

**SIGNIFICADOS DE LAS CONSULTAS PREVIAS PARA COMUNIDADES WAYUU  
DE LA MEDIA Y ALTA GUAJIRA EN PROYECTOS DE GENERACIÓN  
DE ENERGÍA EÓLICA ENTRE 2014 Y 2021**

**JOSE MANUEL CARDONA PABÓN**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALES  
MAESTRÍA EN DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE  
MODALIDAD VIRTUAL  
COHORTE 25**

**LA ESTRELLA, ANTIOQUIA, COLOMBIA  
ABRIL DE 2022**

Mi gratitud:

A Oliva, mi madre  
por abrirme el mundo de la lectura, la escritura, la suma y la resta

A Doris y María José  
por el tiempo dado con amor  
y por el amor que se nutre con el tiempo.

A Celsia  
por vivir el reto eólico en La Guajira

A las comunidades wayuu  
por mostrarme lo diversamente ricos y complejos que somos los colombianos

A la profesora María Inés Baquero Torres  
por su sabio acompañamiento

## CONTENIDO

Resumen.....	5
1. Título.....	7
2. Introducción.....	7
3. Problema de investigación.....	8
4. Formulación de la pregunta de investigación.....	15
5. Objetivos .....	15
General:.....	15
Específicos: .....	15
6. Justificación .....	15
7. Marco teórico.....	17
8. Estado del arte .....	36
9. Diseño metodológico de la investigación.....	40
10. Sistematización y análisis de información.....	47
11. Resultados .....	47
12. Discusión.....	77
13. Conclusiones.....	84
14. Recomendaciones .....	87
15. Referencias.....	91

### Índice de figuras

Figura 1.División geopolítica del departamento de La Guajira .....	9
Figura 2.Proyectos de energía eólica y líneas de transmisión que se construyen en el departamento de La Guajira .....	12

### Índice de tablas

Tabla 1. Modelos de gestión de la alteridad en las consultas previas .....	34
Tabla 2. Fuentes para entrevistas .....	42
Tabla 3. Técnicas de investigación .....	43
Tabla 4.Herramientas de investigación .....	46

### Índice de fotografías

Fotografía 1 Reunión de consulta previa - con comunidad wayuu del municipio de Uribia.....	48
Fotografía 2 Reunión de consulta previa con comunidad wayuu del municipio de Maicao .	51
Fotografía 3 Construcción de escuela en comunidad del municipio de Uribia .....	52
Fotografía 4 Diálogo wayuu y alijuna en comunidad del municipio de Maicao .....	55
Fotografía 5 Infraestructura de proyecto eólico y ubicación de comunidades de la zona de influencia .....	58
Fotografía 7 Aspecto de ranchería wayuu en el municipio de Uribia.....	67

## **Resumen**

La pregunta que origina esta investigación es ¿Cuáles han sido los significados e imaginarios de participación en las consultas previas de comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira en proyectos de generación de energía eólica entre 2014 y 2021?

Se trata de una investigación cualitativa, que privilegia el enfoque histórico hermenéutico, al pretender la comprensión de los sentidos que las comunidades han configurado al participar en estas consultas. Las técnicas de investigación utilizadas han sido la observación participante, entrevistas individuales y el registro documental.

La población corresponde a líderes ancestrales, tradicionales, voceros y palabreros de comunidades ubicadas en zona de influencia de dichos proyectos.

Las consultas previas significan para la etnia wayuu el ejercicio de un derecho a participar en las decisiones que afectan a sus territorios; una oportunidad de superar, parcialmente, sus necesidades básicas insatisfechas o un motivo de preocupación ante el fraccionamiento de sus comunidades. Sus imaginarios de participación oscilan entre acordar una compensación por el uso de su territorio o ser socios de las empresas para obtener ingresos por la generación de energía y por el carácter de mecanismos de desarrollo limpio (MDL) de estos proyectos.

### **Palabras clave :**

Consulta previa, Etnia wayuu, Territorio, Participación, Convenio 169, Derechos

## **Abstract**

The question guiding this research is: What have been the meaning and consciousness of Media and Alta Guajira Wayuu communities about participation in the previous consultations, regarding wind power generation projects between 2014 and 2021?

This is a qualitative research, which favors the hermeneutical historical approach, by seeking to understand the meanings that communities have configured by participating in these consultations. The selected techniques have been: the participant observation, the interview, and the documentary record. The populations are ancestral and traditional leaders, spokespersons and babblers of communities located in the area of influence of these projects.

Prior consultations mean for the Wayuu ethnic group the exercise of a right to participate in the decisions that affect their territories; an opportunity to partially overcome their unsatisfied basic needs, or a cause for concern about the fragmentation of their communities. Their participation consciousness waver between two options: Agreeing on appropriate compensation due to the use of their territory or partnering with the companies to obtain income from energy generation, and from the clean development mechanisms (CDM) of these projects.

Keywords :

Prior consultation

Wayuu ethnic group

Territory

Participation

Convention 169

Rights

## 1. Título

Significados de las consultas previas para comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira en proyectos de generación de energía eólica entre 2014 y 2021

## 2. Introducción

El presente trabajo de investigación aborda los significados e imaginarios de participación en las consultas previas de comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira en proyectos de generación de energía eólica entre 2014 y 2021. En nuestro país las consultas previas fueron adoptadas en 1991 como mecanismo de participación de las comunidades étnicas en proyectos, obras o actividades que se realicen en sus territorios, gracias a la suscripción de Colombia del Convenio 169 de la OIT, mediante la expedición de la Ley 21 de 1991. Desde entonces este mecanismo de participación, tiene el carácter de derecho fundamental, pues está incluido en el bloque de constitucionalidad de nuestro marco normativo.

Actualmente está prevista la construcción de 16 proyectos de generación de energía eólica el departamento de La Guajira, impulsados por la expedición de la Ley 1715 de 2014 que crea el escenario para que se integren estas fuentes de energía renovables no convencionales al sistema eléctrico nacional. Esta decisión del Estado atrajo múltiples empresas públicas y privadas, nacionales y extranjeras a desarrollar estos proyectos en los territorios ancestrales de la etnia wayuu, caracterizados porque son autónomos, lo que significa que no pueden ser objeto de embargo (inembargables), ni de compraventa (no enajenables).

En la complejidad de la implementación de las consultas previas en un contexto cultural étnico como La Guajira, en el que confluyen diversidad de intereses frente a este mecanismo de participación, proceso o derecho fundamental, como ha sido llamado, cada vez hay más señales de las dificultades para establecer un genuino diálogo intercultural entre las visiones del mundo de la etnia wayuu, el Estado y los promotores de proyectos de generación de energía eólica en la región. De allí la importancia de comprender los significados de las consultas previas para las comunidades wayuu en el desarrollo de estos proyectos, interpretando sus concepciones sobre este

mecanismo consultivo, y reconociendo los imaginarios de participación que se van configurando durante esta experiencia.

Esta investigación tiene un carácter cualitativo, con enfoque histórico hermenéutico, en la que se utilizaron la observación participante, entrevistas y registro documental como técnicas de investigación. Los resultados dan cuenta de los hallazgos de la investigación en dos bloques: uno sobre las concepciones de las comunidades en torno a las consultas previas y otro sobre sus imaginarios de participación en relación con este particular proceso.

### **3. Problema de investigación**

Esta propuesta de investigación corresponde al área de las ciencias sociales y humanas, y se llevará a cabo en los municipios de Maicao y Uribia, ubicados en la Media y Alta Guajira. La zona de la Media Guajira se caracteriza por su relieve más plano y ondulado y menos árido, así como por el modelado de dunas y arenales. Mientras que la zona alta es “semidesértica, de escasa vegetación, donde predominan los cactus y cardonales; y algunas serranías que no sobrepasan los 650 m sobre el nivel del mar, como la de Macuira, Jarará y El cerro de la Teta” (Gobernación de la Guajira, 2020).

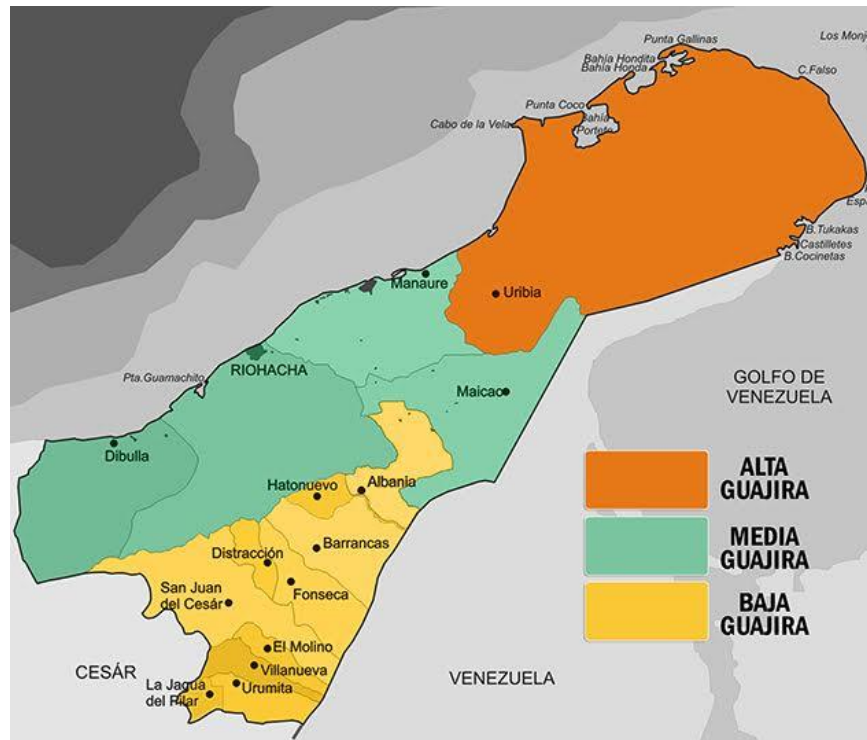


Figura 1. División geopolítica del departamento de La Guajira  
Fuente: Contexto Ganadero. (Castrillón Franco, 2016)

Específicamente, el trabajo de investigación se concentró en comunidades indígenas ubicadas en zonas rurales y urbanas de los municipios de Uribia y Maicao, en los cuales, según el censo DANE 2018 se ubican, respectivamente, el 41,7% (54.898) y el 18,7% (67.326) de la población wayuu de La Guajira (Sistema Estadístico Nacional - SEN, 2020), cuyo total corresponde a 371.130 indígenas, lo que la constituye en la comunidad étnica más grande del país.

Cabe anotar que según el mencionado censo, comparando los resultados de población wayuu en el país, entre los censos 2005 y 2018, hubo un incremento del 40,7% lo que, según el DANE obedece a una mejor cobertura del censo 2018, a los altos niveles de fecundidad de la población wayuu y a la creciente migración de indígenas de esta etnia provenientes de Venezuela que se asientan en La Guajira (Sistema Estadístico Nacional - SEN, 2020).

Para tener una idea del contexto social de la zona de estudio, un dato revelador lo constituye el Índice de pobreza multidimensional en el municipio de Uribia, que según el censo nacional de población y vivienda 2018 se ubica en un 92,2% (Departamento Administrativo Nacional de

Estadística - DANE, 2018), mientras que un informe de la Contraloría General de la República de 2018, permite saber que en el municipio de Maicao este índice corresponde al 83,3% (Contraloría General de la Nación, 2018). Por su parte en el departamento de La Guajira este índice correspondió al 51,4% de un total de población de 880.560 personas (Sistema Estadístico Nacional - SEN, 2020).

En lo relacionado con el acceso al agua, el mencionado informe de la Contraloría General de la República reporta que los municipios de Uribia y Maicao, durante el año 2016, contaron con un suministro de agua menor a 3.5 horas al día (Contraloría General de la Nación, 2018). Lo anterior sin contar el subregistro que existe sobre el acceso a este recurso en las zonas rurales, ubicadas en el desierto guajirol, donde se asientan las rancherías wayuus y donde no existe cobertura de servicios públicos de ninguna índole (agua, saneamiento, energía o gas)

En cuanto al acceso a educación media el municipio de Uribia tiene solo un 5% de acceso, mientras que en el municipio de Maicao este índice asciende a un 35,2%. En el departamento de La Guajira asciende solo a un 20,7% en comparación con el 42,8% de acceso en el ámbito nacional, según el triage poblacional de 2017 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020).

Los territorios indígenas participantes en esta investigación, por su ubicación en Maicao y Uribia pertenecen al resguardo de la Media y Alta Guajira, pues los territorios indígenas en Colombia gozan de autonomía administrativa y se rigen en su relación con el Estado por la normatividad referida a estos resguardos. Al respecto, el Ministerio del Interior, cartera encargada de la promoción de programas dirigidos a esta población, precisa: *Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio. (Artículo 21, decreto 2164 de 1995) (Ministerio de Interior de Colombia, 2013).*

Actualmente, amparado en dicha norma el Estado distribuye recursos económicos a las comunidades indígenas de La Guajira que son canalizados por medio de los resguardos, lo que constituye a esta institución indígena en una instancia importante de la gestión sociopolítica de sus territorios.

Precisamente el carácter autónomo de los resguardos y comunidades wayuu reconocido por la Constitución Política de 1991 es lo que ha fortalecido a las consultas previas, como mecanismo de concertación y como derecho fundamental, de las comunidades étnicas en su interacción con las empresas y entidades que promueven programas de desarrollo en La Guajira. Este mecanismo es un desarrollo normativo del Convenio 169 de 1989 suscrito por Colombia con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante la Ley 21 de 1991, que pretende reconocer a las comunidades étnicas sus instituciones, formas de vida, desarrollo, identidad, lengua y religión (Oficina Internacional del Trabajo, 1989).

Las consultas previas cobran especial relevancia en el momento actual pues permiten a las comunidades wayuu participar en la concertación de las medidas de manejo de impactos sociales y ambientales que generará, por ejemplo, el desarrollo de 16 proyectos de generación de energía eólica con capacidad proyectada de 2.500 MW, además de dos líneas de transmisión, en cerca de 615 comunidades de la etnia wayuu (Ministerio de Minas y Energía, 2021). Este plan de crecimiento energético ha sido promovido por el Estado Colombiano, mediante la Ley 1715 de 2014 (Ministerio de Minas y Energía, 2014) y acogido por empresas nacionales y extranjeras del sector eléctrico, para atender la demanda de energía en el país y equilibrar la matriz de generación eléctrica que actualmente depende en un 68,3% de las hidroeléctricas y que tan solo tiene fuentes de energía renovables (sol y viento) en un 0,2% (Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica, 2020).

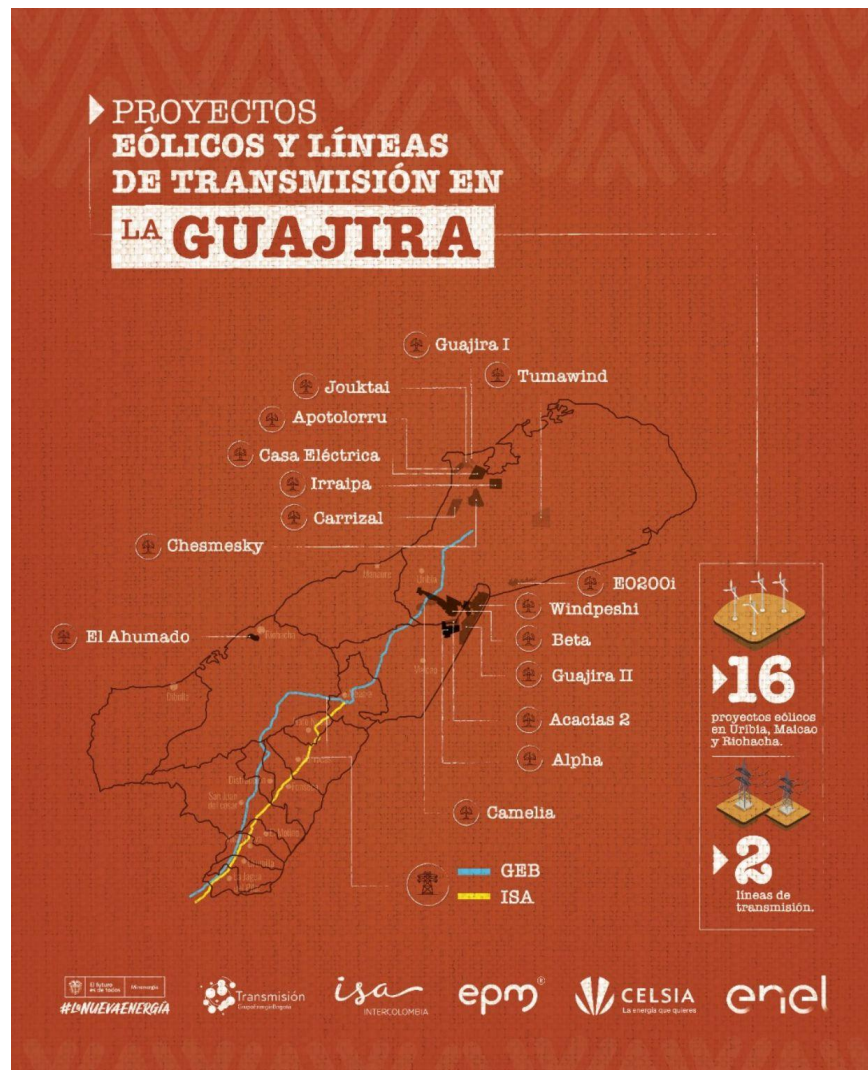


Figura 2. Proyectos de energía eólica y líneas de transmisión que se construyen en el departamento de La Guajira  
Fuente: Ministerio de Minas y Energía, (2021). Estrategia de Desarrollo y Relacionamiento Territorial (EDRT).  
Bogotá.

En este contexto surge la problemática en torno a las interacciones de las comunidades wayuu con las propuestas de desarrollo exógenas que llegan a La Guajira, por parte de distintas empresas y entidades nacionales y extranjeras. Un ejemplo de lo anterior lo constituye la experiencia acumulada de estas comunidades en su relación histórica por más de 35 años con la explotación carbonífera de la empresa Cerrejón (Revista Mundo Minero, 2016).

A lo anterior se suma la llegada de empresas del sector eléctrico a construir proyectos de energía eólica en la región, así como entidades públicas y privadas a implementar programas de bienestar social (Guajira Azul del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Guajira Verde del Ministerio

de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Programa de Electrificación Rural del Ministerio de Minas y Energía ) o de mejoramiento de infraestructura (mejoramiento de la vía Riohacha – Maicao o de puertos marítimos como el de Dibulla).

Las consecuencias de esta situación se ven reflejadas en la preocupación de autoridades tradicionales y ancestrales en las comunidades wayuu que observan como las nuevas generaciones pierden el dominio del wayunaiki (lengua nativa), el conocimiento profundo de sus tradiciones y la capacidad de aprovechar múltiples oportunidades de progreso comunitario, al privilegiar los intereses económicos individuales en el intercambio con la población alijuna (personas que no pertenecen a al etnia wayuu). Lo que también puede derivar en conflictos sociales con las empresas y entidades recién llegadas a la región o incluso entre las mismas comunidades, por el afán de ser partícipes de los recursos que se desprenden de la intervención foránea.

Un síntoma de este interés por ser partícipes de las compensaciones económicas que se negocian con los alijunas, es el incremento de la población en las rancherías ubicadas en la zona de influencia de los nuevos proyectos (*Diario de campo, 2020*).<sup>1</sup> Este fenómeno seguramente obedece a que históricamente en las rancherías wayuu son múltiples las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y a que actualmente se presenta una migración permanente de población proveniente de Venezuela, parte de la cual corresponde a integrantes de la etnia wayuu dado su carácter binacional, por estar ubicada en una zona fronteriza como La Guajira. De allí que esta “nueva ola” de presencia empresarial e institucional desencadene la búsqueda de estrategias de supervivencia por parte de las comunidades étnicas y sus líderes.

Vale precisar también que ha sido usual en la población wayuu el asentamiento simultáneo en los cascos urbanos de municipios como Uribia, Maicao o Riohacha por razones de trabajo o estudio, y la visita periódica a las rancherías para compartir con los padres o con los mayores de las comunidades (autoridades ancestrales) durante los fines de semana, vacaciones o fin de año.

---

<sup>1</sup> Notas de diario de campo, 8 de febrero de 2020. Talleres de cartografía social con algunas comunidades de Uribia, sus pobladores admiten que hace 10 años en sus rancherías tenían pocas viviendas (5 ó 6) , y que ante el auge de los nuevos proyectos eólicos se ha presentado un incremento a 20 viviendas

Otra manifestación que está muy presente en la interacción de las comunidades wayuu con las empresas o entidades alijuna es la exigencia de contratación de mano de obra calificada y no calificada de la comunidad, en contraprestación por la explotación del territorio. La contratación de mano de obra calificada por parte de empresas y entidades asentadas en La Guajira ha sido paralela al creciente interés por estudiar un programa de formación postsecundaria por parte de los pobladores locales y, por ende, de la población wayuu. Un estudio del Ministerio de Educación divulgado en la prensa regional reveló que *desde el año 2010 la matrícula para educación superior en La Guajira ha crecido 48%. Para el 2018 se matricularon cerca de 20.432 estudiantes en educación técnica, tecnológica y universitaria* (Diario del Norte, 2019)

Esta tendencia cobra mayor importancia por cuanto se incrementarán no solo las posibles fuentes de empleo e ingresos para la población local, sino la competencia con la población que llega huyendo de Venezuela y requiere servicios públicos y sociales, así como plazas de trabajo. Según el triage poblacional departamento de La Guajira en Uribia y Maicao se han asentado 48.997 migrantes venezolanos, dato que probablemente obedezca a un subregistro (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2020)(Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, 2020) .

De otra parte, el escenario que determina el diálogo intercultural de la población wayuu con la población alijuna (no wayuu) proveniente del interior del país y del extranjero para llevar a cabo las consultas previas está caracterizado por la complejidad, dada la relación histórica de poca armonización de las propuestas del gobierno central con las características de la comunidad étnica con mayor población en el país, el sincretismo cultural de la población wayuu que mezcla su cosmovisión tradicional con las prácticas apropiadas del hombre occidental y una vida cotidiana determinada por la supervivencia en un ecosistema desértico y una zona de frontera con permanente flujo poblacional, en la que la ilegalidad es la norma que rige muchas prácticas económicas.

En el contexto anterior y centrado en el estudio de las consultas previas como un mecanismo de participación que ha sido elevado al rango de constitucionalidad, y tiene el carácter de derecho fundamental, surgió el interés por identificar los significados que ella tiene y los imaginarios de

participación que las comunidades wayuu han concebido gracias a la implementación en sus territorios.

#### **4. Formulación de la pregunta de investigación**

¿Cuáles han sido los significados e imaginarios de participación de comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira en las consultas previas en proyectos de generación de energía eólica entre 2014 y 2021?

#### **5. Objetivos**

##### **General:**

Comprender los significados de las consultas previas para comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira en proyectos de generación de energía eólica entre 2014 y 2021

##### **Específicos:**

- Interpretar las concepciones de las comunidades wayuu sobre las consultas previas en el desarrollo de proyectos de generación de energía eólica.
- Reconocer imaginarios de participación de las comunidades wayuu en relación con las consultas previas en el desarrollo de proyectos de generación de energía eólica

#### **6. Justificación**

En el departamento de La Guajira está prevista la construcción de más de 16 proyectos de generación de energía eólica con capacidad proyectada de 2.500 MW (Ministerio de Minas y Energía, 2021), un 12% de los 19.326 MW de capacidad instalada actualmente en Colombia<sup>2</sup>, además de dos líneas de transmisión de energía. Estos proyectos han sido impulsados por la expedición de la Ley 1715 de 2014 que crea el escenario para que se integren estas fuentes de

---

<sup>2</sup> <https://www1.upme.gov.co/paginas/indicadores-de-energia.aspx>

energía renovables no convencionales al sistema eléctrico nacional. Lo que convierte a La Guajira en un polo de crecimiento de energías renovables en el país.

Esta decisión del Estado atrajo múltiples empresas públicas y privadas, nacionales y extranjeras, a desarrollar estos proyectos en cerca de 615 comunidades (Ministerio de Minas y Energía, 2021) asentadas históricamente en territorios ancestrales de la etnia wayuu, caracterizados porque son autónomos, no pueden ser objeto de embargo (inembargables), ni de compraventa (no enajenables). En esta particularidad territorial tienen lugar las consultas previas que por mandato constitucional deben promover el Estado, las empresas y las comunidades para que sea efectivo el goce de este derecho fundamental por parte de los indígenas de dicha etnia.

En nuestro país las consultas previas fueron adoptadas en 1991 como mecanismo de participación de las comunidades étnicas en proyectos, obras o actividades que se realicen en sus territorios, gracias a la suscripción de Colombia del Convenio 169 de la OIT, mediante la Ley 21 de 1991. Desde hace 30 años es un mecanismo de participación, que al mismo tiempo tiene el carácter de derecho fundamental pues está incluido en el bloque de constitucionalidad de nuestro marco normativo. Pese a ello, es común encontrar que hay un vacío de reglamentación de los procedimientos de la consulta previa que se han resuelto por la vía de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como es el caso de la sentencia 123 de 2018.

En el departamento de La Guajira confluyen diversidad de actores e intereses frente a las consultas previas (empresas, gobierno, comunidades wayuu, organizaciones asesoras de las comunidades, ONG, autoridades locales) que se entrecruzan en una trama de intervenciones simultáneas en los territorios wayuu y que cuentan con pocos espacios amplios de diálogo convocados por el Gobierno Nacional, por las administraciones municipales o por los resguardos indígenas en su calidad de representantes de las comunidades wayuu. A primera vista podría decirse que en torno a la consulta previa confluyen los siguientes intereses: promover la transición energética (el Estado); ampliar la capacidad de generación de energía eólica (las empresas); obtener beneficios para superar necesidades básicas insatisfechas (comunidades), posicionarse como soporte técnico y político de las comunidades y canalizar recursos económicos (organizaciones asesoras de las comunidades); posicionarse como actores políticos (ONG) y fortalecer las finanzas municipales (administraciones municipales). No es extraño entonces que la consulta previa se convierta en la

pedra angular de la materialización de los intereses mencionados y de las posiciones de apoyo u oposición a la naciente ola de ejecución de estos proyectos de energía renovable con fuentes no convencionales en el departamento de La Guajira.

El desarrollo de estos proyectos de infraestructura energética supone un diálogo intercultural complejo entre el sincretismo cada vez mayor de las comunidades wayuu y las expectativas de desarrollo y expansión energética del Estado y las empresas del sector eléctrico en Colombia. Este diálogo intercultural afronta muchas dificultades, evidentes en el desconocimiento de las compañías promotoras de proyectos de la historia de poblamiento, cosmovisión, sistema normativo, y usos y costumbres de las comunidades étnicas y su mixtura con prácticas occidentales; en las diferentes concepciones del tiempo de la etnia wayuu (cíclico, no lineal) y la temporalidad lineal de las empresas promotoras de proyectos con cronogramas y plazos definidos. O en el significado del viento y los territorios, pues mientras para los occidentales constituyen recursos aprovechables, las comunidades étnicas los consideran ligados a su origen y a su esencia como seres físicos y espirituales, o como medio de comunicación con sus ancestros.

De allí que cobra importancia comprender el significado de las consultas previas para las comunidades wayuu en su interacción con las empresas del sector eléctrico (nacional y extranjeras), que se asientan en el departamento de La Guajira para desarrollar proyectos de generación de energía eólica. Pues es necesario comprender mejor en sus contextos específicos, y desde el punto de vista de los habitantes históricos del territorio, las reales posibilidades de un mecanismo de participación que en la práctica puede tender un puente entre la tradición cultural wayuu y la modernización expresada en los desarrollos de energía eólica.

## **7. Marco teórico**

### Rasgos sobre el momento actual de lo indígena en América Latina

¿Transcurridas dos décadas del siglo XXI, qué pasa actualmente con la cuestión indígena en América Latina? En medio de un universo indígena heterogéneo en el continente, en cuyas constituciones políticas está más presente el reconocimiento a su cultura y cosmovisión, con el hecho sin precedentes de contar con el primer presidente indígena en Bolivia, es oportuno destacar

junto a Rodolfo Stavenhagen que “Cada vez crece más la imagen de naciones pluriculturales, tan respetuosas de la equidad económica como de la diversidad cultural de sus habitantes. Ése es el debate actual en todo el planeta, los vientos nuevos que sopla el siglo XXI. ¿Y quiénes están aportando la "novedad" a las discusiones sobre el futuro de la amenazada especie humana? Los Pueblos Originarios.” (Stavenhagen, 2010:6)

¿Y cuál es el lugar del tema indígena en las sociedades latinoamericanas? De nuevo Stavenhagen sale al paso para tratar de ubicar lo que él llama el discurso indígena: “El discurso indígena ocurre en la intersección de los temas referentes a los derechos humanos, la democracia, el desarrollo y el medio ambiente. Se ha vuelto más claro que las demandas indígenas preocupan no solamente a los pueblos indígenas, sino que involucran a toda la sociedad nacional. Los pueblos indígenas reclaman (...) más y mejor democracia, (...) mejor aplicación de los mecanismos de defensa y protección de los derechos humanos, o mayor participación en los beneficios de los programas de desarrollo. (Stavenhagen, 2010 : 67)

Un aspecto básico en la supervivencia de las culturas indígenas en el ámbito latinoamericano lo constituye el tema del liderazgo indígena. Al respecto Stavenhagen plantea que la generación vieja de autoridades indígenas conectoras de la cultura de sus pueblos se está quedando corta para afrontar los retos de la interacción con organizaciones modernas y las negociaciones políticas. Por esta razón se está presentando un relevo práctico en este liderazgo, con la llegada de una nueva generación de jóvenes indígenas, muchos de ellos profesionales que han medido sus capacidades en ambientes no indígenas. Y concluye: “Si bien pueden surgir tensiones entre estas dos generaciones, sus papeles son a veces complementarios: las autoridades tradicionales de ancianos se ocupan de los asuntos de la comunidad, mientras que los líderes más jóvenes se involucran en construir organizaciones y alianzas y en tratar con el mundo exterior.” (Stavenhagen, 2010: 45)

Ahora, ¿cómo han sobrevivido las expresiones culturales de más de 400 grupos originarios en América Latina que sumados pueden superar los 40 millones de indígenas? Rodolfo Stavenhagen plantea que “A través de una cultura pasiva de resistencia, numerosos pueblos indígenas han logrado preservar elementos de su cultura y mantener su identidad étnica, la cual se ha visto

fortalecida en años recientes por el renacimiento cultural consciente fomentado por las elites indígenas y los militantes culturales.” (Stavenhagen, 2010: 62 y 63 )

### Historia y cultura de los wayuu, hombres de sol, viento y arena

La palabra wayuu tiene varias traducciones: persona, indígena de la propia etnia, aliado, pareja (esposo o esposa). En contraste la palabra Alijuna designa al blanco, persona extraña, enemigo potencial, conquistador irrespetuoso de la norma. (Ministerio de Cultura Colombia, n.d.)

Esta separación de conceptos sobre propios y extraños en la tradición de esta comunidad étnica ha determinado su percepción y el establecimiento de relaciones con quienes no pertenecen a sus territorios.

Comprender la cosmovisión wayuu implica indagar por la historia y tradición de un pueblo binacional, que descende de los aguerridos Arawak quienes atravesaron una extensa geografía desde el Amazonas y se establecieron en Las Antillas en el año 150 A.C. Específicamente en la península Guajira, en los ríos Limón y Ranchería, constituyeron la frontera que los separaba de españoles y criollos. Manteniendo siempre una postura de resistencia ante la intromisión española, sobre todo en las actividades de pesca de perlas. (*CULTURA WAYÚU » Conoce Su Legado Ancestral y Valiosas Tradiciones*, n.d.)

Precisamente, es la extracción de perlas lo que dinamiza la interacción de los wayuu con población foránea. A partir del siglo XVII los indígenas de la península de La Guajira recuperaron del dominio español los ricos ostrales perlíferos y entablaron relaciones comerciales con mercaderes ingleses, holandeses y franceses, con quienes intercambiaron también sal o ganado, lo que les permitió obtener armas de fuego, que fortalecieron su capacidad de resistencia ante los españoles, interesados en recuperar el acceso a las perlas. (Guerra-Curvelo, 2002)

En cuanto a la forma de ocupar los territorios, los wayuu tienen un patrón de asentamiento disperso, es decir, no se establecen en grandes núcleos poblados sino en conjuntos de viviendas cuya vecindad está determinada por lazos de parentesco o de residencia común. Este asentamiento

disperso obedece seguramente a la posibilidad de explotar extensivamente los recursos naturales, facilita el manejo de los rebaños de caprinos y ovinos y disminuye el riesgo de conflictos entre los miembros de las comunidades. (Guerra-Curvelo, 2002)

Si bien en diversos estudios sobre esta etnia se los ha identificado como un pueblo nómada, el antropólogo wayuu Weilder Guerra controvierte esta opinión y afirma que el nomadismo estrictamente hablando, no existe actualmente entre los wayuu. Guerra considera que es más cercano a la realidad hablar de polirresidencialidad “que se hace efectiva a través del control que un grupo familiar wayuu ejerce sobre algunas estaciones distantes entre sí y a través de las cuales circulan sus miembros” (Guerra-Curvelo, 2002 :87)

Según Guerra estas migraciones son cíclicas y obedecen a los fuertes y prolongados veranos que afectan los pastos y fuentes de agua que alimentan los rebaños, lo que obliga a sus propietarios a buscar temporalmente otros sitios ambientalmente más benignos para sus animales. Este desplazamiento temporal termina cuando comienzan nuevamente las lluvias. (Guerra-Curvelo, 2002)

En relación con la movilidad de los individuos por el territorio, hay una práctica sociocultural que también la determina: la poliginia (poligamia masculina). Guerra indica que un hombre rico y con prestigio puede tener varias mujeres y moverse por los diferentes lugares de La Guajira donde ellas se ubican. Citando a Michel Perrin, Guerra Curvelo va más allá y expresa que esta práctica social tiene conexión directa con la concepción mítico religiosa wayuu que considera al hombre (Juyá) como la lluvia: único y móvil y a la mujer (Pulowi) como la tierra: fija y múltiple. (Guerra-Curvelo, 2002)

En cuanto a su organización social esta comunidad étnica está agrupada en más de 30 clanes, que determinan la relación entre miembros de distintas rancherías. Guerra Curvelo explica que los clanes pueden definirse como “categorías no coordinadas de personas que comparten una condición social y un antepasado mítico común, pero que jamás actúan como colectividad” (Guerra-Curvelo, 2002 :66)

Citando al antropólogo Benson Saler, Guerra replica que estos clanes son ágamos, dispersos y no corporativos. Ágamos porque sus miembros pueden casarse entre sí o con indígenas de otros clanes. Dispersos, porque están diseminados por todo el territorio ancestral (la península de La Guajira) y no corporativos porque entre los individuos que los integran no existen lazos de compromiso o solidaridad económica, política o social para el cumplimiento de las obligaciones que caracterizan a la sociedad wayuu. (Guerra-Curvelo, 2002)

A partir del conocimiento de su cultura, Guerra Curvelo aclara que los clanes constituyen un referente de identidad, asociado a su mitología, que diferencia a personas y grupos familiares, mediante la pertenencia a alguno de los 36 clanes creados por el pájaro Utta, el palabrero primigenio, por instrucciones de Ma'leiwa, su máxima divinidad. Los clanes tienen importancia porque permiten la interacción en prácticas sociales tradicionalmente arraigadas como soluciones de disputas, migraciones de veraneo y funerales, los cuales cumplen la función social de mantener relaciones de armonía entre los individuos, sin que necesariamente haya nexos de consanguinidad entre ellos. (Guerra-Curvelo, 2002)

Si los clanes son un referente importante para la identificación social en las comunidades wayuu, el carácter matrilineal de su cultura tiene un sello muy particular. Guerra afirma que en sus creencias sobre la procreación ellos consideran que la mujer aporta la carne (eirukuu) y la sangre de la menstruación (ashaa) que alimenta al niño durante la gestación. Mientras que el hombre aporta su sangre a través del semen, “la cual es una subcategoría de la sangre que interactúa con la sangre pasiva de la mujer causando al niño”. (Guerra-Curvelo, 2002) (Pag.76)

Citando a Jean Guy Goulet (1977), Guerra también explica que por esta razón los wayuu le ofrecen mayor importancia a los lazos sociales y de reciprocidad con los parientes uterinos o parientes de carne – línea materna - (apüshii). Mientras que consideran de menor importancia a los parientes uterinos de su padre – línea paterna - (o'upayuu) “los cuales tienen un significado social, aunque no comparten su sustancia” (Guerra-Curvelo, 2002 :76)

Este carácter matrilineal es fundamental también al elegir la autoridad o jefe tradicional. Es costumbre en los wayuu asegurar la representatividad del linaje, por lo que las autoridades elegidas

deben ser descendientes de los apüshii o línea materna (madres, tías, abuelas). Citando a Franke Watson, Guerra Curvelo indica que la autoridad o jefe tradicional “ es la persona representativa del linaje, que puede ser visto como el focus que mantiene la fuerza, la unidad e identidad del grupo.” (Guerra-Curvelo, 2002 :76)

Este rol que actualmente puede ser ejercido por hombres o mujeres tiene unas funciones fundamentales como representar los intereses colectivos de su comunidad en diferentes disputas legales, así como defender y administrar los bienes colectivos como fuentes de agua, áreas de vivienda y cementerios y zonas de pastoreo. (Guerra-Curvelo, 2002)

Para resolver sus conflictos y diferencias, es costumbre entre los wayuu que se acuda a la figura del palabrero o Pütchipü'u, un rol altamente valorado como intermediario entre dos partes en conflicto. Guerra Curvelo considera que el rol del palabrero puede oscilar entre intermediario y mediador, dependiendo de la complejidad y dificultad para establecer acuerdos, gracias al despliegue de sus habilidades retóricas para lograr el objetivo de resolver pacíficamente la querrela y evitar un enfrentamiento armado. (Guerra-Curvelo, 2002)

Esta práctica social de resolución de los conflictos obedece a la concepción de un sistema de justicia de restitución y no de justicia punitiva. Según Guerra Curvelo, el principio básico del sistema de justicia wayuu “es el reconocimiento del daño y el reequilibrio de las relaciones sociales mediante el pago de una indemnización”. En este sentido, Guerra establece un paralelo con la justicia alijuna y concluye que “la cultura wayuu tiene mucho que decir en torno a la solución de conflictos, entendidos como eventos fisiológicos en la vida de una sociedad a los cuales hay que darle solución, y no como aspectos y formas indeseadas de patología social” (Guerra-Curvelo, 2002 : 27 )

### Sobre el quinteto: cultura, territorio, símbolos, sentido e imaginario

Para esta investigación cobró especial relevancia delimitar el alcance de cinco conceptos clave: cultura, territorio, símbolo, sentido e imaginario.

Dado que el contexto de estudio fueron comunidades étnicas, con una cosmovisión que integra la naturaleza a las expresiones culturales, retomamos el enfoque de cultura que propone Ángel Maya en su libro *El Reto de la Vida*: “La especie humana, y por lo tanto la cultura, pertenecen al orden natural de la misma manera que las plantas o las especies animales. Es el mismo proceso evolutivo el que conduce hacia la adaptación instrumental, la organización social y la elaboración simbólica(...) Es la naturaleza la que se convierte en cultura. La cultura no constituye una intromisión extraña en el orden de la naturaleza. Es una fase de la misma naturaleza” (Maya, 2003: 27 y 28 )

Por su parte el territorio lo entendimos desde la mirada conceptual de Patricia Noguera, como aquellas manifestaciones de la relación inseparable y cambiante entre la especie humana y la tierra. Los territorios se configuran como tal cuando significan algo para alguien, es decir, en el momento en que un grupo social, o un grupo con intereses comunes (comunidad), define sus formas de habitar la tierra. Y destaca que los seres humanos nos caracterizamos porque nuestras significaciones territoriales son simbólicas. (Noguera, 2004)

Precisamente, como toda significación tiene una carga simbólica, entendimos los símbolos en la dirección que la misma Noguera apunta, cuando explica que “los símbolos no son objetos sino formas expresivas de las relaciones entre los humanos, de ellos con cualquier otra especie, con la tierra y con el universo complejo” (Noguera, 2004 :114) es decir que nos referimos a representaciones de la realidad que son admitidas socialmente.

Mientras que para delimitar el concepto cultural el sentido, hicimos eco de la propuesta de los profesores Olga Lucía Londoño Palacio, Luis Facundo Maldonado Granados y Licy Catalina Calderón Villafañez cuando se refieren al sentido como “ como una actitud particular o colectiva para percibir el orden, la armonía en el espacio, en el tiempo o en el espacio-tiempo, en cuanto en él están involucrados tanto imaginarios como concepciones y percepciones, considerando que su representación es la instancia más elaborada y consciente del saber del sujeto (...) Dar sentido es captar esencias que permitan descifrar la realidad, interpretando un texto desde su misma comprensión y a partir de una pregunta surgida de sus mismas entrañas.” (Palacio, 2014 :25)

Respecto del concepto imaginario, afirmamos, en línea con lo que plantean Moreno y Rovira, que “ha sido utilizado para enfatizar el carácter construido de la realidad social, es decir, el postulado de que toda comunidad de sujetos actúa en función de instituciones que son creadas por ellos mismos y que tienen la capacidad de reglamentar la vida cotidiana” (Moreno & Rovira, 2009 :1).

Respecto de los imaginarios sociales retomamos a José Cegarra en su referencia a Cornelius Castoriades: “el imaginario radical es creación como presentificación de sentido siempre figurado-representado. El imaginario radical es entonces un fenómeno individual antes que social, que se presenta relativamente libre e irreductible a cualquier tipo de racionalidad. Luego este imaginario individual pasa a ser social por la necesidad humana de establecer relaciones sociales en su existir y se colectiviza no como una suma de imaginarios individuales, sino gracias a condiciones históricas dadas y sociales favorables para lograr ser instituidos. (Cegarra, J. 2012 : 10)

El mismo José Cegarra destaca la precisión metafórica de Juan Luis Pintos al conceptuar sobre los imaginarios sociales, pues se trata de “aquellos esquemas, contruidos socialmente, que nos permiten percibir algo como real, explicarlo e intervenir operativamente en lo que en cada sistema social se considere como realidad” (1999:5). “ En otras palabras, deben ser asumidos como toda aquella mediación entre lo que se asume como realidad y lo que se percibe, acepta, reconoce o legitima de esa relación. Pintos establece una excelente metáfora: los imaginarios son como lentes o anteojos que se tienen, pero sin sentirlos como tales, pues sólo así permiten “ver” mejor el mundo.” (Cegarra, J. 2012 : 10)

### El Desarrollo sostenible y cuidado necesario

En relación con el concepto de Desarrollo sostenible o duradero, captamos el enfoque original que presentaron 22 expertos internacionales miembros de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en su informe “ Nuestro Futuro Común”, ante la 42 Asamblea de Naciones Unidas. La comisión enfatizó en que los seres humanos éramos responsables de promover un desarrollo sostenible, duradero, lo que significa “asegurar que satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (ONU, 1987 : 23)

Para lograrlo el grupo de expertos lanzó un llamado para favorecer el acceso de la población más pobre a los beneficios del crecimiento, destacando la importancia de que todos los sistemas políticos en el mundo fortalecieran la participación de los ciudadanos en las decisiones en los ámbitos nacionales. (ONU, 1987)

Además, advirtieron que para la humanidad el desarrollo duradero o sostenible no era un estado estático, pues suponía un proceso de cambio “por el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los progresos tecnológicos y la modificación de las instituciones se vuelven acordes con las necesidades presentes tan bien como con las futuras”. (ONU, 1987 : 24)

Complementamos esta perspectiva con una reflexión más reciente del brasilero Leonardo Boff en el sentido que el alcance de la sostenibilidad tiene un profundo significado ecológico que trasciende el ambientalismo que domina las discusiones actuales. Boff propone una mirada integradora que incluye la sociedad (ecología social), la mente humana (ecología mental), la industria (ecología industrial), las ciudades (ecología urbana) y las redes de conexión con el cosmos (ecología integral). Este horizonte conceptual apunta a una nueva cosmología, en la que el discurso debe dar cuenta primero de la gran Casa Común que es el universo, el cosmos y luego del planeta. (Boff, 2017)

Boff plantea que los seres humanos tenemos una búsqueda del equilibrio con el todo y anhelamos sentirnos parte del universo, esta búsqueda debe formar parte de nuestra concepción integral de sostenibilidad y debe producir en nosotros “respeto y sentido de sacralidad ante todas las realidades y valores que alimentan la ecología profunda y que nos ayudan a respetar y vivir en sintonía con la Madre Tierra” (Boff, 2017 : 114 y 115) . En consecuencia logra comprender la sostenibilidad como:

Toda acción destinada a mantener las condiciones energéticas, informacionales y físico – químicas que sustentan a todos los seres, en especial la Tierra viva, la comunidad de vida y la vida humana, en orden a su continuidad, además de atender a las necesidades de la generación

actual y de las generaciones futuras, así como de la comunidad de vida que las acompaña, de tal forma que el capital natural sea mantenido y enriquecido en su capacidad de regeneración, reproducción y co-evolución. (Pag.107)

En esta misma dirección, en su texto *El cuidado necesario* el autor plantea el cuidado como un nuevo paradigma en la relación del hombre con la Tierra, la cual ya no puede ser considerada como un repositorio de recursos abundantes a disposición de la ambición humana sino como Madre Tierra y Gaia, un superorganismo que se autorregula y se autorganiza, al cual pertenecemos con la tarea de cuidar su vida y sus ciclos reproductivos. Y aclara que “ No se trata de dejar de producir. Tenemos que producir para atender las demandas humanas. Pero lo hacemos de otra manera, preocupados con la regeneración de los recursos no renovables y con la utilización racional de los renovables, para que duren más, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de las futuras generaciones” (Boff, 2012 :42)

Y en esta orientación de la sostenibilidad integradora y del cuidado y pertenencia a Gaia o la Madre Tierra, Boff vislumbra, entre otras vías, un camino de salvación: volver a visitar la sabiduría indígena ancestral. Plantea que en los pueblos originarios de América Latina es común encontrar, como en el caso de los mapuches del sur del continente, el sentimiento de unidad con la Tierra. Su nombre así lo indica: che (seres) y mapu (que son una sola cosa con la Tierra). De allí que su ideal superior sea vivir una profunda armonía con todos los elementos, con las energías positivas y negativas y con el cielo y la tierra. Se sienten los guardianes de la naturaleza. (Boff, 2012)

En su obra *El cuidado necesario*, el brasilero establece también una relación muy cercana entre la milenaria cosmovisión maya con la cosmovisión moderna y la física cuántica, pues ellos consideran que el universo es obra y labor diaria de energías cósmicas (el Creador y Formador de todo). Según los mayas la génesis de la naturaleza es fruto del encuentro de amor del “Corazón del Cielo con el Corazón de la Tierra”. La Tierra es un ser vivo que siente, trabaja, da vida y nutre a todos sus hijos e hijas (Boff, 2012)

Esta perspectiva ancestral y milenaria ha tenido su propia versión en los pueblos indígenas andinos con la categoría del Buen vivir. Boff destaca que esta categoría está orientada a una ética de lo suficiente y de lo decente para la comunidad, y no solo para el individuo. “Supone una visión holística e integradora del ser humano. Es buscar un camino de equilibrio y estar en profunda comunión con la Pachamama (Tierra), con las energías del universo y con Dios... Buen vivir es estar en armonía con el Todo” (Boff, 2012: 62).

### Desarrollo Humano y Social

Otro concepto clave que abordamos es el del Desarrollo Humano, un enfoque que tomó fuerza en el mundo gracias a la influencia de los Informes sobre Desarrollo Humano que desde 1990 publica las Naciones Unidas, con el propósito de superar la visión predominante que ha asociado el desarrollo al crecimiento económico y por esta vía ha relacionado el mejoramiento de la calidad de vida de los países con el incremento de un indicador general como el Producto Interno Bruto. (Nussbaum, 2012)

Este nuevo enfoque del desarrollo y las políticas públicas, conocido como Desarrollo Humano, o “de las capacidades” ha sido promovido en el mundo por el economista hindú Amartya Sen, y tiene como una de sus discípulas más reconocidas a Martha Nussbaum. Precisamente ella en su texto *Crear capacidades* expresa que “puede definirse provisionalmente como una aproximación particular a la evaluación de la calidad de vida y a la teorización sobre la justicia social básica. En él se sostiene que la pregunta clave que cabe hacerse cuando se comparan sociedades y se evalúan conforme a su dignidad o a su justicia básicas es: ¿qué es capaz de hacer y de ser cada persona?” (Nussbaum, 2012 : 38)

Nussbaum considera que cada persona es concebida como un fin en si misma y se pregunta no solamente por el bienestar total de la población sino también por las oportunidades de las que dispone cada ser humano. En este sentido plantea también que se centra en la elección o libertad, pues el mayor bien que una sociedad debería promover es el conjunto de oportunidades disponibles para cada persona, quien tiene la facultad de elegir las o no. (Nussbaum, 2012)

Una categoría importante en la perspectiva de Nussbaum es la de capacidades centrales. Un decálogo que surge de preguntarse qué cosas son aquellas que una sociedad mínimamente justa debería nutrir y apoyar. La respuesta son 10 capacidades: 1.Vida; 2. Salud física; 3.Integridad física;4. Sentidos, imaginación y pensamiento; 5.Emociones; 6. Razón práctica; 7. Afiliación;8.Otras especies; 9. Juego y 10. Control sobre el propio entorno. De ellas destacaremos tres que determinan la participación de los sujetos en la vida social: #6. Razón práctica. Definida como la posibilidad de formar una concepción del bien y la reflexión sobre la autoplanificación de la vida. # 7. Afiliación. a) Poder vivir con otras personas, mostrar interés por ellas e interactuar de diversas formas y #10. Control sobre el propio entorno. “a) Político. participar en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación. (Nussbaum, 2012 : 53 y 54).

En una línea complementaria a este enfoque del desarrollo humano o de las capacidades, tres años después a la publicación del aporte de Nussbaum, en el año 2105 la ONU propuso al mundo una ruta de desarrollo sostenible para el año 2030 en el documento: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el que se plantean 17 objetivos y 169 metas, como un plan de acción orientado a favorecer a las personas, el planeta y la prosperidad. Pretende también lograr la paz universal y desatrazar la tarea no realizada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, planteados en el año 2000 por los países que integran la ONU y que para el año meta (2015) no se habían cumplido. (ONU, 2015).

De los 17 objetivos de desarrollo sostenible destacamos el *objetivo # 10 Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*. Para lograr la reducción de la desigualdad en los países este objetivo se plantea tres metas: 10.1 Lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional. 10.2 Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto. 10.4 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad. (ONU, 2015 : 24).

### Fundamentos histórico – hermeneúticos y narrativas

Dado que el método en el que se inscribió esta investigación es el histórico hermenéutico, es importante destacar algunos aportes de José Darío Herrera en torno al papel del científico social en investigaciones de este tipo: “Lo propio del científico social es dejarse interpelar por la vida social, aprender a escuchar las expresiones de la cultura, los olvidos de la historia, las versiones marginadas, las voces de las minorías étnicas y culturales y los gestos que han pasado por insignificantes pero resguardan la riqueza de la vida social” (Herrera, 2010 : 176). Ahora, es pertinente una pregunta: ¿cómo hacerlo sin caer en la trampa de la subjetividad o de la imposición cultural del investigador?.

Gadamer responde a esta pregunta afirmando en su libro Verdad y Método: “El que quiera comprende un texto tiene que estar dispuesto a dejarse decir algo por él. Una conciencia formada hermenéuticamente tiene que mostrarse receptiva desde el principio por la alteridad del texto. Pero esta receptividad no presupone ni neutralidad frente a las cosas, ni tampoco autocancelación, sino que incluye una matizada incorporación de las propias opiniones previas y prejuicios.” (Gadamer, 1999 : 335 y 336).

En un sentido similar Herrera plantea que, por ejemplo, la originalidad de la etnografía en el ámbito de la investigación en ciencias sociales, radica en que el investigador debe realizar un triple ejercicio: partir de su precomprensión acerca de los sujetos o comunidades a investigar; luego desplazarla a la comprensión que los otros tienen sobre sí mismos y finalmente hacer una traducción de lo que se haya encontrado. Este ejercicio, expresa el autor, permite cerrar una brecha entre los ámbitos de la familiaridad de lo local y las teorías sociales que apuntan a elaborar comprensiones más globales. (Herrera, 2010). Y apunta con detalle a herramientas específicas como los diarios de campo, la sistematización de experiencias o el análisis del discurso para destacar que al mismo tiempo que el investigador avanza con la interpretación del sentido de un fenómeno social (el texto), también puede poner en evidencia sus propios prejuicios. (Herrera, 2010).

A modo de síntesis, volviendo a Gadamer, lo que este filósofo propone en la tarea de la interpretación, como esencia del ejercicio hermenéutico, es “ganar la comprensión del texto solo desde el ámbito lingüístico de su tiempo o de su autor”. (Gadamer, 1999 : 334) .

Esta compleja tarea de la interpretación en la investigación social, supone una valoración del papel del lenguaje como un componente dinámico, pues en palabras de Herrera : “ la interpretación es el modo en que el lenguaje trae a la finita comprensión humana, de manera siempre distinta, esa infinitud de sentido que es el mundo”. (Herrera, 2010: 162). Se puede afirmar que la interpretación es el medio para lograr el fin último: comprender los textos o fenómenos sociales. Al respecto Gadamer considera que la comprensión debe moverse del todo a las partes y viceversa, vigilando siempre la congruencia de los detalles con el todo. Y concluye que si no existe tal congruencia, la comprensión es un fracaso. (Gadamer, 1999).

#### Consulta previa: derecho y participación de los pueblos indígenas

¿Qué es la consulta previa? ¿Cuál es su propósito en un país multiétnico y pluricultural como el nuestro? En publicaciones de la Organización Indígena de Colombia hallamos esta definición: “la consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas. El objetivo de este derecho consiste en garantizar que los pueblos indígenas podamos participar, intervenir y decidir previamente en la toma de decisiones que nos afecten (...) debe ser respetado, garantizado y promocionado por el Estado Colombiano”. (ONIC, 2011) ) De allí que la consulta previa vaya más allá de constituirse en un mecanismo de participación de las comunidades étnicas, pues para ellas es “una garantía de pervivencia, en un contexto de riesgo de exterminio físico y cultural como el que vivimos en Colombia” (ONIC, 2011:17).

En este sentido también existe jurisprudencia de la Corte Constitucional en la se considera a la consulta previa como un derecho fundamental de las comunidades étnicas en Colombia : “La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho de que *la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para*

*asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social.* De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental, sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades” (Sentencia N° SU-039/1997: 1)

Al explicar el fundamento normativo de la consulta previa, la Corte Constitucional en su Sentencia Unificada 123 de 2018 destaca que con ella estamos ante un modelo de gobernanza en el que la participación es fundamental para hacer efectivos otros derechos como el de la integridad cultural, la libre determinación, el territorio o el uso de los recursos naturales, de allí su carácter irrenunciable y de obligatorio cumplimiento para el Estado y los particulares. (Sentencia N° SU-123/18, 2018)

¿ Y cómo llegó a Colombia este mecanismo de participación? La consulta previa arribó a Colombia gracias a la Ley 21 de 1991, mediante la cual el país suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que pretende reconocer a las comunidades étnicas sus instituciones, formas de vida, desarrollo, identidad, lengua y religión (Oficina Internacional del Trabajo, 1989).

Según la Corte Constitucional de Colombia “La consulta previa es el derecho que tiene los pueblos indígenas de ser consultados ante medidas (legislativa o administrativa) que los afecten de manera directa. Se trata de un instrumento de diálogo entre las comunidades indígenas, gobiernos, sociedad civil y agentes productivos en aspectos y decisiones que causen afectación en este sector de la población.” (Corte Constitucional, Sentencia N° SU-123/18, 2018 : 41). Esto implica que:

- “(i) el objetivo de la consulta previa es intentar lograr en forma genuina y por un diálogo intercultural el consentimiento con las comunidades indígenas y tribales sobre las medidas que las afecten;
- (ii) el principio de buena fe debe guiar la actuación de las partes;
- (iii) por medio de la consulta se debe asegurar una participación activa y

efectiva de los pueblos interesados; (iv) la consulta debe ser un proceso intercultural de diálogo en el que el Estado debe entonces tomar las medidas necesarias para reducir las desigualdades fácticas de poder que puedan tener los pueblos étnicos; (v) en este diálogo intercultural ni el pueblo tiene un derecho de veto ni el Estado un poder arbitrario de imposición de la medida prevista; (vi) la consulta debe ser flexible, es decir, adaptarse a las necesidades de cada asunto; (vii) la consulta debe ser informada, esto es dispensar a los pueblos indígenas y tribales la información suficiente para que ellos emitan su criterio; (viii) la consulta debe respetar la diversidad étnica y cultural lo que permitirá encontrar mecanismos de satisfacción para ambas partes.”(Corte Constitucional SU 123, 2018 :56y 57).

Un aspecto inherente a los procesos de consulta previa con las comunidades étnicas es el disenso que pueda presentarse entre los actores involucrados. Al respecto la Corte Constitucional de Colombia establece una directriz importante en esta dimensión práctica de la consulta previa: “Cuando no sea posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y de autoritarismo; en consecuencia debe ser objetiva, razonable y proporcionada a la finalidad constitucional que le exige al Estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena. En todo caso deben arbitrarse los mecanismos necesarios para mitigar, corregir o restaurar los efectos que las medidas de la autoridad produzcan o puedan generar en detrimento de la comunidad o de sus miembros” (Sentencia N° SU-039/1997: 22).

La Corte Constitucional también definió un alcance para el proceso consultivo diferenciándolo de otros procesos divulgativos o socializadores al establecer que no constituyen prácticas de consulta previa el suministro de información o la notificación realizada a las comunidades indígenas sobre un proyecto que intervenga su entorno natural. Esta Corte en 1997 fue explícita al disponer que deben presentarse “fórmulas de concertación o acuerdo con la comunidad y que finalmente ésta se manifieste (sic), a través de sus representantes autorizados, su

conformidad o inconformidad con dicho proyecto y la manera como se afecta su identidad étnica, cultural, social y económica.” (Sentencia N° SU-039/1997: 22)

Cabe destacar que este marco normativo se ha convertido en referente conceptual para todas las partes interesadas en promover consultas previas en Colombia. A juicio de Andrée Viana, “ la reivindicación judicial de la consulta ha tenido un efecto importante en su interpretación, superando la visión reduccionista que la entiende como un mecanismo de participación débil, y acercándose más a un mecanismo para la defensa del derecho a la autodeterminación de los pueblos y la definición de sus propias opciones de desarrollo” Garcés, A. V. (2016): 12 y 13. Lo que complementa la concepción de la consulta previa como un mecanismo para garantizar la pervivencia de las minorías étnicas en Colombia, otorgándole un fuerte acento político (autodeterminación) que compromete además una visión propia del desarrollo (sostenible) y del papel que han de jugar en el los pueblos originarios, con su cosmovisión y mediante la interacción permanente con la cultura occidental.

Andrée Viana también argumenta que se ha presentado una evolución en las reivindicaciones de las minorías étnicas en Colombia en sus procesos políticos, pues al principio el énfasis giró en torno a reconocer el derecho a la participación, luego el objetivo se trasladó a ejercer el derecho reconocido y actualmente el interés primordial trasciende hasta “el derecho a decidir sobre el territorio y sus riquezas” Garcés, A. V. (2016): 13. En dicha evolución las consultas previas se han constituido en una estrategia de posicionamiento de sus reivindicaciones. Garcés, A. V. (2016)

Yendo en otra dirección, desde la perspectiva de la participación y el enfoque de los derechos étnicos César Rodríguez plantea que la consulta previa debemos “entenderla no como un derecho más, al lado de los otros que fueron consagrados en el Convenio 169 de la OIT y demás instrumentos internacionales y de derecho interno, sino como *un nuevo enfoque sobre los derechos étnicos*, un modelo de gestión de la alteridad que se propone reemplazar el enfoque asimilacionista que predominó hasta finales del siglo xx.” (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 219). Y propone tres modelos para la relación con la alteridad (en este caso con las comunidades étnicas) que caracterizan la disputa por la precisión del significado y alcance de las consultas previas:

Tabla 1. Modelos de gestión de la alteridad en las consultas previas

Asimilación	“Multiculturalismo neoliberal”	“Multiculturalismo contra hegemónico”
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El “otro” como objeto de aplicación de políticas de desarrollo.</li> <li>• Consulta como “información” o “socialización”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralidad jurídica.</li> <li>• Regulaciones flexibles y concertadas entre actores públicos y privados.</li> <li>• Énfasis en el procedimiento.</li> <li>• Judicialización de conflictos sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autodeterminación como derecho a tener control efectivo sobre territorio y demás condiciones de reproducción física y cultural del grupo.</li> <li>• Interculturalidad.</li> <li>• Consentimiento libre, previo e informado (clpi): poder de veto.</li> </ul>

Fuente: Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 221

A la preocupación por superar el llamado enfoque asimilacionista en torno a la participación de las comunidades étnicas, se sumó otra: dejar atrás una visión integracionista que consideraba que las culturas originarias desaparecerían y era preciso determinar mecanismos para incorporarlas a los grupos poblacionales mayoritarios Gómez, Mauricio (2021). “ Un ejemplo de cómo esta visión se mantuvo durante casi todo el siglo XX la tenemos en Colombia con la Ley 89 de 1890 que se titulaba “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”. Gómez, Mauricio (2021):12

En una perspectiva similar a la planteada en los modelos de gestión de la alteridad propuestos por César Rodríguez se puede ubicar el énfasis de Gloria Amparo Rodríguez sobre el consentimiento libre, previo e informado. Un alcance importante como quiera que en materia de consulta previa no solo se trata de realizar un ejercicio de socialización y consulta no vinculante con las comunidades étnicas. Ella destaca una determinación de la ONU en este sentido: “ (...) el Relator Especial de la ONU determinó que es esencial el consentimiento libre, previo e informado para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en relación con grandes proyectos de desarrollo. Asegura que mientras que el Convenio núm. 169 y la Declaración (de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) se refieren a la consulta como una obligación o deber de los Estados, entre actores institucionales y los que abogan por los pueblos indígenas, se ha venido hablando cada vez más del derecho de estos pueblos a ser consultados. Es importante

recordar, sin embargo, que este derecho corolario de consulta, tal como se plantea en los instrumentos y jurisprudencia internacionales, no es un derecho aislado o independiente. Más bien la norma de consulta, con su principio conexo de *consentimiento libre, previo e informado*, se presenta en el derecho internacional como una salvaguarda para el conjunto de derechos sustantivos de los pueblos indígenas que pueden ser afectados por las decisiones administrativas o legislativas de los Estados” Anaya, James 2013 en Rodríguez, Gloria (2014):206 y 207

Respecto del alcance específico del consentimiento libre , previo e informado (CLPI) en el contexto colombiano desde el año 2011 la Corte Constitucional sentó las bases para aplicarlo al determinar que este mecanismo debe tenerse en cuenta en eventos que “(i) impliquen el traslado o desplazamiento de las comunidades por la obra o el proyecto; (ii) estén relacionados con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras étnicas; y/o (iii) representen un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma” (Sentencia T-129/11, 2011). Cabe destacar que en sentencias posteriores, como la SU 123 de 2018, sobre este tema la Corte Constitucional ha mantenido estos tres casos como los únicos en los que aplica el CLPI.

Gloria Amparo Rodríguez también considera que la consulta previa además de un derecho es un mecanismo muy útil para prevenir y solucionar conflictos, en procesos tan complejos como la aprobación de licencias ambientales en territorios étnicos, pues se constituye en una oportunidad de abrir espacios de interacción de las partes interesadas, de debate y concertación previa a la decisiones que deben tomarse en torno a proyectos de desarrollo. Y destaca “ Este es un espacio para el intercambio de saberes, mediante los cuales se pueden identificar estrategias para buscar, de manera conjunta, mecanismos para la minimización de los impactos culturales, sociales y ambientales que con el proyecto puedan ocasionarse.” Rodríguez, Gloria (2014): 224.

Esta conexión directa entre la gestión de las licencias ambientales y las consultas previas como mecanismo de participación de comunidades étnicas ha quedado definida en jurisprudencia de la Corte Constitucional al establecer que omitir la consulta previa de las minorías étnicas con impactos por un proyecto, obra o actividad que explora o explota recursos del entorno natural de

sus territorios, le ofrece un carácter irregular al proceso para otorgar la licencia ambiental. (Sentencia T-462A/14, 2014)

## 8. Estado del arte

Sobre el tema de consultas previas con comunidades étnicas se han realizado diversas investigaciones entre las que vale resaltar El Viento del este llega con revoluciones. Multinacionales y transición con energía eólica en territorio Wayúu, realizada por Indepaz en 2019. Esta investigación llevada a cabo por Camilo González Posso y Joanna Barney, del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), pretende realizar un inventario inicial de proyectos eólicos, discutir el modelo de compensación de las comunidades, destacar los vacíos jurídicos de la llamada revolución eólica e invitar a un diálogo con los sentidos de territorio y cultura del pueblo wayuu. Además de reflexionar sobre la disminución de la explotación carbonífera y sus implicaciones en la región (Indepaz, 2019).

Específicamente en torno a las consultas previas con comunidades wayuu esta investigación destaca que en las comunidades de las áreas de influencia de los proyectos eólicos existe un bajo nivel de conocimiento de la normatividad y de los derechos de las comunidades étnicas. Situación que contrasta con el mayor nivel de información y comprensión de las consultas previas y de su importancia entre líderes indígenas del ámbito regional o de organizaciones indígenas. La investigación también subraya que hay una gran desconexión entre la base de las comunidades y los líderes y organizaciones entrevistados. (Indepaz, 2019).

Según Indepaz “palabras como consulta previa quedan subordinadas a la concertación para otorgar algún permiso sin que esté en cuestión la propiedad ni la afectación de la relación de dominio regida por las leyes de origen, los usos y costumbres milenarios.” (Indepaz, 2019 : 176). Se concluye que para el caso de las comunidades wayuu aplica el consentimiento, previo, libre e informado y se denuncia que no todas las empresas realizan consultas previas en actividades iniciales como la instalación de torres de medición de viento, básicas para determinar la viabilidad de los proyectos. Por estas, y otras razones, se considera necesario revisar los procesos de consulta previa en La Guajira y realizar correctivos para que se pueda garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada. (Indepaz, 2019).

En la investigación Efectividad de la consulta previa del Proyecto de Interconexión Gasífera colombo-venezolano, tramo Antonio Ricaurte, de Olivia Clavijo Ortiz, mediante un análisis de caso se evaluaron las condiciones en que fueron realizadas, en 2006, las consultas previas en este tramo del oleoducto, promovido por PDVSA en la frontera Colombo – venezolana para instalar un gasoducto. Los principales hallazgos apuntan a que no se visibilizaron 87 comunidades a las cuales se les negó el derecho a la consulta previa. La empresa, al no hacer consulta previa, no pagó a las comunidades lo correspondiente por las medidas de compensación, prevención o mitigación de estos impactos que eran perfectamente previsibles y que sí fueron identificados en los estudios previos a la obtención de la licencia ambiental.

Se encontró que el proceso consultivo no incluyó a todas las partes interesadas y que se presentó un reconocimiento ilegítimo a quienes fueron validados como titulares del derecho. Además, las autoridades tradicionales no accedieron a información previa, ni tampoco se llevó a cabo un diálogo entre iguales, pues “las autoridades tradicionales no tuvieron un pleno acceso a la información y mucho menos una comprensión de los impactos positivos y negativos que éste (proyecto) traería para sus vidas.” Por esto se considera que hubo un asalto a la buena fe de dichas autoridades (Clavijo, 2014 : 53). Igualmente se detectó que las consultas previas realmente se llevaron a cabo mediante reuniones realizadas durante 10 días. Tiempo muy corto para desarrollar un proceso de esta naturaleza. (Clavijo, 2014).

Por su parte la investigación Inclusiones incompletas. Desarrollo, participación ciudadana y consulta previa realizada por Robert VH Dover; Paula A. Hinestroza Blandón; Claudia Puerta Silva y otros, publicada en 2021, tiene el propósito de identificar problemas y estrategias comunitarias de solución ante la desigual posibilidad de participación entre comunidades étnicas que acceden a la consulta previa, en comparación con otras comunidades no étnicas que interactúan con proyectos de desarrollo mediante mecanismos de participación que al parecer no tienen el mismo alcance, ni eficacia. Respecto de las consultas previas desde la perspectiva de los grupos étnicos se concluye que estos tienen una relación ambivalente con este mecanismo, pues por un lado : “ plantean sus demandas a partir de un reclamo de autodeterminación que maximice el poder de decisión de las comunidades y les permita, de ser el caso, conservar el derecho de decir no a los proyectos consultados” (Dover Robert, Hinestroza Paula et al, 2021:234) y al mismo tiempo,

algunos grupos no participan en procesos consultivos al ser conscientes de las limitaciones de estos mecanismos para garantizar una real inclusión en las decisiones que definen su futuro.

Sin embargo, el mayor problema que la investigación pone en evidencia tiene que ver con que las consultas previas son un derecho al que solo tienen acceso los grupos étnicos, dejando por fuera a otros grupos de población que también sufren impactos por obras de desarrollo. Así se genera lo que los autores llaman una asimetría por la tendencia a “etnizar el derecho a la participación.”. También se resalta que para que exista simetría en las consultas previas debe garantizarse el acceso a la misma información y el respeto a los procedimientos y protocolos para tomar decisiones que tiene cada una de las partes involucradas. (Dover Robert, Hinestroza Paula et al, 2021)

En la investigación Emoción, racionalidad y saberes indígenas en los mecanismos de democracia participativa: el caso de la consulta indígena en Chile, realizada por Matilde Spoerer y publicada en 2019, se realiza un análisis de los discursos utilizados por los representantes indígenas e institucionales durante la instalación de una mesa de consenso como mecanismo participativo para la reglamentación del Convenio 169 de la OIT en dicho país. Describe a los representantes indígenas como líderes paradójicos pues se acoplan a las reglas de juego de la mesa de consenso y al mismo tiempo “elaboran un lenguaje híbrido —técnico, emocional y político— para influir en el debate” y se lleva a cabo un análisis de la emocionalidad indígena, según el cual el enojo, las amenazas de abandono de la mesa y las ofensas verbales constituyen un mecanismo de presión para fortalecer la posición en la negociación con las instituciones. (Spoerer, 2019).

Desde una perspectiva legal, en 2011, Claudia Janneth Vela Perdomo llevó a cabo la investigación La Consulta previa para la explotación de recursos naturales en Territorios de los pueblos indígenas en el marco del convenio 169 OIT y su eficacia en los resguardos del gran pueblo de los pastos que habitan en el departamento de Nariño. Se describen los marcos normativos de Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú en relación con las consultas previas, respecto de lo cual concluye que el mayor problema es que se desconozca que existen las opciones legales para que los pueblos indígenas ejerzan el derecho a la consulta previa, pues no basta con que un derecho esté incluido en la Constitución y la Ley si no se establece la forma de hacerlo efectivo.

Destaca el gran aporte de la Corte Constitucional de Colombia a conformar un piso legal más sólido para la materialización de la consulta previa y para su aplicación en condiciones de respeto a las comunidades étnicas. Además, en relación con un estudio realizado por la autora con la comunidad de Los Pastos (Nariño), se concluyó que existe un gran desconocimiento en esta comunidad sobre los alcances de la consulta previa como derecho fundamental, dada la comprensión superficial de sus autoridades indígenas sobre estos procesos consultivos. Finalmente, se precisa que en Colombia la consulta previa es un derecho de los grupos étnicos, una obligación del Estado y una garantía para que los proyectos ambientales puedan ejecutarse (Vela, Claudia, 2011)

En la investigación *La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia* (2010), Gloria Amparo Rodríguez plantea que la normatividad sobre consulta previa es insuficiente para obtener la claridad en la aplicación de este mecanismo de participación, y que deben identificarse los principales problemas en su aplicación y plantearse soluciones. Las conclusiones apuntan a que es preciso que las instituciones y promotores de proyectos de desarrollo superen la visión de la consulta previa como un requisito para viabilizar sus iniciativas, y asuman la perspectiva de los derechos humanos, teniendo en cuenta por ejemplo la Declaración de los Pueblos Indígenas. Destaca que las comunidades étnicas deben contar con una preparación adecuada antes de la realización de la consulta previa y disponer de mayor respaldo institucional antes, durante y después de este ejercicio consultivo. (Rodríguez, 2010)

Plantea también que los grupos étnicos consideran que hay principios que no pueden comercializarse como el derecho al territorio, a la cultura y la toma de decisiones, que suponen su pervivencia. Por esta razón más que un mecanismo jurídico se trata de un ejercicio colectivo de autodeterminación para “proteger la integridad social, cultural y económica de los pueblos indígenas” (Rodríguez, 2010: 108).

Como puede observarse las anteriores aproximaciones investigativas a las consultas previas han tenido énfasis jurídico, sociopolítico, comunicativo y ambiental.

## 9. Diseño metodológico de la investigación

### Tipo de investigación

La investigación fue de tipo cualitativo y se enmarcó en el enfoque histórico hermenéutico por cuanto se buscó “comprender las experiencias colectivas y textos humanos en realidades específicas. (Al partir) de la categorización de un sector de la realidad social como ícono cultural. (Con un interés) de tipo práctico y una relación de carácter dialógico y comunicativo” (Manizales, 2020: 24)

Dado su carácter hermenéutico, es clave precisar que se comprendió por esto: “La hermenéutica, del griego hermeneutiké tejne, es la capacidad para explicar, traducir, interpretar y explicar las relaciones existentes entre un hecho y el contexto en el que acontece (...) la interpretación busca determinar la expresión y representación del pensamiento. Tiene dos dimensiones: por un lado, es la reflexión filosófica sobre la estructura y condiciones del ‘comprender’ (forma única de conocimiento, que aprehende la existencia como realización de sentido, de valor y de posibilidades [poder-ser]). Por otro lado, es la teoría-práctica de un método que incluye orientaciones para comprender e interpretar la realidad. Explica Gadamer (1977) que el lenguaje es su medio universal, pues lo que se busca es la comprensión de textos y, a su vez, comprender significa interpretar. (Palacio, 2014 : 23)

El estudio contó con categorías predeterminadas como:

- Cultura e imaginarios de participación wayuu
- Desarrollo sostenible y cuidado necesario
- Desarrollo Humano y Social
- Fundamentos histórico-hermenéuticos y narrativa
- Consulta previa: derecho y participación de los pueblos indígenas

Sin embargo, desde el planteamiento de la investigación se anunciaron algunas categorías emergentes resultado del proceso investigativo.

### Unidad de análisis

La investigación se centró en los significados e imaginarios de participación sobre las consultas previas en comunidades wayuu de la Media y Alta Guajira. Es decir se buscaron en torno a la consulta previa “*los significados* que los actores dan a sus acciones, vidas y experiencias y a los sucesos y situaciones en los que participan” (Maxwell, 1996 en Vasilachis, 2006:5).

En cuanto a los imaginarios de participación se fijó la atención en lo que podría denominarse como las proyecciones mentales que las comunidades expresan sobre sus deseos, intereses, propuestas, esperanzas en torno a un proceso como la consulta previa que garantiza el derecho fundamental a la participación de las comunidades étnicas sobre los proyectos, obras o actividades previstas en sus territorios. O en palabras de Juan Luis Pintos buscamos “aquellos esquemas, construidos socialmente, que permiten percibir algo como real, explicarlo e intervenir operativamente en lo que en cada sistema social se considere como realidad” (Cegarra, J, 2012:10).

### Unidad de observación

La unidad de observación fueron líderes wayuu de las comunidades de Talaura, Paraíso, Lanshalia, Totopana, Pariyen y Tospa (municipio de Uribia) y Wourre (municipio de Maicao), ubicadas en la Alta y Media Guajira con rol de representantes de sus comunidades en consultas previas que promueven proyectos eólicos en este departamento. En este sentido es pertinente precisar que en las comunidades wayuu se identificaron tres tipos de líderes legitimados en sus prácticas socioculturales: *la autoridad ancestral*, que corresponde a las personas más ancianas del clan, representan la instancia más respetada de la autoridad en las comunidades y por esta razón constituyen el grupo asesor, a quienes consulta la autoridad tradicional cuando deben tomarse decisiones de mucha importancia para la vida de la comunidad.

*Profesionales wayuu* que hacen parte del clan al que pertenece cada comunidad. Quienes aportan información, opiniones, conocimientos o experiencias en torno a las consultas previas realizadas en sus comunidades.

*La autoridad tradicional* por su parte corresponde a la persona elegida en la asamblea de la comunidad para orientar y organizar su vida social, económica, cultural y política, asumiendo el

rol de representante ante entidades, empresas, organizaciones y comunidades vecinas. Otro tipo de liderazgo que también se presenta en las comunidades corresponde al *líder o vocero* de la comunidad, generalmente un indígena joven con formación académica que asume la interlocución con las entidades y empresas, como apoyo a una autoridad tradicional muy adulta, que poco habla el español y no tiene mucha experticia y herramientas para la gestión con entidades y organizaciones.

*Palabrerros de comunidades* que han interactuado con empresas que promueven proyectos eólicos en el marco de consultas previas con comunidades wayuu. Los palabrerros juegan un papel muy importante para la resolución de conflictos en la comunidad, con otras comunidades o con entidades ajenas a ellas. Son mediadores expertos, conocedores de los usos y costumbres wayuu, cuya labor es muy respetada al interior de cada clan.

### Población

Líderes ancestrales, tradicionales, voceros y palabrerros de las comunidades de Talaura, Paraíso, Lanshalia, Totopana, Pariyen y Tospa (municipio de Uribia) y Wourre (municipio de Maicao).

### Muestra

De una muestra prevista de 8 indígenas wayuu entre líderes, autoridades tradicionales y palabrerros, se realizaron 8 entrevistas:

Tabla 2. Fuentes para entrevistas

Código	Comunidad	Clan	Municipio	Rol
E1	Wourre	Ipuana	Maicao	Líder de la comunidad
E2	Totopana	Pushaina	Uribia	
E3	Lanshalia	Pushaina	Uribia	
E4	Talaura	Ipuana	Uribia	
E5	Talaura	Ipuana	Uribia	Autoridad tradicional y palabrero
E6	Tospa	Ipuana	Uribia	Autoridad tradicional
E7	Pariyen	Epiayu	Uribia	Palabrero
E8	Paraíso	Ipuana	Uribia	Autoridad tradicional

Cabe precisar que como lo expresa Sampieri, en la investigación cualitativa la muestra prevista puede ser diferente a la final. Es posible adicionar casos no contemplados o sacar otros que estaban

planeados (Hernández Sampieri et al., 2010). Situación que efectivamente se presentó en esta investigación.

### Técnicas de investigación

Para el desarrollo de la investigación se utilizaron las siguientes técnicas:

Tabla 3. Técnicas de investigación

No.	Técnicas	Definición	Alcance	Fuentes
1.	Observación participante	La observación cualitativa no es mera contemplación (“sentarse a ver el mundo y tomar notas”); implica adentrarnos en profundidad en situaciones sociales y mantener un papel activo, así como una reflexión permanente. Estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones.(Hernández Sampieri et al., 2010) “La observación es la única técnica que permite estudiar una situación, grupo, comunidad sin necesidad de hacer uso de la mediación lingüística. El observador que está atento a las sugerencias no verbales y sabe interpretar su significado puede conseguir un conocimiento mayor del sujeto de la investigación /intervención que aquellos que prestan atención solo a lo verbal”. (Shettini Patricia y otros, 2016 : 12 y 13)	El investigador estuvo en interacción periódica con la población sujeto de la investigación en reuniones comunitarias, diálogos individuales y grupales, recorridos en campo, viajes por cascos urbanos y rancherías para indagar y obtener información relevante para la investigación.	<u>Primarias</u> : autoridades tradicionales, líderes y palabreros de las comunidades de Talaura, Paraíso, Lanshalia, Totopana, Pariyen y Tospa (municipio de Uribia) y Wourre (municipio de Maicao).

No.	Técnicas	Definición	Alcance	Fuentes
		<p>“La observación participante: es una estrategia de investigación en la que el observador tiene un papel activo (Denzin, 1978). Consiste en investigar al mismo tiempo que se participa en las actividades propias del grupo que se está investigando. En la observación participante se entra en contacto con los sujetos a fin de conocer, lo mejor posible, su vida y actividades”. (Shettini Patricia y otros, 2016:10)</p>		
2.	Entrevistas individuales	<p>Reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados). (Hernández Sampieri et al., 2010)</p> <p>“En investigación cualitativa, la entrevista se caracteriza por ser un proceso comunicativo que se da en un encuentro entre sujetos, previamente negociado y planificado (...) . no debemos perder de vista que toda entrevista se desarrolla como parte de un proceso que no puede ser comprendido</p>	<p>Se realizaron entrevistas a líderes wayuu de las comunidades de Kalaluouu, Talaura, Paraíso, Lanshalia y Totopana (municipio de Uribia) y Wourre (municipio de Maicao), ubicadas en la Alta y Media Guajira con rol de representantes de sus comunidades en consultas previas con empresas del sector eléctrico. Palabrerros de algunas comunidades de esta zona de La Guajira</p>	<p><u>Primarias</u>: autoridades tradicionales, líderes y palabrerros de las comunidades de Talaura, Paraíso, Lanshalia, Totopana, Pariyen y Tospa (municipio de Uribia) y Wourre (municipio de Maicao).</p>

No.	Técnicas	Definición	Alcance	Fuentes
		aisladamente del contexto de quienes la protagonizan. Es así que la entrevista se da siempre en forma de diálogo.  La finalidad primordial de la entrevista -en investigación cualitativa- es acceder a la perspectiva de los sujetos; comprender sus percepciones y sus sentimientos; sus acciones y sus motivaciones. Apunta a conocer las creencias, las opiniones, los significados y las acciones que los sujetos y poblaciones le dan a sus propias experiencias” (Shettini Patricia y otros, 2016 : 19)		
3.	Registro documental	Documentos y materiales diversos. Nos pueden ayudar a entender el fenómeno central de estudio. Prácticamente la mayoría de las personas, grupos, organizaciones, comunidades y sociedades los producen y narran, o delinear sus historias y estatus actuales. Le sirven al investigador para conocer los antecedentes de un ambiente, las experiencias, vivencias o situaciones y su	Se revisaron archivos institucionales, empresariales y de los líderes wayuu para recuperar información histórica sobre la interacción comunidades – empresas del sector eléctrico en el marco de consultas previas.  Se revisarán investigaciones	<u>Primarias:</u> Actas de reuniones en las que participó el investigador  <u>Secundarias:</u> Actas de protocolización y de seguimiento de acuerdos de la consulta previa entre comunidades y empresas del sector eléctrico.  Informes y publicaciones

No.	Técnicas	Definición	Alcance	Fuentes
		<p>funcionamiento cotidiano. (Hernández Sampieri et al., 2010)</p> <p>El análisis documental “constituye el punto de inicio de toda investigación con lo cual se busca abordar el tema o problema de estudio. Las fuentes de información para el análisis pueden ser de carácter personal, institucional, documental, formal o informal. El objetivo del análisis documental es conocer y describir los sucesos, personas o culturas para colocarlos en un contexto, que permita revelar y comprender los intereses y puntos de vista de la realidad”. (Escudero Carlos y otros, 2018 : 74 y 75)</p>	<p>afines en universidades y bibliotecas públicas de la región para buscar información de contexto que permita caracterizar el momento histórico y las consultas previas a comunidades wayuu por parte de empresas del sector eléctrico.</p>	<p>institucionales, información georreferenciada de la ubicación de las comunidades. Estudios de impacto ambiental. Investigaciones en repositorios de universidades de la región.</p>

Tabla 4.Herramientas de investigación

No.	Técnicas	Herramientas	Fuentes
1.	Observación participante	Diario de campo	Autoridades tradicionales, líderes wayuu y palabreros de las comunidades
2.	Entrevistas individuales	Guía de preguntas Formato de registro de entrevistas Archivos de audio	
3.	Registro documental	Guía de registro y análisis de documentos	Alcaldías de Uribia y Maicao, Gobernación de La Guajira, Universidad de La Guajira y bibliotecas públicas. Archivos de autoridades tradicionales de las

No.	Técnicas	Herramientas	Fuentes
			comunidades. Archivo del Ministerio del Interior. Archivo de empresas del sector eléctrico.

## 10. Sistematización y análisis de información

La metodología utilizada en la presente investigación fue de tipo cualitativo, pues se recolectaron y analizaron datos narrativos de tipo explicativo, con el fin de dar cuenta de las concepciones en torno a la consulta previa y de los imaginarios de los actores sociales respecto de este mecanismo de participación.

La recolección de la información incluyó entrevistas estructuradas, diarios de campo y la compilación de datos en guías de registro documental.

Para sistematizar la información de las entrevistas, del diario de campo y del registro documental se contó, para cada uno de estos instrumentos, con una matriz para el procesamiento y análisis de datos cualitativos. En ella se organizaron los aportes de las fuentes según objetivos de la investigación, con microanálisis de los datos y macroanálisis a partir de categorías preestablecidas y emergentes.

La interpretación de los resultados se llevó a cabo mediante el análisis global de la información, que permitió la configuración de la trama narrativa.

## 11. Resultados

### Concepción de las comunidades wayuu sobre las consultas previas en proyectos de generación de energía eólica

Para E3 líder de una comunidad wayuu del municipio de Uribia, del clan Pushaina, “la consulta previa la tenemos clara *como un derecho* que tenemos todos los pueblos indígenas que habitamos en Colombia. Pienso que la consulta previa es solicitar el consentimiento de la comunidad para que se pueda ejecutar un proyecto que se quiera realizar en esa comunidad”. Este significado está

en consonancia con lo que establece la Corte Constitucional como la finalidad de la consulta previa: lograr un acuerdo y obtener el consentimiento de las comunidades indígenas (Corte Constitucional, Sentencia N° SU-123/18, 2018). Además, guarda relación directa con la perspectiva del Desarrollo Humano o “de las capacidades” promovida por Amarty Sen y Marta Nussbaum, en lo referido a una de las 10 capacidades centrales: #10. Control sobre el propio entorno. “a) Político. *participar en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida*; (Nussbaum, 2012 : 53 y 54). Esta concepción de la consulta previa como un derecho apunta también a lo que la ONIC destaca : “El objetivo de este derecho consiste en garantizar que los pueblos indígenas podamos participar, intervenir y decidir previamente en la toma de decisiones que nos afecten” (ONIC, 2011:17). De allí que esta organización lo considere como una “garantía de pervivencia”.



Fotografía 1 Reunión de consulta previa - con comunidad wayuu del municipio de Uribia  
Fuente: Celsia Colombia S.A. E.S.P. 2021

En este sentido también existe jurisprudencia de la Corte Constitucional en la que se considera a la consulta previa como un derecho fundamental de las comunidades étnicas en Colombia : “La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho de que *la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas (sic) y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social.* De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental, sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y la seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades” (Sentencia N° SU-039/1997: 1)

Contrastando las prácticas de las empresas que llegaban a La Guajira antes de que existiera la consulta previa, con los procesos actuales E5<sup>3</sup>, autoridad tradicional y palabrero de una comunidad wayuu del clan Ipuana, ubicada en el municipio de Uribia, expresa: “anteriormente todas las empresas que pasaban no consultaban, no preguntaban, ¿quién es el que está aquí?, ¿quién es el que vive aquí?, ¿cómo se llama la autoridad que está viviendo aquí? Ahora con la consulta previa hay respeto a la gente, a los wayuu, hay valor, anteriormente no se veía eso”. Hay dos significados explícitos en la opinión de esta autoridad tradicional: el *respeto* y la *valoración* de la comunidad wayuu. Esta expresión, si bien no se puede generalizar en todos los territorios wayuu en el departamento de La Guajira, cobra importancia porque después de 31 años de suscrito el convenio 169 de la OIT por parte de nuestro país, en sus territorios étnicos se materializa en la vida cotidiana de las comunidades el sentido de un mecanismo de participación específico de las minorías étnicas en Colombia.

La expresión de este palabrero y autoridad tradicional evidencian ese cambio de concepción de la participación indígena que se presentó con la suscripción de dicho Convenio. En este sentido César

---

<sup>3</sup> E5: Entrevista realizada durante la producción del documental: El Valor de la palabra. Consultas previas en parques eólicos Acacia 2 y Camelias. La Guajira. Celsia. 2021

Rodríguez manifiesta que la consulta previa debemos “entenderla no como un derecho más, al lado de los otros que fueron consagrados en el Convenio 169 de 1989 la OIT y demás instrumentos internacionales y de derecho interno, sino como *un nuevo enfoque sobre los derechos étnicos*, un modelo de gestión de la alteridad que se propone reemplazar el enfoque asimilacionista que predominó hasta finales del siglo XX.” (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 219). Este modelo de gestión asimilacionista se caracterizó por concebir “al ‘otro’ como objeto de aplicación de políticas de desarrollo y a la consulta como información o socialización” (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 221). La superación de este modelo es explícito en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en una de las sentencias más orientadoras sobre la consulta previa, la SU -123 de 2018 : “ Se trata de un instrumento de diálogo entre las comunidades indígenas, gobiernos, sociedad civil y agentes productivos en aspectos y decisiones que causen afectación en este sector de la población.” (Corte Constitucional, Sentencia N° SU-123/18, 2018 : 41)

En un horizonte similar apunta la opinión de E6<sup>4</sup> una mujer, autoridad tradicional de una comunidad del municipio de Uribia: “para nosotros como wayuu la palabra es muy importante y se debe respetar, al igual que esta enramada en la cual hemos permitido la entrada de la empresa. Lo único que esperamos como retribución a esa confianza que les damos es que respeten la palabra y respeten toda la confianza que les hemos brindado.” La enramada es el lugar de reunión de la familia para decidir los asuntos de interés colectivo. El hecho de recibir a los alijuna en la enramada, permitiendo su entrada al territorio wayuu, tiene gran importancia, pues significa un voto de confianza en un ente foráneo (empresa) que se instalará durante muchos años en su territorio. Es preciso tener presente que las comunidades son autónomas para autorizar o no el ingreso de personas, entidades o empresas a sus territorios, según lo contemplado en el decreto presidencial 2164 de 1995 orientado a reestructurar la relación del Estado con los resguardos indígenas en Colombia.

---

<sup>4</sup> E6: Entrevista realizada durante la producción del documental: El valor de la palabra. Consultas previas en parques eólicos Acacia 2 y Camelias. La Guajira. Celsia. 2021



Fotografía 2 Reunión de consulta previa con comunidad wayuu del municipio de Maicao  
Fuente: Propia 2021

E7<sup>5</sup> palabrero de una comunidad wayuu del municipio de Uribia, refuerza el gran valor que tiene la palabra en su cultura afirmando que “la palabra entre nosotros los wayuu, es algo muy importante, es por lo que más nos identificamos, es algo sagrado. El que tiene palabra lo tiene todo, entre nosotros los wayuu la palabra es la única que empeñamos, no empeñamos más nada, entonces la palabra es algo que da credibilidad entre nosotros, es el valor ancestral que tenemos nosotros los wayuu.”

Cabe recordar que entre las comunidades wayuu la concepción del Alijuna (personas no wayuu) se relaciona con persona blanca, extraña, enemigo potencial, conquistador irrespetuoso de la norma. (Ministerio de Cultura Colombia, n.d.). Por esta razón cobra significado este énfasis en el valor de la palabra, pues supone un depósito de confianza, que conserva el espíritu de un principio clave de la consulta previa destacado por la Corte Constitucional cuando afirma que : “el principio de buena

<sup>5</sup> E7: Entrevista realizada durante la producción del documental: El valor de la palabra. Consultas previas en parques eólicos Acacia 2 y Camelias. La Guajira. Celsia. 2021

fe debe guiar la actuación de las partes” (Corte Constitucional SU 123, 2018 :56 ). No hay confianza si no existe la credibilidad en la palabra y, por esa vía, en la buena fe del interlocutor.

E4, una mujer wayuu líder de una comunidad del municipio de Uribia, del clan Ipuana, considera la consulta previa como “ un escenario en el cual se establece un dialogo intercultural, y se manