pobladores, y sobre todo que esas inversiones realmente lleguen a la comunidad para brindarle un mayor bienestar que asegure su permanencia en los resguardos, de manera que no

tengan que migrar abandonando lo suyo, y perdiendo gradualmente su cultura como está pasando en la actualidad.

En ese orden de ideas es necesario determinar cuáles son los efectos sociales y ambientales, que las regalías asignadas por concepto de explotación petrolera han generado en las comunidades de los resguardos indígenas Wasipungo e Inga de Puerto Limón, localizados en los municipios de Villagarzón y Mocoa en el Departamento del Putumayo, con el ánimo de que ésta información en algún momento pueda tomarse como base para nuevos modelos de inversión, que sean más coherentes y efectivos para lograr los impactos positivos deseados por el Estado, pero reconociendo las limitantes de acceso que tienen las comunidades indígenas a los sistemas estandarizados de inversión, y respetando las costumbres y forma de vida en general de estas comunidades.

2.2 Pronóstico

En caso de no generar estrategias concretas y precisas, para que las comunidades sean atendidas por un sistema de inversiones eficiente y ajustado a sus requerimientos de tipo sociocultural, los fenómenos de aculturación, migración y deterioro de su comunidad por problemas sociales, ambientales y económicos, podrían acabar con lo que aún queda de estos pueblos o minorías étnicas, que a pesar de encontrarse ubicadas dentro de sus territorios ancestrales, podrían verse disminuidos o desaparecer debido a la decadencia de sus organizaciones, que actualmente de manera involuntaria no sólo dependen de los bienes generados por ellos mismos, con el desarrollo de sus actividades nativas de supervivencia, sino

de los recursos que el Estado les destine como un aporte para la solución y manejo de sus problemas socioeconómicas y ambientales actuales.

2.3 Control del Pronóstico

Sobre la base de los antecedentes históricos de la normativa rectora de la asignación e inversión de recursos provenientes de las regalías petrolíferas en poblaciones indígenas (resguardos y cabildos); y de las diferentes dificultades descritas en éste trabajo de investigación, se esperaría que la generación de estrategias que se concreten en un sistema de inversiones, orientado a las necesidades de las minorías étnicas -entre ellas la población indígena-, sea diseñado teniendo en cuenta las limitantes que estas comunidades tienen en cuanto acceso a tecnología, comunicaciones, grado de escolaridad, manejo del idioma mayoritario (español) y como respuesta a lo que ellos sienten y manifiestan como necesidades, que no necesariamente son las mismas que manifiesta la población mestiza. Este sistema debería simplificar los trámites, tener una metodología básica de detección de la problemática y determinación de la alternativa de solución, y el conducto a través del cual se canalicen los recursos también debería ser diferente, con el propósito de hacer acompañamiento desde el inicio del diagnóstico, hasta el momento de la inversión, continuando con el control adecuado de las inversiones, en los sectores en que se evidencie mayor necesidad, pero en todos los casos respetando los preceptos de su cultura y ayudando a orientar para que en el afán de las comunidades por recuperar ciertos niveles de bienestar, no afecten sus propios intereses y el futuro de sus nuevas generaciones.

III. JUSTIFICACIÓN

El Estado siempre debe velar por la seguridad y el bienestar de la sociedad, la cual en Colombia está compuesta por una diversidad étnica muy importante, producto de los diferentes procesos de colonización que se han dado en éste país desde el momento en que entraron los españoles a éste territorio, y de la fortaleza que han demostrado varios pueblos indígenas para enfrentar históricamente éste fenómeno, sin desaparecer totalmente y conservar aún su identidad como culturas autóctonas de cada región.

El Putumayo es una región donde numerosos pueblos indígenas hacen presencia desde antes de la conquista española, y aún se pueden encontrar varios de ellos que a pesar de todo el proceso de aculturación que han sufrido, por el flujo constante de otras culturas que se asientan temporal o definitivamente en zonas inmediatas a las que ellos habitan, o en numerosos casos han iniciado un proceso de mestizaje; aún son diferenciables del resto de la población, gracias a que conservan por lo menos algunos de los rasgos culturales que los caracterizan, los cuales se evidencian en sus costumbres, vestimenta, rituales o fiestas propias de ellos, organización de la comunidad y gobernanza.

Estas comunidades al igual que el resto de la población colombiana, deben ser atendidas por el Estado a través de sus competencias, entre las cuales se encuentra la inversión de recursos de una manera adecuada, eficiente, efectiva y transparente, para preservar estas culturas a través de un desarrollo propio de acuerdo a sus características. Por ello es muy importante determinar cómo han sido afectados estos pueblos, por medidas o modelos estándar del gobierno que en el

afán de mostrar resultados, ha diseñado de forma precipitada modelos de inversión que no cumplen con los requerimientos de estas comunidades desde muchos puntos de vista.

La determinación de los efectos sociales y ambientales, en dos comunidades tipo escogidas para realizar un estudio de caso, puede dar una primera idea de lo que ha representado la aplicación de un sistema normativo y operativo ineficiente, que ha dejado por fuera de muchos beneficios a estas comunidades, que ya sea por desconocimiento de la compleja normatividad, del aparato burocrático y la complicada metodología que se debe agotar para optar finalmente a unos recursos, que además por falta de una asesoría adecuada, una vez llegan a su destino puede que no impacten de la manera esperada, o no lleguen realmente a la población objetivo de la inversión.

Las cifras recolectadas, organizadas y analizadas, son el vivo ejemplo de la inoperatividad del sistema y la percepción de las autoridades indígenas, que han tenido que lidiar directamente con los trámites requeridos por la normativa, sin tener éxito para que los recursos lleguen oportunamente, ni para que los entes territoriales en el cumplimiento de sus funciones, les faciliten la gestión de los recursos provenientes de regalías y hagan los desembolsos oportunos, o inviertan los recursos optimizando los resultados de los proyectos, para que la comunidad se sienta protegida y cómoda en sus resguardos.

Por todo lo anterior esta investigación puede ser una de las primeras alertas documentadas, de lo que ha pasado con algunas comunidades indígenas a quienes el Estado, no ha llegado con sus inversiones como debe ser. Lastimosamente aunque se tiene información de que otros resguardos

tanto en Putumayo como en otras zonas del país tienen éste mismo problema, no es posible abordar la problemática de ellos en éste estudio, debido a los costos que esto implicaría, quedando por fuera del alcance de ésta investigación. No obstante la metodología desarrollada en éste trabajo podría ser adaptada y aplicada a esos otros casos, y así tener una radiografía más amplia de lo que ha significado éste problema en nuestro país, donde la planificación no tiene en cuenta todas las variables que afectan al territorio.

IV. OBJETIVOS

4.1 Objetivo General

Establecer los efectos sociales y ambientales generados por la transferencia de regalías petrolíferas a dos resguardos indígenas del departamento del Putumayo.

4.2 Objetivos Específicos

- Estimar los efectos sociales derivados de las inversiones por regalías petrolíferas transferidas a las comunidades inga de los resguardos Inga de Puerto Limón y Wuasipungo.
- Estimar los efectos ambientales consecuencia de las inversiones por regalías petrolíferas transferidas a las comunidades inga de los resguardos Inga de Puerto Limón y Wuasipungo.
- Realizar un análisis comparativo de las facilidades de acceso a los recursos de regalías por parte de las comunidades objeto de estudio.
- Determinar la percepción general de las autoridades tradicionales de los resguardos indígenas Inga de Puerto Limón y Wuasipungo, sobre los efectos de las regalías petrolíferas en sus comunidades.

V. MARCO TEÓRICO

5.1 Acotamiento Conceptual

Con el fin de tener la claridad suficiente durante el desarrollo del estudio, es importante tener en cuenta los conceptos básicos a los cuales se hace referencia constantemente en el documento:

- *Resguardo Indígena*: Institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria, posee su territorio y se rige para el manejo de éste y de su vida interna, por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales (Sentencia C-921/07).
- *Regalía*: Contraprestación económica de propiedad del Estado que se causa por la explotación de un recurso natural no renovable (Art.360, Constitución Política de Colombia).
- *Recursos*: son aquellos elementos que pueden ser utilizados por el hombre para realizar una actividad o como medio para lograr un objetivo (Diccionario de Economía, Zona Económica).
- *Oferta Natural*: Son todos los elementos existentes en un ecosistema. Conjunto de elementos naturales que pueden satisfacer necesidades humanas en forma directa o indirecta (Diccionario de términos ambientales, Ambientum.com).

- *Necesidad*: Carencia de las cosas que hacen falta para la conservación de la vida. Puede definirse como el estado de una persona en relación con los medios necesarios o útiles para su existencia y desarrollo.
- *Impacto Ambiental*: Se denomina así a las consecuencias provocadas por cualquier acción humana que modifique las condiciones de subsistencia o de supervivencia de los ecosistemas. Es aquella alteración de la línea de base como consecuencia de la acción antrópica o de eventos de tipo natural.
- *Efecto Ambiental*: Una consecuencia medible sobre algún componente básico del ambiente, provocada o inducida por cualquier acción del hombre. Es la alteración del medio ambiente causada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada.
- *Calidad de Vida*: “...significa tener buenas condiciones de vida y un alto grado de bienestar, y también incluye la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades”. (Rodríguez, 2012, p.2).
- *Bienestar*: Vida holgada o abastecida de cuanto lleva a pasarlo bien y con tranquilidad. “Well being”: cualidad de obtener satisfacción a través del disfrute de los recursos disponibles, y no sólo de su mera posesión. (Palomba, 2002).

- *Beneficiario*: Persona, agrupación o entidad que es favorecida con cualquier tipo de transferencias, sean éstas explícitas o implícitas. (Normateca Institucional Petróleos Mexicanos-Pemex).

5.2 Los resguardos indígenas Inga de Puerto Limón y Wasipungo

5.2.1 Objeto de creación, delimitación y ampliación

La Ley 160 de 1994 estipula que *“Los programas de ampliación, restauración o saneamiento de los resguardos indígenas, están dirigidos a facilitar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad por parte de las comunidades, conforme a sus usos o costumbres, a la preservación del grupo étnico y al mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes”*. El objeto de creación de los resguardos, está asociado a estas mismas funciones que redundan en beneficios como la protección de la comunidad indígena, y también del ordenamiento del territorio considerando que en la Constitución Política de Colombia, estas comunidades pueden constituirse en Entidades Territoriales Indígenas –ETIS; condición que se está reglamentando actualmente dándoles el beneficio de administrar de manera autónoma, los recursos a que tienen derecho.

Los procesos de ampliación de los resguardos generalmente obedecen, a la necesidad de obtener terrenos para el rescate de los usos y costumbres, especialmente en lo relacionado con actividades de caza, pesca y extracción de materias primas para artesanías y otros artículos de uso cultural de las comunidades. Éste es el caso del proceso de ampliación que solicitó y logró el Resguardo Wasipungo, a quien le fue asignada un área en zona de reserva de Ley Segunda de

1959, cuya cobertura es de tipo forestal (bosque primario), donde pueden realizar las actividades antes mencionadas, pero haciendo un aprovechamiento racional de la oferta natural de la zona, sin ir en contravía de lo reglamentado en la normativa, para zonas con ésta denominación.

Las comunidades indígenas objeto de estudio, organizadas en resguardos reconocidos legalmente por el Ministerio del Interior, según la Resolución No.015 del 09 de mayo de 1999 y el Acuerdo 016 de 2005 del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-INCODER (Acuerdo de Ampliación) para el caso de Wasipungo, y la Resolución No.112 de 21 de Septiembre de 1993 para el Resguardo Inga de Puerto Limón; se encuentran asentadas en el área de influencia de diversos pozos de extracción petrolera. Esta condición los convierte en beneficiarios de los recursos provenientes de las regalías generadas por la explotación de hidrocarburos, realizada por las diferentes empresas que han adquirido los derechos de explotación de dicho recurso en ésta zona del país.

5.2.2 Relación con la actividad petrolera

En el Departamento del Putumayo hacen presencia numerosas comunidades indígenas, que son beneficiarias de las regalías y para las cuales el Art.11 de la Ley 756 de 2002 establece sus derechos y forma de asignación o ejecución de los recursos provenientes de ésta fuente, de la siguiente forma: *“Cuando en un resguardo indígena o en un punto ubicado a no más de cinco (5) kilómetros de la zona del resguardo indígena, se exploten recursos naturales no renovables, el cinco por ciento (5%) del valor de las regalías correspondientes al departamento por esa explotación, y el veinte por ciento (20%) de los correspondientes al municipio, se asignarán a*

inversión en las zonas donde estén asentados las comunidades indígenas y se utilizarán en los términos establecidos en el artículo 15 de la Ley 141 de 1994.

Igualmente el párrafo de éste mismo artículo determina que *“Cuando el resguardo indígena sea una entidad territorial, podrá recibir y ejecutar los recursos directamente, en caso diferente, los recursos serán recibidos y ejecutados por los municipios en concertación con las autoridades indígenas por el respectivo municipio, atendiendo lo establecido en el presente artículo”*.

Este procedimiento aplicó de ésta manera hasta el año 2012, cuando entró en vigencia la Ley 1530 del mismo año la cual deroga los artículos 19, 20 y 21 excepto el párrafo primero; el artículo 22 excepto su párrafo; los artículos 24, 25 y el párrafo del artículo 26 de la Ley 141 de 1994; los artículos 8° y 9° de la Ley 756 de 2002. No obstante hubo una serie de medidas transitorias respecto al manejo de los recursos de regalías entre julio de 2011 -cuando se promulgó el acto legislativo No. 05 -, y mayo de 2012 - cuando se publicó y empezó a aplicar la Ley 1530 de 2012 -, con el objeto de lograr la articulación entre los dos sistemas.

La Ley 1530 de 2012 es la norma que regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías-SGR, entendido como el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones, que componen el nuevo sistema de manejo de los recursos de regalías. Esta ley tiene por objeto *“determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la*

explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios”¹.

La entrada en vigencia de ésta ley da paso a un nuevo sistema de distribución de los recursos de regalías, modificación que no sólo afecta a los entes territoriales sino a las organizaciones indígenas constituidas como tal, reconocidas por el Ministerio del Interior en calidad de beneficiarias de estos recursos. Con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en la norma, aparecen los Órganos Colegiados de Administración y Decisión-OCAD, que según el Art.6° de ésta Ley “...son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública...”.

En éste orden de ideas los recursos de regalías que antes eran transferidos a las comunidades indígenas o -en algunos casos en que lo permitía la ley- ejecutados directamente por los departamentos y municipios, en beneficio de estas comunidades, ahora deben ser objeto de aprobación en los OCAD, sean del orden regional, departamental o municipal, con la única ventaja que las comunidades indígenas legalmente constituidas y reconocidas por el Estado, pueden presentar directamente ante los OCAD sus proyectos de inversión. Esto a la ligera pareciera un proceso que históricamente no habría tenido ningún problema en su desarrollo, sin embargo, ha tenido muchos tropiezos desde que inició hasta hoy, por diversos factores que serán objeto de éste estudio, entre los cuales se encuentran el desconocimiento de la norma por parte de las comunidades, la débil y errática interpretación que le han dado los entes territoriales a la

¹ Ley 1530 de 2012. Comisión Rectora del Sistema General de Regalías-SGR.

norma entorpeciendo su administración y gestión, la inoperancia del Estado para implementar un sistema de fácil desarrollo y monitoreo (que permita verificar que los recursos lleguen a las comunidades indígenas para satisfacer sus necesidades más sentidas, en un contexto real enmarcado en sus usos y costumbres), entre otros.

El presente estudio pretende además realizar el análisis de estas temáticas desde la perspectiva legal y administrativa, para determinar de manera preliminar los efectos que han generado en los territorios indígenas la poca o nula inversión de estos recursos en procura de su bienestar.

5.3 Actividad petrolera en el área de influencia de los resguardos y regalías petrolíferas

5.3.1 Inicio de actividades de exploración y de explotación petrolera en el área de influencia de los resguardos.

En el año 1993 se inició la explotación por la empresa Argosy de los campos Toroyaco y Linda, que se encuentran en la zona de influencia del Resguardo Inga de Puerto Limón; posteriormente en el año 2006, Argosy vendió el contrato Santana a la empresa canadiense Gran Tierra Energy Colombia, quien a partir del año 2007, empezó una nueva producción en el campo Costayaco, el cual se encuentra en zona de influencia de los resguardos Inga de Puerto Limón y Wasipungo. En el año 2010 Gran Tierra abrió el campo Juanambú e inició la exploración sísmica y perforación exploratoria del Campo Moqueta; campos ubicados en la zona de influencia del territorio indígena, por encontrarse dentro del radio de los 5 km de distancia. Estos campos dedicados a la explotación petrolera, son los generadores de las regalías para los resguardos objeto de estudio.

5.3.2 Clasificación de las Regalías Petrolíferas.

- Regalías Directas

Son aquellas que benefician directamente a las entidades territoriales en donde se adelantan explotaciones de hidrocarburos, a los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transportan dichos recursos, y a los municipios del área de influencia de esos puertos.

- Regalías Indirectas

Las regalías indirectas son recursos no asignados directamente a los departamentos y municipios productores, distribuidas por el Fondo Nacional de Regalías. La ley 1530 de 2012 dispuso que éste fondo debía ser liquidado.

5.3.3 Ciclo de las Regalías

El ciclo de generación de regalías y compensaciones comprende las actividades de fiscalización, liquidación, recaudo, transferencia, distribución y giros a los beneficiarios de las asignaciones y compensaciones directas (Art. 12 Ley 1530 de 2012).

Cada una de las etapas del ciclo se describe de manera resumida a continuación:

- *Fiscalización*: Es el conjunto de actividades y procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de las normas y de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la determinación efectiva de los volúmenes de producción y la aplicación de las mejores prácticas de exploración y producción, teniendo en cuenta los aspectos técnicos, operativos y ambientales.

- *Liquidación*: Es el resultado de la aplicación de las variables técnicas asociadas con la producción y comercialización de hidrocarburos y minerales en un periodo determinado, tales como volúmenes de producción, precios base de liquidación, tasa representativa del mercado y porcentajes de participación de regalías por recurso natural no renovable, en las condiciones establecidas en la ley y en los contratos. Los responsables de llevar a cabo éste procedimiento son la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH y la Agencia Nacional de Minería-ANM.
- *Recaudo*: Es la recepción de las regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o en especie por quien explote los recursos naturales no renovables, por la ANH y la ANM.
- *Transferencia*: Se entiende por transferencia el giro total de los recursos recaudados por concepto de regalías y compensación en un periodo determinado, que realizan sin operación presupuestal, la ANH y la ANM, a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías que establezca la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- *Distribución*: Se entiende por distribución la aplicación de los porcentajes señalados en la Constitución Política y en la ley 1530 de 2012, para cada una de las destinaciones del Sistema General de Regalías-SGR.
- *Giro de las regalías*: Consiste en el desembolso de recursos que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a cada uno de los beneficiarios del SGR, de acuerdo con la distribución que para tal efecto se realice de la totalidad de dichos recursos a las cuentas autorizadas y registradas por cada uno de los beneficiarios.

5.3.4 Entidades del Estado relacionadas con los Recursos de Regalías

- Ministerio de Minas y Energía: Establece las políticas hidrocarburíferas del país y realiza las liquidaciones para el pago de recursos de regalías de hidrocarburos.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH: Administra las reservas hidrocarburíferas de la Nación y le corresponde recaudar y girar los recursos de regalías.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP: Ejerce el control y registro de los proyectos que han sido aprobados por los ministerios, para ser financiados por el Fondo Nacional de Regalías, al tiempo que controla y vigila la correcta utilización de los recursos de regalías.

5.3.5 Beneficiarios de las Regalías Petrolíferas

- Departamentos y municipios en donde hay producción de hidrocarburos.
- Los departamentos y municipios no productores, se benefician de las regalías por medio del Fondo Nacional de Regalías.
- Los resguardos indígenas, cuando se explotan hidrocarburos en el resguardo a no más de 5 kilómetros del mismo. Dichos recursos son administrados y ejecutados a través de las alcaldías o gobernaciones, donde se encuentra ubicado el resguardo, en concertación con las autoridades indígenas.
- Los municipios donde están localizados los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan estos recursos y sus derivados.
- Departamentos y municipios que se encuentren en las costas marinas hasta 40 millas náuticas de la zona de explotación de los hidrocarburos.

Del listado anterior de beneficiarios interesan para éste estudio en particular los departamentos y municipios en donde hay producción de hidrocarburos, y los resguardos indígenas que se encuentran en el radio de los 5 Km de los pozos productores.

A estos dos beneficiarios les aplicó el antiguo sistema de manejo de recursos de regalías, y en éste momento se encuentran en un proceso de adaptación al nuevo sistema de asignaciones e inversiones, a pesar de que éste entró en vigencia desde el año 2012.

5.3.6 Estimación de regalías, transferencia y administración según el sistema

Según el Antiguo Sistema: Regido por la Ley 141 de 1994 y la 756 de 2002, así como por sus decretos reglamentarios; de acuerdo a éste sistema los recursos de regalías se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables (80%), y el Fondo Nacional de Regalías -FNR- (20%), como mecanismo de redistribución.

Las asignaciones directas debían destinarse a alcanzar las metas de cobertura, para poder financiar los proyectos priorizados incluidos en sus planes de desarrollo. Con recursos del FNR, se financiaban proyectos atendiendo los acuerdos sectoriales expedidos por el Consejo Asesor.

El valor de las regalías según la Ley 756 de 2002, estaba definido en función de la producción petrolera promedio mensual por campo explotado. Este valor estaba comprendido entre un 8% y un 25%, como se puede ver en la siguiente tabla:

VOLUMEN DIARIO PROMEDIO MES POR CAMPO	PORCENTAJE
Hasta 5.000 barriles por día	8%
Entre 5.000 y 125.000 barriles por día	$8 + (\text{producción} - 5.000) * 0,10$
Entre 125.000 y 400.000 barriles por día	20%
Entre 400.000 y 600.000 barriles por día	$20 + (\text{producción} - 400.000) * 0,025$
Más de 600.000 barriles por día	25%

Tabla No.1: Valor de las regalías en función de la producción. Fuente: Cartilla de las regalías en Colombia, 2008.

La participación general de los beneficiarios de las regalías, estaba definida porcentualmente como se puede ver en la figura No.1 de éste documento.

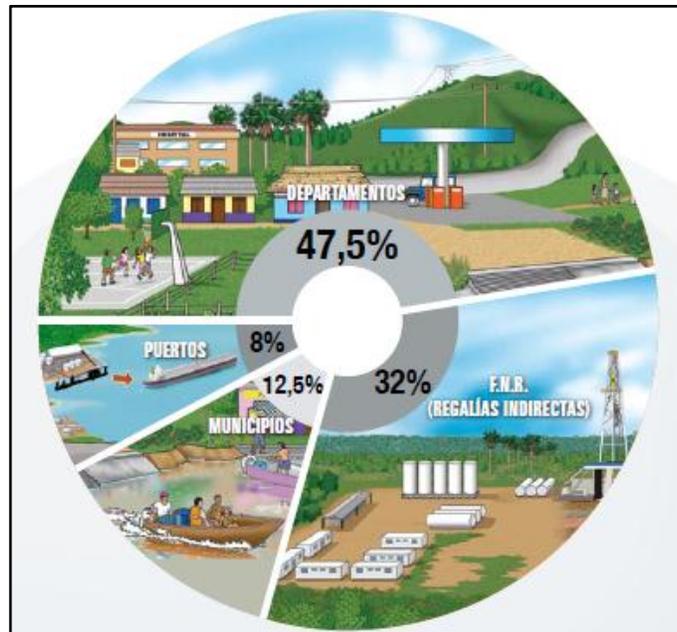


Figura No.1: Distribución porcentual de las regalías por beneficiario. Fuente: Cartilla Las regalías en el sector de los hidrocarburos, ANH, 2008.

En el caso de los resguardos indígenas, el antiguo sistema determinaba que:

- El 5% de las regalías corresponde al departamento productor, al cual pertenece el resguardo.

- El 20% de las regalías corresponde al Municipio productor, en cuya jurisdicción se encuentra el resguardo beneficiario.

En ambos casos la asignación estaba sujeta a la condición de localización geográfica del pozo o pozos productores, que se encuentren ubicados al interior del resguardo o a 5 o menos kilómetros del mismo.

La inversión de estos recursos se realizaba de manera concertada entre las comunidades de los resguardos y los municipios, que no sólo eran los encargados de ejecutar el 20% de su presupuesto, sino el 5% transferido por el Departamento. Para llevar a cabo éste proceso las comunidades priorizaban sus necesidades y las presentaban como tal o a nivel de perfil de proyecto al ente territorial local, que se encargaba de evaluarlo, viabilizarlo, llevar a cabo el proceso contractual –en ocasiones también apoyaba la formulación- y desarrollar la ejecución de los recursos de regalías, en beneficio de los proponentes del proyecto. El siguiente esquema ilustra el funcionamiento del antiguo sistema de manejo de recursos de regalías:

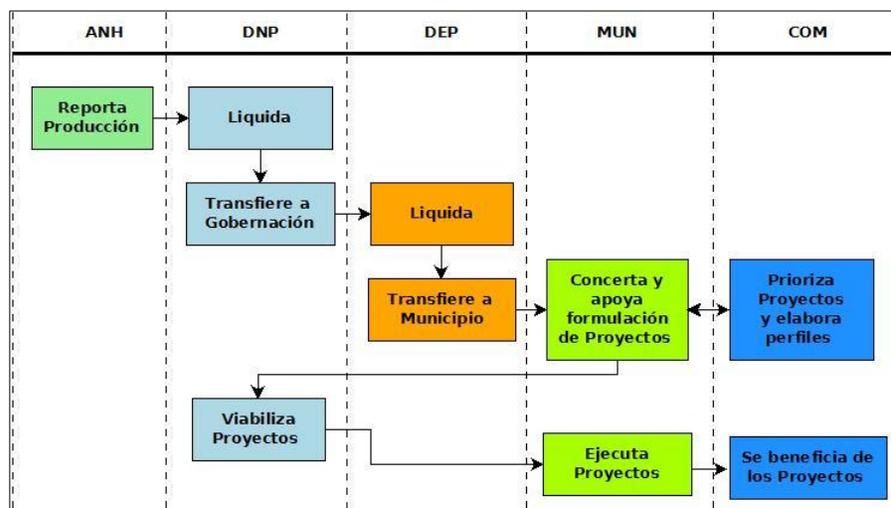


Figura No.2: Diagrama General del proceso para la obtención de beneficios de regalías a favor de los resguardos indígenas según antiguo sistema (Leyes 141 de 1994 y 756 de 2002). Fuente: Este estudio.

Según el Sistema Vigente: A partir del Acto Legislativo 005 de 2011, se constituye el Sistema General de Regalías-SGR, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El SGR que está integrado por la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Colciencias y los Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD, es el responsable de todo el proceso de los recursos de regalías, desde el momento en que se hacen las proyecciones de ingresos al SGR, hasta que son girados a sus beneficiarios; así como del monitoreo y seguimiento a las inversiones y manejo en general de estos recursos.

El Ministerio de Minas y Energía, a través de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, y la Agencia Nacional de Minería – ANM, suministra las proyecciones de ingresos al SGR, para la elaboración del plan de recursos. Posteriormente la ANH y la ANM realizan la transferencia de los recursos a la Cuenta Única del SGR.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consolida, asigna, administra la Cuenta Única del SGR y gira los recursos entre los beneficiarios, destinatarios y administradores del SGR, según lo estipulado en el artículo 361 de la Constitución Política y la Ley 1530 de 2012 y sus disposiciones reglamentarias, especialmente el Decreto 1949 de 2012.

Es así como las entidades territoriales -departamentos y municipios-, las Corporaciones Autónomas, y demás entidades receptoras de los recursos de regalías, a través de sus respectivos

OCAD, pueden acceder a estos para cofinanciar los proyectos necesarios en su jurisdicción. Para ello los proyectos deben cumplir con una serie de requisitos de aprobación, estipulados en el Acuerdo 017 de 2013, de la Comisión Rectora del SGR, así como con los principios de buen gobierno, para lo que deben responder a los criterios de pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación con planes y políticas nacionales, de las entidades territoriales, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de las comunidades indígenas y del pueblo Rom o Gitano de Colombia. En el caso de inversiones en el sector ambiente, los proyectos también deberán estar articulados a los Planes de Gestión Regional y Planes de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales – CAR.

Aunque los proyectos pueden ser formulados por cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, y las comunidades étnicas minoritarias, todos ellos deben cumplir con la Metodología General Ajustada – MGA y los demás requerimientos técnicos, legales y documentales ordenados por el SGR sin excepción alguna. La presentación de los proyectos ante cualquiera de los OCAD, que son los órganos encargados de viabilizar, priorizar y aprobar los proyectos de inversión, es responsabilidad exclusiva de los entes territoriales, de las CAR y de las organizaciones correspondientes a las minorías étnicas (comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y del pueblo Rom), cuando se trate de proyectos con enfoque diferencial. Para el caso de estas últimas, las mismas deberán estar debidamente registradas ante el Ministerio del Interior, condición que cumplen los resguardos y cabildos indígenas.

Cuando un proyecto es aprobado por el OCAD, éste también le designa un ejecutor que puede ser el mismo proponente, y una instancia que realice la labor de seguimiento a la inversión, es decir, la interventoría. En el caso de las organizaciones de las minorías étnicas, estas pueden ser ejecutoras y también pueden tener a su cargo la contratación de la interventoría.

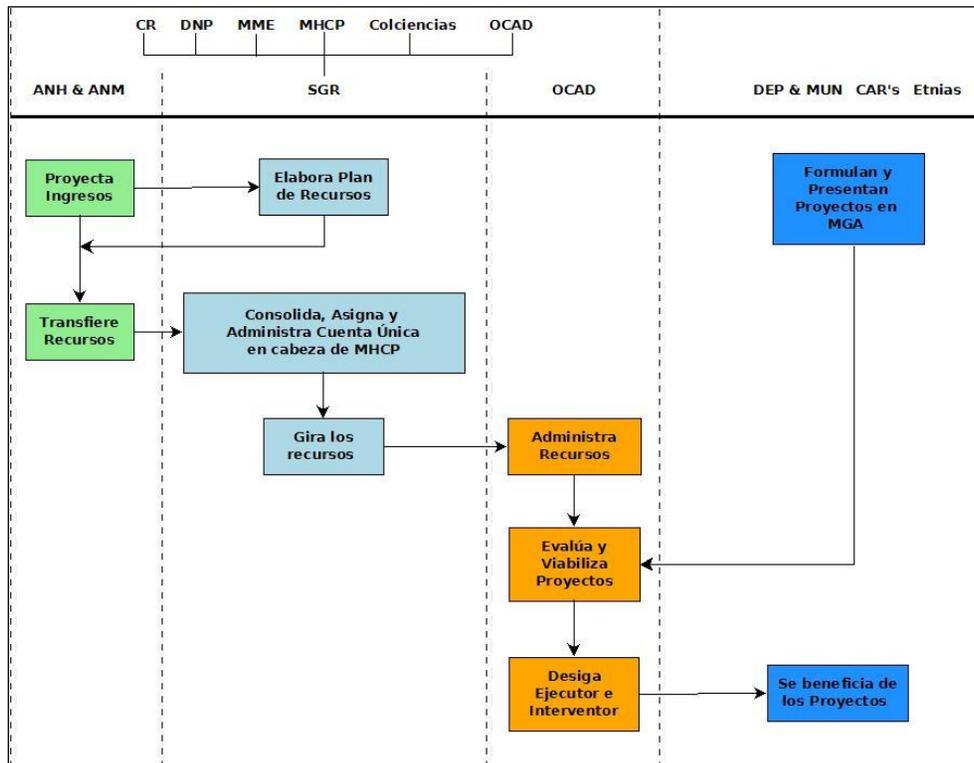


Figura No.3: Diagrama General del proceso para la obtención de beneficios de regalías a favor de los Beneficiarios según nuevo sistema (Ley 1530 de 2012). Fuente: Este estudio.

El DNP dispone además de un sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de Regalías – SMSCE, que le permite al SGR verificar que los recursos se están ejecutando de una manera eficiente y eficaz por parte de los diferentes beneficiarios. Este sistema hace un seguimiento de índole selectiva, basado en las alertas generadas por el reporte que realizan las entidades u organizaciones ejecutoras al aplicativo virtual denominado GESPROY diseñado para tal propósito.

Finalmente el responsable de todo lo concerniente a la inversión es el ejecutor designado, quien debe adelantar todos los procesos contractuales en concordancia con la reglamentación colombiana, relacionada con la contratación estatal y, por ende, está sujeto también a la fiscalización de los órganos de control del Estado colombiano.

VI. ESTADO SITUACIONAL

De acuerdo al antiguo Sistema de liquidación de regalías, consagrado en la Ley 756 de 2002, los departamentos y municipios beneficiarios de regalías petrolíferas y mineras, debían realizar un proceso de liquidación de regalías a los resguardos indígenas, que estuvieran ubicados dentro del radio de los cinco kilómetros de los puntos de extracción. No obstante y por razones que serán descritas posteriormente en éste estudio, solamente dos departamentos desarrollaron su proceso de liquidación de acuerdo a la normatividad vigente en ese entonces (Años 2002-2011), y como tal apropiaron los recursos para llevar a cabo el proceso de ejecución de proyectos, en concertación con las comunidades beneficiarias.

En el caso específico del Departamento del Putumayo, de los 64 resguardos legalmente constituidos hasta diciembre de 2011, solamente 19 cumplían con los requisitos de beneficiarios de las regalías petrolíferas. Para estos resguardos el departamento inició el proceso de apropiación desde el año 2007, concertación a partir del año 2010, y giro de los recursos a partir del año 2011.

A partir de la reforma a la Ley de Regalías (Ley 1530 de 2012), se generó un proceso de distribución de los recursos hacia todas las comunidades indígenas, incluyendo a las que anteriormente no eran beneficiarias, y a las comunidades afrodescendientes, asentadas en todo el territorio putumayense.

Según la norma, si los municipios percibieron en el año 2011 más de 2.000 salarios mínimos, estos debían, a partir del 2012, asignar hasta un 3% de los recursos de regalías directas para ejecución de proyectos de inversión que presentaran las comunidades indígenas y afrodescendientes; proceso que no ha sido totalmente satisfactorio hasta el momento, por diversos factores que son limitantes para cada una de las partes.

Ninguno de los dos municipios objeto del presente estudio realizó el proceso de liquidación en el momento oportuno, no obstante, una de las empresas petroleras contrató una consultoría, para llevar a cabo éste proceso en búsqueda de beneficio para las comunidades; en reconocimiento de sus derechos y como producto de esto, el Municipio de Mocoa apropió y ejecutó una suma parcial para dar inicio al cumplimiento de lo ordenado por la ley 756 de 2002. El Municipio de Villagarzón por su parte no ha hecho ningún acercamiento con las comunidades, y en consecuencia no ha asignado ningún recurso, con los consiguientes conflictos de tipo social y administrativo que éste incumplimiento conlleva.

La problemática que empezó a generarse con el sistema anterior; aún persiste y se agudiza con las condiciones actuales del Nuevo Sistema General de Regalías, dado que las comunidades no están preparadas para asumir el rol actual que éste proceso implica, y más aún, sin solucionar los problemas que vienen desde atrás.

VII. METODOLOGÍA

El presente trabajo de investigación es de tipo cualitativo, concretamente constituye un estudio de caso aplicado a los resguardos indígenas Inga de Puerto Limón, municipio de Mocoa y Wasipungo, del municipio de Villagarzón en el departamento de Putumayo, como se estableció inicialmente.

Para Yin (citado en Barrio del Castillo, et. al, p. 2), el estudio de caso consiste en una descripción y análisis detallados de unidades sociales o entidades educativas únicas, y para Stake (1998) es el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias concretas.

Éste modelo de investigación cualitativa se derivó de los objetivos del trabajo de investigación para dar respuesta a la pregunta planteada inicialmente.

Aunque el trabajo desarrollado en principio tiene un corte cuantitativo, pues parte de la recopilación de datos y porcentuales -de los recursos asignados por concepto de regalías petrolíferas a los municipios de Mocoa y Villagarzón- a partir de ellos se realiza un análisis cualitativo, en el que las comunidades fueron consideradas como un todo integral, entendiendo su propia organización, funcionamiento y la significación que tienen para ellas, desde su perspectiva cultural, los procesos, aquí analizados, y su percepción de cómo afectaron dichos procesos, su entorno social y ambiental.

El estudio busca lograr dos de los objetivos considerados por Yin (1989), el primero es el descriptivo, precisamente porque se intenta dar cuenta en detalle sobre lo sucedido en estos casos particulares y, el segundo, es el explicativo que intenta facilitar la interpretación de lo sucedido en esas comunidades, teniendo en cuenta el desarrollo de los hechos con relación, a los marcos legales y administrativos de los entes territoriales, por una parte, y con las organizaciones propias de las comunidades indígenas, por otra.

En éste orden de ideas el estudio fue desarrollado tomando como guía los pasos que se mencionan a continuación.

7.1 Descripción de la metodología aplicada

7.1.1 Diseño del caso de estudio

Uno de los principales referentes fue el marco legal generado por el Congreso de la República de Colombia y de la Comisión Rectora del SGR, sobre el manejo de los recursos provenientes de las regalías, con sus disposiciones específicas en lo que respecta a las minorías étnicas, quienes son el objeto de interés de esta investigación. Por otra parte las constantes manifestaciones de inconformidad de las comunidades indígenas, ante un modelo administrativo y financiero del Estado, que no logra llegar hasta ellos de manera eficiente ni oportuna, y que no ha alcanzado a entender sus verdaderas necesidades. Otro aspecto importante que se tuvo en cuenta fue la experiencia en el ejercicio operativo de los procesos objeto de estudio, que brindaron además una visión interna de la aplicación de los mismos, reconociendo las limitantes que estos tienen, sobre

todo cuando se trata de atender las necesidades de ciertas poblaciones objetivo, con características tan singulares como las que tienen los indígenas.

Con base en estos referentes se formuló la pregunta de investigación, se definieron las unidades de análisis (dos) y se determinaron los criterios para interpretar los resultados.

Según el estudio de caso de *Yin*, el tipo más adecuado para éste estudio es el Tipo 2, que considera un diseño de caso único con múltiples unidades de análisis, que en éste caso son los dos resguardos mencionados.

7.1.2 Preparación de la recolección de datos

Por las condiciones y características del estudio, la herramienta escogida para la recolección de datos fue la entrevista semiestructurada, aplicada a los dos gobernadores de los resguardos indígenas de interés, construida a partir de la lectura de información secundaria y conversaciones previas con los indígenas, para adecuarla a los requerimientos de ellos, quienes son una de las fuentes más importantes de información en el trabajo realizado.

En principio fue necesario lograr el primer contacto con los dirigentes indígenas, que serían los sujetos de la entrevista por ser los gobernadores de los resguardos objeto de estudio, que más sabían del tema de inversiones con regalías, porque fueron partícipes de un proceso tortuoso de acercamientos y concertaciones entre los entes territoriales, el DNP y su misma comunidad, para tratar de lograr que los recursos les fueran asignados y entregados, a través de los conductos regulares. Este primer acercamiento se realizó con el apoyo de algunas personas allegadas a

ellos, que también habían participado del proceso, para ganar su confianza y lograr que ellos discutieran de manera despreocupada éste tema, en el marco de éste trabajo de investigación. Inicialmente hubo conversaciones tendientes a un conocimiento recíproco, con el fin de establecer el nivel de conocimiento y de información que ellos tuvieran sobre el tema, así como lo que esperaban de éste estudio. Luego se avanzó hasta el nivel de conversatorio, donde se trataron ya temas específicos sobre el manejo de recursos de regalías, la posición de las comunidades frente al desarrollo de éste proceso que les ha generado insatisfacción, incertidumbre y desconfianza en las entidades del estado y administradores locales, que por una u otra razón no cumplieron a cabalidad con sus obligaciones, y de ésta manera comprometieron al Estado en un incumplimiento que tarde o temprano dejará ver sus consecuencias, en los procesos de reclamación que las comunidades afectadas están dispuestas a librar.

De acuerdo a esos acercamientos previos se diseñó la entrevista, que posteriormente sería aplicada a los dirigentes de los dos resguardos, que mejor dominaban el tema por ser las personas encargadas de la gestión ante los entes territoriales, y con más años frente a las administraciones tradicionales de sus comunidades, lidiando con todas las dificultades del proceso.

La entrevista como tal tuvo que ser dividida en 4 bloques de preguntas: Conocimiento del tema a investigar (por parte de la autoridad indígena); Conocimiento del manejo de los recursos de regalías e inversiones realizadas en el resguardo; Nivel de satisfacción de la comunidad con la asignación, manejo e inversión de los recursos de regalías; y Cambios percibidos por la comunidad en su entorno natural y social.

Esta distribución se hizo con el fin de conducir de una manera clara al entrevistado durante la indagación sobre el tema de interés, y lograr llegar a él sin confundirlo o sesgarlo en sus respuestas.

7.1.3 Recolección de Datos

En cuanto a los datos cuantitativos del estudio, relacionados con los recursos de regalías, se consultaron bases de datos de la gobernación, las actas de concertación suscritas entre las alcaldías, el DNP, las comunidades y la gobernación.

Posteriormente y con el propósito de lograr los objetivos del trabajo, se aplicaron las entrevistas a los gobernadores de los resguardos en las condiciones descritas en el numeral anterior.

7.1.4 Análisis de datos

En éste caso el tratamiento a los datos consistió en hacer un análisis comparativo de los recursos asignados por cada uno de los sistemas a cada uno de los resguardos, su transferencia y ejecución.

Con base en ello se analizaron los efectos ambientales y sociales, ocasionados por la inversión o falta de inversión de los recursos de regalías, en los resguardos y sus comunidades.

Se hizo una revisión de los datos recolectados mediante la entrevista, donde se pudo captar el sentir o la percepción de la comunidad en cabeza de sus gobernadores acerca de los procesos de asignación, transferencia e inversión de los recursos a que tienen derecho.

7.1.5 Reporte de caso de estudio (resultados / conclusiones)

Tanto los resultados como las conclusiones del estudio se consignan en el presente informe, como consolidado de todo el trabajo de investigación desarrollado en sus diferentes etapas. Algunos de ellos se hacen de manera descriptiva otros con la ayuda de gráficos o tablas, que facilitan la visualización de la información por parte del lector y en consecuencia una fácil comprensión.

7.2 Desarrollo de la metodología aplicada

7.2.1 Recolección de datos

En primera instancia se consultó ante planeación departamental del Putumayo, sobre el proceso desarrollado con los municipios de Mocoa y Villagarzón respecto de la liquidación de los porcentajes de regalías bajo el esquema del antiguo sistema y su estado de avance, teniendo como referente el marco legal que normaba este proceso, y la competencia del departamento para llevar a cabo ésta labor. Esta dependencia a través del funcionario encargado para ello, manifestó que la Gobernación del Putumayo efectivamente realizó el proceso de liquidación de las regalías para el período comprendido entre los años 2002 a 2011 para ésta entidad, correspondiente al 5% de los recursos destinados al ente territorial.

Para la liquidación del porcentaje correspondiente a los municipios (20%), estos entes territoriales no realizaron el proceso, al parecer por desconocimiento de sus responsabilidades en el cumplimiento de la norma, o por una interpretación errónea de la misma. No obstante y como respuesta a ésta omisión, los resguardos beneficiarios de los recursos de regalías, sintiéndose afectados por la no liquidación de estos por los respectivos municipios, decidieron pedir el apoyo de una de las empresas petroleras que realizan la explotación de hidrocarburos en la zona, para pagar una consultoría que llevase a cabo el proceso, y de ésta manera con conocimiento previo de lo que les correspondía por el concepto del 20% de las regalías municipales, hacer la reclamación para la inversión de esos recursos a través de proyectos en sus territorios. Así las cosas, la petrolera en el marco de sus programas de responsabilidad social con estas comunidades, pagó la consultoría y los resguardos actualmente cuentan con la respectiva liquidación de esos recursos, pero los municipios no cumplieron con el proceso desde su competencia.

El Municipio de Mocoa, por su parte, reconoció el derecho de los resguardos y apropió una fracción de los recursos para el Resguardo Inga de Puerto Limón, con base en la liquidación contratada por la empresa petrolera. Los valores asignados por el Departamento del Putumayo y el Municipio de Mocoa, fueron los siguientes:

Entidad Territorial	%	Resguardo Beneficiario	Período	Valor Liquidado	Valor Transferido	Valor por transferir
Departamento del Putumayo	5	Inga de Puerto Limón	2002-2011	\$768.305.341,74	\$442.369.874,59	\$325.935.467,15
Municipio de Mocoa	20	Inga de Puerto Limón	2002-2011	\$960.480.120,51	\$197.295.783*	\$763.184.337,51
Municipio de Villagarzón	20	Inga de Puerto Limón	2002-2011	\$791.415.216,40	\$0,00	\$791.415.216,40
Municipio de	20	Inga de Puerto	2002-	\$89.080.323,91	\$0,00	\$89.080.323,91

Entidad Territorial	%	Resguardo Beneficiario	Período	Valor Liquidado	Valor Transferido	Valor por transferir
Puerto Guzmán		Limón	2011			
Departamento del Putumayo	5	Wasipungo	2007-2011	\$2.579.115.571,46	\$0,00	\$2.579.115.571,46
Municipio de Mocoa	20	Wasipungo	2007-2011	\$18.552.238,64	\$0,00	\$18.552.238,64
Municipio de Villagarzón	20	Wasipungo	2007-2011	\$5.954.109.286,82	\$0,00**	\$5.954.109.286,82

*El Municipio de Mocoa no transfiere recursos al Resguardo Inga de Puerto Limón, sino que los ejecuta por encontrarse el resguardo dentro de su jurisdicción.

** El Municipio de Villagarzón no transfiere recursos al Resguardo Wasipungo, sino que los ejecuta por encontrarse el resguardo dentro de su jurisdicción.

Tabla No.2: Recursos de regalías liquidados y transferidos a los Resguardos Inga de Puerto Limón y Wasipungo.

Fuente: Acta de concertación de proyectos, 1 y 2 de agosto de 2011, Resolución 1557 de 5 de septiembre de 2011 y

Los municipios de Villagarzón y Puerto Guzmán, que también tenían la obligación de asignar recursos al Resguardo Inga de Puerto Limón, hasta la fecha no se han reportado como tal con la liquidación de esos recursos, y por ende tampoco con la inversión de los mismos.

Con los recursos descritos en la tabla anterior, el Resguardo Inga de Puerto Limón pudo priorizar y lograr que el Municipio de Mocoa ejecutara recursos en los siguientes proyectos:

PROYECTO DE INVERSIÓN	SECTOR	VALOR TOTAL
Dotación de mobiliario escolar y equipos tecnológicos en la sede educativa resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón, Putumayo.	Educación	\$ 30.000.000
Alimentación escolar a estudiantes sede educativa bilingüe resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón, Putumayo.	Educación	\$ 12.000.000
Suministro e instalación de unidades sanitarias individuales prefabricadas en el resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Saneamiento básico	\$ 100.000.000

PROYECTO DE INVERSIÓN	SECTOR	VALOR TOTAL
Estudio y diseño para la ampliación de la bocatoma acueducto resguardo Inga la Cristalina de Puerto Limón.	Agua Potable	\$ 10.000.000
Optimización y ampliación de la bocatoma acueducto resguardo Inga la Cristalina de Puerto Limón.	Agua Potable	\$ 60.000.000
Plan de ordenamiento y manejo de las microcuencas hidrográficas que abastecen el sistema de acueducto del resguardo Inga la Cristalina de Puerto Limón.	Agua Potable	\$ 35.000.000
Dotación de instrumentos musicales y trajes típicos de la sede educativa resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Educación	\$ 30.000.000
Construcción restaurante escolar institución educativa bilingüe resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Educación	\$ 70.000.000
Proyecto de investigación de la lengua Inga para ser implementado en el modelo educativo actual de la institución educativa resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Educación	\$ 50.000.000
Dotación de internado estudiantil institución educativa bilingüe resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Educación	\$ 50.000.000
Programa de seguridad alimentaria y nutricional para la tercera edad en convenio con el ICBF.	Atención a grupos Vulnerables	\$ 12.538.517
Proyecto de vivienda para habitantes del resguardo Inga La Cristalina de Puerto Limón.	Vivienda	\$ 120.000.000

Tabla No.3: Proyectos de inversión ejecutados con recursos de regalías asignados al Resguardo Inga de Puerto Limón. Fuente: Acta de concertación de proyectos, 1 y 2 de agosto de 2011, y Resolución 1557 de 5 de septiembre de 2011.

Para el caso del Resguardo Inga de Wasipungo, al que debe asignarle los recursos del 20% el Municipio de Villagarzón, se tiene que éste todavía no ha realizado la liquidación pertinente y por lo tanto hasta hoy el resguardo en mención no ha recibido ningún beneficio para inversiones. En síntesis, el municipio le adeuda al resguardo la totalidad de los recursos que le correspondían de acuerdo a la Ley 756 de 2002. Respecto de los recursos liquidados para éste resguardo por la

gobernación del Putumayo (5%), aunque el ente territorial cumplió con ésta etapa del proceso, la administración municipal en su momento no quiso hacer parte de las mesas de concertación, argumentando que consideraba que aceptar el giro de la gobernación le podría generar problemas de tipo administrativo y financiero al municipio.

La información entregada para que sea tomada como base para el estudio, incluyó las asignaciones anuales antes mencionadas por cada uno de los resguardos de acuerdo a la producción de los pozos ubicados en el área de influencia de cada uno de ellos según la norma.

Se realizaron acercamientos con los líderes de las comunidades de los resguardos de Wasipungo e Inga de Puerto Limón, con el fin de comunicarles la idea y el objeto del estudio, para posteriormente aplicarles la entrevista semiestructurada y obtener la información que se reporta en los resultados finales del trabajo. Desde el inicio del estudio se consideró que las entrevistas se harían a los líderes de cada comunidad, y especialmente a los gobernadores de cada resguardo, con el fin de indagar sobre el estado de ejecución de los recursos y su grado de conformidad o no con el cumplimiento de sus derechos constitucionales. En el momento de desarrollar ésta etapa del trabajo de investigación, se vio la necesidad de hacer una escogencia con mayor rigor de las personas a entrevistar, pues no todos los dirigentes o líderes de las comunidades sabían o manejaban el tema con la claridad requerida para aportarle al estudio la información suficiente.

Así mismo en el marco de la entrevista semiestructurada se indagó sobre el sentir de las comunidades, frente a los beneficios potenciales y beneficios realmente obtenidos con la aplicación de los dos sistemas de manejo de las regalías petrolíferas.

7.2.2 Análisis de la Información

- Análisis comparativo entre el antiguo y nuevo sistema de asignaciones y transferencias.

Observando el marco normativo de cada uno de los sistemas de asignaciones de regalías, incluidos en el período de análisis comprendido entre el año 2002 a 2014, se pudo determinar que las condiciones de asignación de los recursos a las minorías étnicas, a través de proyectos con enfoque diferencial, presentan diferencias en sus porcentajes así:

Entidad Territorial	Sistema Vigente Ley 1530 de 2012		Sistema Antiguo Ley 141 de 1994 y Ley 756 de 2002	
	Fondo de compensación de regalías del SGR		Regalías Directas	
	%	Beneficiario	%	Beneficiario
Departamento	NA		5	Resguardo indígena
Municipio	8	Comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras	20	Resguardo indígena
	8	Comunidades Indígenas		
	Asignación Directa (si >2000 SMLMV)			
	%	Beneficiario		
Departamento	1	Comunidades Indígenas, Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras		
Municipio	3			

Tabla No.4: Asignación de recursos de regalías por el antiguo y nuevo sistema de asignaciones y transferencias.

Del cuadro comparativo se pudo establecer que, en el caso de los resguardos indígenas, el antiguo sistema les destinaba exclusivamente un porcentaje de los presupuestos municipal y departamental, proveniente de las regalías directas. Este sistema no tenía en cuenta a otras minorías étnicas.

El nuevo sistema considera a otras minorías étnicas, a las cuales incluye en las asignaciones específicas porcentuales de recursos de regalías, correspondientes a dos fuentes: Fondo de Compensación Regional del SGR y Asignaciones Directas. Para la primera la asignación sólo se hace a través de los municipios, y corresponde solamente a un 8% contra un 20% que les asignaba el antiguo sistema. Para la segunda fuente hay unas asignaciones departamentales y municipales, con porcentajes de 1% y 3% respectivamente, que las comunidades indígenas deben compartir con otras minorías étnicas.

Además de las diferencias que son fácilmente observables en la tabla anterior, se debe tener en cuenta que los porcentajes de participación entre las entidades territoriales en condiciones de producción menores de 10.000 barriles de petróleo diario, están definidos para las entidades beneficiarias como el 20% de un barril de petróleo, y este porcentaje a su vez se distribuye de la siguiente manera: Para el departamento el 52% y para el municipio el 32%, lo cual evidencia un desbalance entre las entidades. A partir de la mencionada participación se lleva a cabo el proceso de liquidación y cálculo de los descuentos, quedando el valor neto sobre el cual se debe aplicar el porcentaje de participación para cada resguardo indígena que posea dentro de su zona de influencia de los 5 km. a la redonda alguna explotación de recursos naturales, en el caso que nos ocupa, la explotación de hidrocarburos. A pesar de que no siempre todos los pozos petroleros

activos de un municipio pueden beneficiar a los resguardos indígenas, debido al criterio de ubicación de la ley, el hecho de que el municipio deba asignar un 20% de las regalías de la producción de los pozos que se encuentran en el radio de influencia de 5 los km, puede generar un desbalance en su presupuesto para atender otras necesidades.

Para el departamento que posee un porcentaje bruto del 52%, y que está obligado a liquidar un 5% de regalías y transferir los recursos a los municipios para la ejecución dentro del resguardo, el impacto en sus finanzas no es tan importante como en el caso del municipio, considerando que éste último posee una participación del 32%, lo que evidencia un recargo hacia éste ente territorial sobre todo cuando sus ingresos por regalías es mínimo.

Para entender éste comportamiento de las asignaciones de recursos antes descrito, se pueden observar los siguientes gráficos:

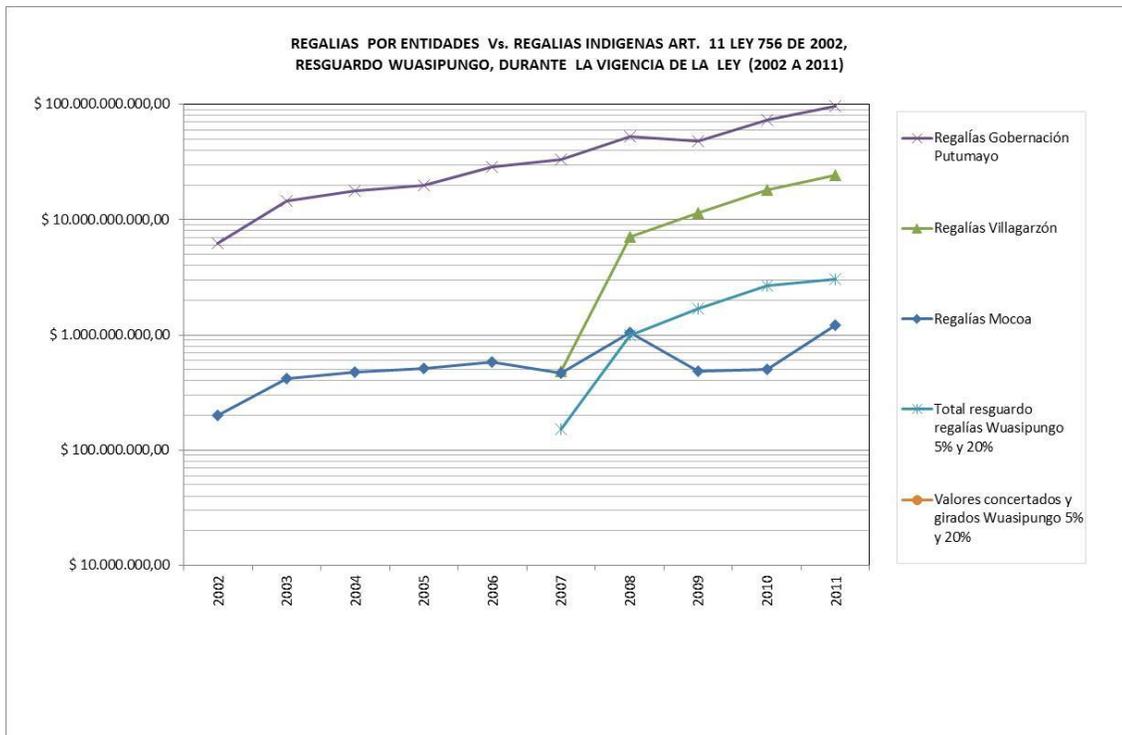


Gráfico No.1: Gráfico comparativo entre los recursos de regalías correspondientes a las entidades territoriales y el Resguardo Wasipungo. Fuente: Elaboración propia basada en datos suministrados por la gobernación del Putumayo.

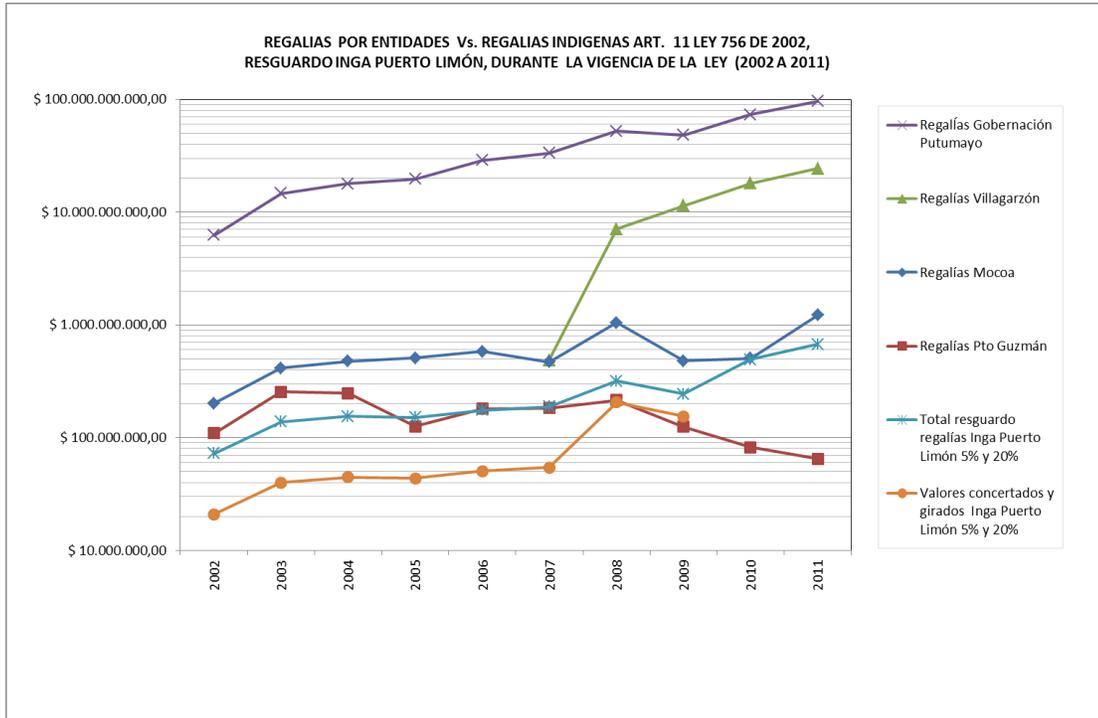


Gráfico No.2: Gráfico comparativo entre los recursos de regalías correspondientes a las entidades territoriales y el Resguardo Inga de Puerto Limón. Fuente: Elaboración propia basada en datos suministrados por la Gobernación del Putumayo.

- Revisión de los montos correspondientes a los resguardos, según los procesos de liquidación respectivos.

Por otra parte y según el proceso de liquidación adelantado por la Gobernación del Putumayo, en cumplimiento del Artículo 11 de la Ley 756 de 2002, para los resguardos objeto de éste estudio, los recursos correspondientes a la fuente de regalías cada año, fueron los siguientes:

Año	Regalías Resguardo Inga de Puerto Limón		Regalías Resguardo Wasipungo	
	Liquidadas (5%+20%)	Giradas	Liquidadas (5%+20%)	Giradas

Año	Regalías Resguardo Inga de Puerto Limón		Regalías Resguardo Wasipungo	
	Liquidadas (5%+20%)	Giradas	Liquidadas (5%+20%)	Giradas
2002	\$ 72.353.294	\$ 20.902.063		
2003	\$ 138.088.256	\$ 39.892.163		
2004	\$ 154.326.416	\$ 44.583.187		
2005	\$ 150.883.243	\$ 43.588.493		
2006	\$ 174.919.137	\$ 50.532.195		
2007	\$ 187.934.119	\$ 54.292.079	\$152.170.750	\$ 0
2008	\$ 318.427.800	\$ 206.482.401	\$993.749.367	\$ 0
2009	\$ 244.387.461	\$ 154.306.583	\$1.696.241.714	\$ 0
2010	\$ 495.032.187	\$ 0	\$2.692.589.799	\$ 0
2011	\$ 672.929.089	\$ 0	\$3.017.025.467	\$ 0
Total	\$ 2.609.281.083	\$ 614.579.163	\$8.551.777.097	\$ 0

Tabla No.5: Valores de recursos de regalías liquidados para los Resguardos Inga de Puerto Limón y Wasipungo Vs valores concertados y girados.

- Análisis de lo expresado por las comunidades a través de sus líderes con base en las entrevistas

Las entrevistas finalmente se aplicaron a la Gobernadora del Resguardo Inga de Puerto Limón y al exgobernador del Resguardo Wasipungo de Villagarzón, porque en los acercamientos y conversatorios previos, demostraron conocimiento y preocupación sobre el tema de los recursos de regalías, especialmente porque enfrentan problemáticas ocasionadas por estos y su tarea es resolver tanto las secuelas dejadas por el viejo sistema, como asumir el reto de optar a recursos del nuevo sistema. Lo anterior debido a que la entrevista requería cierto nivel de precisión en las respuestas y conocimiento del tema a indagar, y no toda la comunidad tiene el manejo de la información – que es otra debilidad del sistema-; y estaba orientada a extraer la mayor cantidad

de información posible, respecto del tema objeto de investigación que no es fácilmente diferenciable por la comunidad en general.

Con la participación de la gobernadora del Resguardo Inga de Puerto Limón, Faria Cajigas Mutumbajoy, con una experiencia de 6 años como gobernadora y José Estrella Tisoy, con una experiencia de 3 años como gobernador y 4 como secretario general del resguardo Wasipungo, se realizaron las entrevistas de las cuales se extrajo la información descrita a continuación.

De las entrevistas aplicadas se pudo deducir que respecto del *conocimiento del tema a investigar*, los dos gobernadores tienen una idea de lo que son los recursos de regalías, definición que expresan con sus propias palabras, como se puede ver en el Anexo No.1, correspondiente al consolidado de respuestas de la entrevista. Respecto al conocimiento del Sistema General de regalías, los dos lo entienden como el proceso de liquidación y de asignación de los recursos, mas no lo comprenden como el sistema que se encuentra descrito en la normativa.

Sobre las normas legales los líderes indígenas manifiestan tener una idea de cómo funcionaban antes y cómo ahora, pero ninguno recuerda las leyes y otros decretos que hacen las precisiones del proceso de regalías.

Con relación al *conocimiento del manejo de los recursos de regalías e inversiones realizadas en el resguardo*, los dos gobernadores debido a su experiencia con los procesos de reclamación que han tenido que adelantar ante el Estado, manejan información más precisa sobre las inversiones realizadas o no en la comunidad desde cuando tenían acceso a esos recursos; los

pasos que han tenido que seguir para obtener e invertir esos recursos en los casos en que fue posible y; las diferencias entre los dos sistemas y las dificultades que les ofrece cada uno.

Para el resguardo Inga de Puerto Limón el caso es que ellos adquirieron el derecho a los recursos de las regalías desde el año 2002, y así se realizó la liquidación en el período 2002 a 2011. Una por parte de la gobernación y otra por la consultoría contratada por una de las empresas petroleras, por solicitud de las comunidades, para los recursos provenientes de las administraciones municipales. De estas liquidaciones realmente se hizo la transferencia del 23,6% liquidado para la inversión en el resguardo a través del municipio de Mocoa, quedando aún un saldo del 76,4% que hasta hoy no se ha pagado.

Para el Resguardo de Wasipungo la liquidación se realizó desde el año 2007, debido a que los pozos petroleros de su área de influencia (5 km), apenas entraron en producción en ese año. Para el Resguardo Inga de Puerto Limón, se realizó la liquidación a partir del año 2002 y hasta 2011, porque tanto el resguardo como la actividad petrolera, existían antes de entrar en vigencia la Ley 756 de 2002. No obstante al resguardo de Wasipungo no se le hizo ninguna transferencia de los recursos, por cuanto no se logró ninguna concertación entre la gobernación y la administración del Municipio de Villagarzón, que sería la encargada de ejecutar los recursos en la comunidad, por encontrarse el resguardo dentro de su jurisdicción.

Por lo antes descrito ambos gobernadores manifestaron descontento con el manejo de los recursos y la no inversión oportuna de los mismos, por dificultades planteadas por los

municipios, que finalmente afectaron a las comunidades de los resguardos no obstante corresponderle a ellas dichos recursos por derecho propio.

Los gobernadores reconocieron que ambos sistemas son ineficientes y de difícil acceso, pero señalan que el vigente es el más complejo y poco operativo, que además lo sienten más distante y la metodología de presentación y demás requisitos son más exigentes que en el sistema anterior, sumado a que la nueva figura del OCAD no la comprenden totalmente. Reconocen además que sus resguardos como tal no han presentado hasta hoy ningún proyecto en el nuevo sistema, porque no han sido lo suficientemente capacitados por el Estado colombiano, y siempre requieren el apoyo de profesionales ajenos al resguardo para que formulen sus proyectos y eso les genera costos que muchas veces no tienen como asumir.

Afirman que en el antiguo sistema a pesar de que también se debían presentar proyectos, la metodología era menos complicada, y de alguna manera sentían el respaldo de los municipios en el proceso de formulación y ajuste; no obstante el problema radicaba en la no concertación de sus necesidades priorizadas, o una atención diferente a la esperada por ellos, que es el caso de proyectos que se ejecutaron y no dejaron satisfecha a la comunidad.

De otro lado se pudo percibir que el hecho de que el antiguo sistema les diera unas asignaciones específicas por resguardo, teniendo en cuenta su ubicación, les generaba mayor seguridad, y lo consideraban como una compensación por los impactos causados por la actividad petrolera, cercana a su zona de influencia, pero hoy al tener que distribuir los recursos de regalías

entre todas las comunidades indígenas, ellos sienten mucha incertidumbre sobre todo porque no se sienten en igualdad de condiciones para presentar los proyectos ante el OCAD.

Sobre el *nivel de satisfacción de la comunidad con la asignación, manejo e inversión de los recursos de regalías*, en síntesis ambas comunidades sienten que hubo varios efectos negativos, tanto por la inversión en proyectos que no fueron ejecutados como ellos lo esperaban, para el caso de Puerto Limón, como por la ausencia total de inversión en el caso de Wasipungo.

Demostraron que su nivel de credibilidad en las entidades territoriales es muy bajo o nulo, porque sienten que no respetaron sus derechos y no apartaron de su presupuesto los recursos que les correspondían a los resguardos, por lo que no han podido solucionar sus problemáticas ni atender sobre todo las necesidades básicas de sus comunidades.

7.3 Reporte del caso de estudio

7.3.1 Resultados

Como punto de partida, es necesario aclarar, que si bien es cierto, desde la llegada de los conquistadores, las comunidades nativas se han visto avocadas a diversos procesos de aculturación, en las últimas décadas estos procesos se han intensificado en regiones como la Amazonia colombiana, que en virtud de sus condiciones naturales y de baja accesibilidad, permanecieron durante muchos años, resguardadas de las dinámicas colonizadoras que se propiciaron en otras regiones del país.

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, los indígenas dejaron de ser considerados menores de edad e iniciaron un proceso de reivindicación de sus derechos relacionados con la constitución de territorios colectivos, fomento de sus valores culturales; manejo de su autonomía y gobierno propio, entre otras cosas, con el ánimo de salvaguardar su cultura y sus costumbres. No obstante, el contacto permanente con comunidades mestizas, las facilidades de movilización y acceso generadas por las vías de comunicación, el acceso a tecnologías, etc., han contribuido a que los procesos de aculturación se incrementen, ya que las nuevas generaciones han adoptado costumbres del medio, influenciado por los colonos relacionadas con su diario vivir, que antes de la intervención no tenían la importancia que hoy han ganado en sus territorios, es por ello que al no contar con ciertas “*comodidades aprendidas*”, prefieren migrar alejándose de sus raíces culturales, favoreciendo otros fenómenos que también están relacionados con el debilitamiento de su cultura y estructura social, y generando rupturas irreparables en los procesos de transmisión de conocimiento desde los mayores, el cual se lleva a cabo predominantemente de manera oral.

El estudio arrojó como resultado, que si bien los efectos sociales generados por las migraciones de los jóvenes en busca de las comodidades de otras culturas, con el consecuente debilitamiento cultural de la comunidad, no puede asociarse directamente al ingreso o no de regalías petrolíferas a sus resguardos, la situación que se ha presentado en los resguardos Inga de Puerto Limón y Wasipungo, si pueden haber incidido para que estos procesos no sigan avanzando en sus territorios. En efecto, si los recursos de regalías que por ley les corresponde a estas comunidades, hubiesen llegado de manera ágil, las comunidades habrían desarrollado sus

proyectos relacionados con el fortalecimiento de sus procesos de recuperación y fortalecimiento de la lengua materna, recuperación de prácticas, culturales y medicina tradicional, establecimiento y manejo de chagras, etc., generando oportunidades para sus jóvenes y motivándolos a permanecer en el resguardo.

Éste fenómeno si bien obedece también a otros factores, se ve acentuado por la falta de inversiones adecuadas, en respuesta a lo cual los indígenas al no encontrar dentro del resguardo unas condiciones aptas para su asentamiento humano -como los servicios básicos necesarios para poder habitar dentro de él, tales como el abastecimiento de agua apta para el consumo, un sistema de evacuación de aguas residuales que garantice un ambiente sano y limpio del lugar donde habitan, entre otras- se ven obligados a migrar. No se puede desconocer que los indígenas de estas comunidades, habían fundamentado sus expectativas en los recursos provenientes de regalías petrolíferas, por considerar esta como una fuente de recursos directa y casi inmediata, sobre la cual tenían un derecho adquirido, para ejecutar proyectos que iban a mejorar sus condiciones de vida en los resguardos, y facilitar el proceso de reconversión de fenómenos negativos que han afectado la comunidad, tales como la migración de sus miembros, especialmente de las nuevas generaciones, que ha debilitado cultural y socialmente a sus comunidades.

La inversión oportuna y adecuada de estos recursos pudo haber apalancado de manera eficiente, los proyectos que crearían las condiciones propicias, para atraer nuevamente a los jóvenes y niños de la comunidad que se han alejado paulatinamente de los territorios propios, en busca de lo que ellos hoy en día consideran necesario, para tener un relativo bienestar. Es

necesario aclarar que las comunidades han adoptado costumbres del medio, influenciado por los colonos relacionadas con su diario vivir, que antes de la intervención no tenían la importancia que hoy han ganado en sus territorios, es por ello que al no contar con ciertas “comodidades aprendidas”, prefieren migrar alejándose de sus raíces culturales, favoreciendo otros fenómenos que también están relacionados con el debilitamiento de su cultura y estructura social.

Otro de los efectos sociales que ellos mismos reconocen es que el fenómeno del mestizaje los ha afectado significativamente como comunidad, pues la actividad petrolera ha generado la migración de varios grupos étnicos hacia territorios indígenas cercanos a las zonas de explotación, y al no estar fortalecidos como comunidad han sido permeados por los foráneos con costumbres y culturas diferentes, debilitando aún más las estructuras de los resguardos. El mestizaje es otro hecho que se ha visto favorecido por la nueva dinámica social, implantada en la zona por la migración de colonos en busca de los beneficios económicos de la actividad petrolera. Cuando los indígenas salen de sus resguardos se ven atraídos por esa dinámica, se sienten identificados con personas ajenas a su etnia y finalmente adoptan las costumbres de los que se convierten en sus parejas, subordinando sus costumbres, dialecto y demás rasgos culturales, a los de la cultura occidental. Todo esto en el marco del abandono de los resguardos por parte de ellos, por no encontrar en estos sitios lo que hoy hace parte de sus prioridades.

En el caso del Resguardo de Wasipungo, hay un asunto específico que ellos señalan y es que por la no inversión de los recursos de regalías, para los que ellos habían priorizado proyectos productivos con los sistemas tradicionales de la comunidad, pero elevándolos a nivel de empresas o cooperativas, dejan de tener fuentes de trabajo dentro del resguardo y sus miembros

deben desplazarse a otros sitios, abandonando su tierra y perdiendo oportunidad de adquirir conocimiento que podrían transmitirle sus mayores con respecto a su forma de vida nativa, su saber ancestral sobre la flora y fauna del entorno, algo que años atrás era aprovechado racionalmente por los indígenas para su subsistencia. Una de las pérdidas que más lamentan es el conocimiento aplicable a la medicina tradicional y su lengua, que según ellos sólo se puede recuperar con el contacto permanente con las generaciones adultas que habitan el resguardo, con la práctica diaria derivada de la convivencia y del desarrollo de actividades grupales como la minga, sistema tradicional de trabajo comunitario, para hacer las labores que requiere el resguardo para su mantenimiento, como la siembra de alimentos, limpieza de caminos, construcción de viviendas, casas del saber, entre otros.

Reconocen también que ellos son conscientes del desarrollo económico, tecnológico, educativo, cultural, entre otros, al cual deben adaptarse todos incluso ellos porque tampoco se trata de aislar completamente del mundo exterior a sus comunidades. Su objetivo es la obtención de los recursos que les pertenecen, que les fueron asignados por la ley en el antiguo sistema, tomar lo que les puede ser útil de la cultura occidental o del mestizo, y de lo que el Estado les ofrece pero incorporarlo a sus comunidades sin ir en contravía de lo que significa su esencia como indígenas. Por eso insisten tanto en el desarrollo de proyectos en derecho propio.

Como se mencionó anteriormente, los procesos de colonización de la región amazónica datan de mucho tiempo atrás, siempre asociados a la explotación de los recursos de la oferta natural a través de bonanzas tales como la de la quina, el caucho, pieles de fauna silvestre, maderas, petróleo y más recientemente los cultivos con finalidades ilícitas. La región donde se localizan

los resguardos de Wasipungo y Puerto Limón, ha estado siempre influenciada por este tipo de fenómenos dada su localización estratégica en el Piedemonte y cerca de ríos tan importantes como el Putumayo y el Caquetá, que por su tamaño y condiciones han constituido las principales vías de transporte y penetración a la región amazónica. Esto ha conllevado a que sea una de las regiones que con mayor intensidad, haya experimentado fuertes transformaciones de sus paisajes naturales hacia paisajes culturales.

Si bien es cierto que a la llegada de la actividad petrolera a ésta parte del territorio, ya se contaba con una significativa transformación de los paisajes, no se puede desconocer que las expectativas que generan proyectos como los petroleros, conllevan un significativo flujo de personas de diferentes regiones, unas asociadas y vinculadas directamente con el proyecto y otras que llegan con la esperanza de ser vinculados como mano de obra no calificada. Solo hasta hace apenas unos pocos años, los habitantes locales de las zonas en las que se establecen este tipo de proyecto empezaron a generar presión a los gobiernos regionales y nacional, para que la mano de obra no calificada fuera contratada con personas de la región, disminuyendo en algo los flujos de personas hacia estas regiones.

La llegada de personas expectantes con éste tipo de proyectos, termina convirtiéndose en un factor crítico de presión sobre el espacio y por lo tanto sobre los ecosistemas y sus recursos naturales. A pesar de los esfuerzos del Estado por generar una cultura de la planificación, para orientar los procesos de ocupación del territorio a través de la implementación de la Ley 388 de 1998, los avances en ésta materia todavía siguen siendo minúsculos; en parte porque se tomó la decisión de transferir a las administraciones locales, la responsabilidad de planificar el desarrollo

del territorio para el “corto, mediano y largo plazo” desde lo particular hacia lo general, sin que antes se hubiesen trazado unos propósitos de futuro para el nivel regional, y menos aún para el nivel nacional.

Por otra parte, con el argumento de garantizar la autonomía de los pueblos ancestrales y de las minorías étnicas en sus procesos de planificación y ordenamiento territorial, la ley estimuló la generación de fisuras en el ordenamiento territorial, substrayendo los territorios de estas comunidades de los procesos integrales de planificación del territorio y generando más islas dentro del ordenamiento regional.

La falta de instrumentos adecuados de ordenación que permitan orientar los procesos de ocupación del territorio, ha derivado en una muy baja capacidad de los administradores locales y de los gobernadores de los territorios ancestrales, para controlar la llegada y establecimiento de población migrante en áreas estratégicas y sensibles, tanto en lo ecológico como en lo ambiental.

Este tipo de asentamientos además de generar una alta demanda de recursos para la satisfacción de las necesidades básicas, se convierten en focos de enfermedad por el inadecuado manejo de residuos sólidos y líquidos que terminan acumulándose a cielo abierto o en los cuerpos de agua de la región. Además está el deterioro a los ecosistemas por el cambio de uso del suelo para el establecimiento de actividades productivas, muchas de ellas incompatibles con la vocación de las tierras de la región.

Aunque éste tipo de situaciones conflictivas que terminan afectando de manera negativa el entorno y deteriorando significativamente el patrimonio natural, no se pueden considerar consecuencias directas de la disposición o no de recursos de regalías, la posibilidad de disponer de estos recursos por parte de las comunidades indígenas también generaron expectativa acerca de la posibilidad de formular y ejecutar proyectos que les permitieran mejorar sus condiciones de saneamiento básico garantizando el suministro de agua con adecuados niveles de potabilización, el manejo de residuos y vertimientos y el establecimiento de sistemas productivos a partir de fortalecimiento de sus chagras y de la recuperación de especies y prácticas culturales.

Los *efectos ambientales* generados en los dos resguardos objeto de estudio, están referidos principalmente a la no ejecución de proyectos para proteger el entorno natural y los ecosistemas terrestres y acuáticos existentes en las áreas de los resguardos, tanto directa como indirectamente.

Para el caso del Resguardo Wasipungo se evidenció que de acuerdo a sus prioridades de inversión, la no ejecución de recursos de regalías no permitió desarrollar un proyecto de diagnóstico y ordenación de las áreas del resguardo, para definir sitios de conservación con el fin de rescatar varias especies de flora y fauna que son importantes tanto para la comunidad y su cultura, como para el bienestar de todos los que habitan la región.

Este resguardo por tener algunas viviendas agrupadas y asentamientos de colonos en sus inmediaciones, requiere de infraestructura adecuada para la conducción y tratamiento de las aguas residuales evacuadas de las viviendas, que actualmente siguen llegando a las corrientes de

agua, especialmente a la Quebrada Canangucha, sin que se haya podido dar solución al problema.

En el Resguardo Inga de Puerto Limón por el contrario, como hubo inversión de algunos recursos de regalías, se pudo evidenciar un efecto ambiental positivo sobre las chagras, en las cuales se volvió a sembrar árboles para materia prima de algunos instrumentos musicales como bombos y cascabeles, y a reconocerlos como parte importante de su oferta natural, aprovechable tanto en sus actividades culturales como en el proceso de rescate de su saber ancestral.

Un efecto ambiental adverso en éste resguardo, por la ejecución inadecuada o incompleta del proyecto de construcción de viviendas que quedaron sin unidades sanitarias, es que el área donde habitan las personas es contaminada con excretas, y algunos de los habitantes deben usar la batería sanitaria del resguardo, lo que genera contaminación por congestión permanente y un uso diferente para el que fue construida.

La no inversión de proyectos en saneamiento básico ha impedido descontaminar los cuerpos de agua que recorren la zona del resguardo, que además es muy cercano a la zona urbana de Puerto Limón. La inversión en el sistema de abastecimiento de agua del resguardo dio mayor bienestar a la comunidad por tener un mejor suministro para el consumo.

El análisis de facilidades de acceso a los recursos de regalías, permitió concluir que en cada uno de los sistemas la comunidad ha tenido dificultades para obtenerlos. No obstante los dos gobernadores mostraron, a pesar de todas las dificultades que han atravesado, preferencia por el

antiguo sistema donde según ellos la formulación y presentación de los proyectos no era tan compleja, y se tenía la presencia inmediata del ente territorial municipal en caso de requerir apoyo, lo que no ocurre con los OCAD, que son unos órganos menos tangibles y comprensibles por las comunidades, a los cuales no es tan fácil acceder y menos obtener su soporte en el proceso como tal.

La sola metodología de formulación actual, así como todo el proceso de consecución de requisitos de aprobación exigidos por la norma, superan la capacidad operativa de las comunidades, las cuales tienen una estructura administrativa mínima y en muchos de los casos, si no en todos, no cuentan con la capacitación necesaria que debió brindar el Estado una vez decidió modificar el sistema de una manera tan radical. No obstante por el grado de escolaridad y la forma de vida de los indígenas, difícilmente podrían estar en las mismas condiciones de competencia para acceder a esos recursos que hoy por hoy hacen parte de la bolsa de los OCAD municipales, departamentales y regionales.

Para ellos la aparente ventaja o fortaleza en el nuevo sistema consiste en que cualquier comunidad de un resguardo, cabildo u organización indígena reconocida por el Ministerio del Interior, puede presentar directamente sus proyectos ante un OCAD, sin requerir como intermediario a un municipio u otro ente territorial, pero finalmente la supuesta ventaja desaparece porque el problema está en la formulación, prueba de ello es que desde que entró en funcionamiento el nuevo mecanismo del SGR, en el año 2012, ninguno de estos resguardos hasta hoy ha podido formular ni presentar un proyecto ante los OCAD.

Sobre el *nivel de ejecución de los recursos de regalías* en cada uno de los resguardos, comparado contra las asignaciones y transferencias, la situación más desfavorable la presenta Wasipungo, que a pesar de que se conformó como resguardo hace varios años, solo disponía del beneficio de recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, los cuales son administrados hasta el momento por el Municipio de Villagarzón. La actividad petrolera inició en éste municipio desde Junio de 2007, y el resguardo desde la época ha estado en proceso de hacer respetar sus derechos por medio de la consulta previa, debido a que se encuentra en cercanías del campo petrolero Costayaco y Juanambú, y para toda actividad necesaria para el desarrollo del campo petrolero se debe contemplar la consulta a las comunidades indígenas, lo cual no siempre se ha hecho.

El resguardo en cuestión tiene una buena cantidad de recursos por concepto de regalías petroleras, y por parte de la gobernación se intentó en cerca de 3 ocasiones reunirse con el resguardo y el municipio, pero los representantes de la alcaldía municipal del periodo comprendido entre 2008 y 2011, no hicieron presencia generando la imposibilidad de poder transferir los recursos del 5% al resguardo de Wuasipungo. A partir del año 2012 hubo un nuevo intento por parte de la gobernación con la administración municipal para realizar el proceso de concertación de los recursos 2007 a 2009, pero a raíz que el resguardo actualmente es pluri-étnico, surgieron divisiones dentro de la misma comunidad en cabeza de algunos de sus líderes, que hicieron que se impugnara la elección de su gobernador quien es el representante del resguardo, lo cual generó que el resguardo no tuviera representante legal para las vigencias 2012 a 2013. En octubre de 2014, se pudo concertar con el nuevo representante del resguardo, quien estaba avalado por el Ministerio del Interior, por lo tanto se firmó un acta en la cual el resguardo

solicitó la ejecución de los recursos del 5% para las vigencias 2007 a 2012, que ascienden a \$2.579.115.571.46, con los cuales planteó y priorizó la ejecución de 7 proyectos que suman éste valor, y corresponden a los sectores de inversión de agricultura, educación (con enfoque diferencial), vivienda, salud, saneamiento básico y justicia.

Por su parte la administración actual del Municipio de Villagarzón debe responder por el recurso adeudado de la vigencia 2011 (enero a octubre) al Resguardo de Wuasipungo, que asciende a la suma de \$2.074.827.571.

Es importante tener en cuenta que en el caso de que las autoridades indígenas adelanten un proceso de reclamación mediante vía legal, como lo han manifestado, esto implicaría que de efectuarse un fallo el monto adeudado por cada entidad territorial al resguardo puede ser mucho mayor por los intereses de mora generados, lo cual representa que en las condiciones actuales de normatividad el municipio debería pagar los recursos adeudados de su presupuesto el cual incluye el pago del funcionamiento de la institución, y debido al gran monto adeudado, puede comprometer la estabilidad financiera del ente territorial que podría obligarlo a someterse a la Ley 550 de 1999 (Ley de quiebras), para poder responder a un fallo judicial que ampare los derechos de las comunidades afectadas.

Para el resguardo Inga de Puerto Limón la situación es menos crítica que para Wasipungo, pero tampoco deja de ser preocupante para ellos el hecho de que no se les haya transferido, la totalidad de los recursos que les adeudan los entes territoriales.

La actividad petrolera para el resguardo Inga de Puerto Limón, se inició casi al mismo tiempo de la constitución del resguardo, esto ha generado una permanente relación entre la comunidad indígena y esta actividad, donde por parte de la comunidad se veía la necesidad de solicitarle a la empresa petrolera una permanente ayuda para algunas actividades internas a ella; algo similar a lo que se conoce actualmente como responsabilidad social. El beneficio de las regalías para este resguardo solo se tuvo a partir de la promulgación de la Ley 756 de 2002 y hasta el mes de octubre de 2011.

Según el DNP los recursos de noviembre y diciembre de 2011 llegan a las entidades oficiales en la vigencia 2012, en donde según la Ley 1530 de 2012 se deben destinar para pagar obligaciones del sistema anterior de regalías. Para este resguardo se ha hecho una concertación de la ejecución de los recursos de regalías del 5% para las vigencias 2002 a 2009 (\$442.369.873), por parte de la gobernación del Putumayo, el municipio de Mocoa aprovechó para pactar en esta concertación la suma de \$197.295.783 (recursos que tenían disponibles para pagar la vigencia 2009 y parte de la 2008), los cuales fueron invertidos en 12 proyectos, como se describió en el numeral 7.2.1 de éste estudio. Como resultado se tiene que aún se le adeuda al resguardo una suma aproximada a los \$1.969.616, entre la gobernación y los municipios de Mocoa, Villagarzón y Puerto Guzmán. Sobre la inversión realizada ya se dijo antes que la comunidad no quedó enteramente satisfecha, pues las condiciones de ejecución de algunos proyectos no se ajustaron a sus verdaderas necesidades.

La percepción en general de las comunidades indígenas respecto del antiguo sistema de asignaciones de regalías, y sobre el sistema vigente, es que son excluyentes para ellos, por no

estar lo suficientemente informados, ni capacitados para la formulación de los proyectos y la presentación de estos con las condiciones que ambos sistemas exigen.

El hecho de que los entes territoriales no hayan cumplido con la asignación e inversión de los recursos que les correspondían de acuerdo a la ley, les hizo perder la confianza en ellos y hoy tienen un grado alto de incertidumbre respecto a lo que pueda pasar con los recursos que aún se les debe del sistema anterior, y los recursos que realmente puedan captar del sistema vigente con todas las dificultades que se han descrito en otros apartes de éste estudio.

Lamentan como comunidades indígenas que por la no inversión de los recursos de regalías en sus proyectos priorizados, los resguardos se vayan debilitando cultural y socialmente en el tiempo. Cuestionan la desprotección del Estado y la no consideración de sus condiciones especiales para la participación en los procesos de asignación de los recursos de regalías.

7.3.2 Conclusiones

- Los principales efectos sociales evidenciados en las comunidades objeto de estudio en virtud de la inversión parcial o la no inversión de recursos provenientes de regalías, están relacionadas con el debilitamiento de la estructura de la comunidad de los resguardos, con los conflictos internos de algunos sectores de la comunidad debidos en gran parte al mestizaje y a la pérdida de unidad e identidad cultural.

- La cercanía de los resguardos objeto del estudio a los mestizos y en general a la actividad socioeconómica y cultural de la población mayoritaria de la región, ha generado una pérdida de los valores y desapego a la cultura ancestral, por parte de las nuevas generaciones, lo cual es un gran limitante para la recuperación de su conocimiento y su cultura como tal. La pérdida de interés de los niños y jóvenes de las comunidades indígenas, es una variable que está afectando directamente los procesos de recuperación de su cultura y éste fenómeno es acentuado por la falta de condiciones atractivas para las nuevas generaciones, dentro de sus resguardos que podrían obtenerse de una manera más fácil, con la inversión adecuada de recursos de regalías.
- La inversión de los recursos de regalías podría hacer un aporte a la parte cultural, a través de la ejecución de proyectos para la recuperación de prácticas y conocimiento ancestral, pero para que queden documentados para la posteridad, porque los jóvenes ya no quieren permanecer en la comunidad, así que los beneficiarios directos no serían los indígenas sino los profesionales que los desarrollen. Por lo tanto la labor de las generaciones adultas de las comunidades, será ardua desde el punto de vista de la sensibilización de sus hijos y nietos, para que aún hoy bajo el efecto de tantos factores externos, estos consideren importante y viable valorar y conservar el legado social y cultural de sus ancestros, y de ésta manera no alejarse de sus comunidades, ni permitir la desintegración de ellas.
- La migración de las nuevas generaciones hacia zonas urbanas u otras regiones en busca de fuentes de trabajo y mejor calidad de vida, es una de las mayores dificultades debido en parte a que los resguardos no cuentan con unas condiciones favorables para la

subsistencia, y los recursos naturales han escaseado o ya no son valorados por los jóvenes como lo hacían sus pasadas generaciones, quienes les encontraban utilidad dentro de sus actividades diarias para la consecución o producción de alimento, construcción de sus viviendas y recintos ceremoniales y la práctica de todas las costumbres propias de la cultura indígena. Este fenómeno podría atenuarse con una inversión bien orientada, que por un lado rescate las costumbres de la comunidad, pero por otro les permita adecuar una infraestructura física y educativa, que aunque adaptada a sus necesidades actuales, no vaya en contravía de su cultura y les permita hacer una reconversión de los efectos negativos de todos los fenómenos desarrollados en el documento.

- La inversión de recursos de regalías por lo menos en uno de los resguardos, en el tema del rescate de la cultura a través de la construcción de sus propios instrumentos musicales, hizo que la comunidad volviera sus ojos a su sistema tradicional de cultivo que es la chagra, y recuperara algunas especies vegetales que son utilizadas en la construcción de los bombos (tambores), y otros instrumentos utilizados especialmente en los días de Carnaval, fiesta típica de los pueblos Inga.
- La no inversión, inversión incompleta o inadecuada de los recursos económicos a que tienen derecho las comunidades indígenas (regalías), son algunos de los desencadenantes de la afectación ambiental en el área del resguardo y su área influencia directa, debido a que las comunidades por la necesidades de recursos para su subsistencia, recurren a los pocos recursos naturales que existen, generando una sobredemanda que los ecosistemas no pueden soportar. La pérdida de la consciencia ambiental de las comunidades de los resguardos, puede causar impacto en las especies consideradas soporte de vida y

costumbres de las comunidades, ocasionando el consumo desmedido de estas especies, por desconocimiento de las nuevas generaciones.

- La no inversión, inversión incompleta o inadecuada en algunos proyectos, es la responsable de que estos resguardos no tengan sistemas de control de la contaminación de sus corrientes hídricas debido a los vertimientos de aguas residuales de manera directa e incontrolada, especialmente donde hay mayor concentración de la población.
- Ninguno de los sistemas de liquidación, asignación e inversión de recursos de las regalías petrolíferas, desarrollados históricamente en el país en el marco de las Leyes 141 de 1994 y 756 de 2002, así como la normativa vigente (Ley 1530 de 2012), ha ofrecido un fácil acceso para las comunidades indígenas. Dichas comunidades consideran estos sistemas como excluyentes para sus condiciones culturales.
- El nivel de ejecución de los recursos de regalías en los resguardos de interés para el estudio realizado no fue satisfactorio para ninguno de los dos. No obstante el caso más crítico lo vive el Resguardo Wasipungo que, hasta el momento, no se ha beneficiado de ninguna inversión de todos los recursos que le adeudan las entidades territoriales del sistema anterior y del sistema vigente.
- El Resguardo Inga de Puerto Limón también ha tenido que enfrentar las dificultades de los dos sistemas de distribución de regalías, pero logró conseguir la inversión de algunos recursos de esta fuente para la ejecución de proyectos priorizados. No obstante su problema radicó en que la administración municipal, según lo manifestado por su gobernadora, no los tuvo en cuenta en todo el proceso de contratación para la ejecución,

como se había pactado mediante acta suscrita, para que los proyectos fueran ejecutados en las condiciones requeridas por la comunidad.

- El nivel de ejecución de los recursos asignados para los dos resguardos por el sistema antiguo es muy bajo en ambos casos: 0% para el resguardo de Wasipungo y 24,5% para el Resguardo Inga de Puerto Limón. Esta situación es compleja si se considera que aún en el año 2015 no se ha resuelto favorablemente para las comunidades.
- Sobre el nuevo Sistema General de Regalías, las comunidades enfrentan también un reto muy grande por el desconocimiento de los procesos de acceso a los recursos, y por la falta de capacitación para formular los proyectos. Esto ha generado que en éste nuevo sistema no se haya postulado ningún proyecto de estas comunidades ante ningún OCAD, y por lo tanto la inversión en el período 2012 a lo corrido del año 2015 es nula.
- En general la percepción de las comunidades indígenas analizadas, respecto a los sistemas de asignación e inversión de regalías, está asociada a la falta de credibilidad en los entes territoriales que les han incumplido significativamente en relación con lo que les corresponde dentro del proceso desde sus competencias.
- Las comunidades sienten con el paso del tiempo la transformación de su entorno y los cambios constantes a que están sometidos, se están debilitando social y culturalmente y no se sienten lo suficientemente respaldadas, para desarrollar un proceso de recuperación de lo perdido y su mayor temor es desaparecer como pueblos indígenas.
- En materia ambiental, aunque los habitantes de los resguardos se pueden ver beneficiados por el desarrollo de proyectos de infraestructura sanitaria y recuperación de áreas

degradadas, ningún proyecto le devolverá el interés por las costumbres de vivir de una manera austera, tomando del medio solo lo necesario, porque por el prolongado tiempo de relación con el modelo de vida occidental, también ha hecho que ellos adquieran interés por el estilo de vida consumista que arrasa y depreda su medio, con el afán de acumular riqueza.

- Tomando como base toda la información recopilada durante el trabajo de investigación, y teniendo en cuenta como elemento principal la percepción y el sentir de las comunidades analizadas; sería recomendable:
 - ✓ Que las comunidades indígenas tengan un sistema alternativo para inversiones, con recursos provenientes no solo de regalías, sino de otros recursos del Estado, con metodologías sencillas enmarcadas en la constitución y normas especiales que rigen a estas comunidades.
 - ✓ El Estado Colombiano debería realizar el acompañamiento a las comunidades de los cabildos y resguardos, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, para orientar las inversiones, de tal manera que estas sean viables, convenientes y oportunas; y garantizar que en ningún momento vayan en contra de su cultura, estructura social y entorno ambiental.
 - ✓ Los líderes o gobernantes de los cabildos y resguardos indígenas, deben analizar en profundidad su situación actual, frente a que en sus comunidades han ingresado mestizos en calidad de parejas de algunos miembros de las comunidades, y estos a pesar de su relación directa con los indígenas, tienen costumbres, prioridades e intereses diferentes, que según los entrevistados en nada aportan a la preservación de la cultura ancestral, y por el contrario imponen sus

costumbres dentro del núcleo familiar, haciendo que desaparezca por completo la huella de la cultura nativa.

- ✓ Producto del análisis descrito en el punto anterior, las comunidades en cabeza de sus gobernantes, deberán plantear e implementar estrategias educativas y de rescate cultural, que permitan mitigar el proceso de aculturación, producto del mestizaje.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo No.016 de 30 de junio de 2005. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder. 2005.

Agencia Nacional de Hidrocarburos (14 de mayo de 2014). Las Regalías en el Sector de Hidrocarburos. Recuperado el 14 de mayo de 2014 de <http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalias-y-Participaciones/Regalias/Documents/regaliasSector.pdf>.

De Colombia, C. P. (1991). Constitución política de Colombia. *Bogotá, Colombia: Leyer*

Definición de Impacto Ambiental. Ingeniería Ambiental (23 de junio de 2014). Recuperado de <http://ingenieros-ambientales.blogspot.com/2011/10/fundamentos-de-la-evaluacion-del.html>.

Definición de Impacto Ambiental .ECOLOGISMO.com (23 de junio de 2014). Recuperado de <http://www.ecologismo.com/contaminacion/definicion-de-impacto-ambiental-2/>

Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villagarzon Putumayo. 2003.

Hernández, A. (2010). Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos.

Ley 141 de 1994. Crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, establece las reglas para su liquidación y distribución y dicta otras disposiciones. Diario Oficial del Senado de la República de Colombia, No. 41.414. Bogotá 30 de Julio de 2012.

Ley 160 de 1994. Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de

la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial del Senado de la República de Colombia, No. 41.479. Bogotá 5 de agosto de 1994.

Ley 756 de 2002. Modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial del Senado de la República de Colombia, No. 44.878. Bogotá 25 de Julio de 2002.

Ley 1530 de 2012. Regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Diario Oficial del Congreso de la República de Colombia No. 48.433. Bogotá, 17 de Mayo de 2012.

Palomba, R. (2002). Calidad de Vida: Conceptos y medidas. Taller sobre calidad de vida y redes de apoyo de las personas adultas mayores. Recuperado del sitio de internet:
http://www.cepal.org/celade/agenda/2/10592/envejecimientorp1_ppt.pdf

Perry, S. (2010). La pobreza rural en Colombia. *Centro Latinoamericano para el desarrollo rural*.

Petróleos Mexicanos. (2015). Normateca Institucional Pemex (versión electrónica).
<http://normateca.dca.pemex.com/nmtkInternet/b.htm>

Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Mocoa Putumayo. 2003

Resolución No.112 de 21 de septiembre de 1993. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. INCORA. 1993.

Resolución No.015 de 5 de mayo de 1999. Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. INCORA. 1999.

Rodríguez, R. (2012). Nivel de vida adecuado, servicios sociales y envejecimiento. *Foro Internacional sobre los Derechos de las Personas Mayores*. Recuperado del sitio de internet

de la CEPAL:

http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/9/46199/Ponencia_Rosa_Icela.pdf

Sentencia C-921/07. Secretaría General del Senado. (2007). Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-921_2007.htm

Vásquez, H. (1994). La historia del petróleo en Colombia. *Revista Universidad EAFIT*. 30(93), p. 106, 108.

Listado de Siglas

ANH: Agencia Nacional de Hidrocarburos

ANM: Agencia Nacional de Minería

DNP: Departamento Nacional de Planeación

OCAD: Órgano Colegiado de Administración y Decisión

SGR: Sistema General de Regalías

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística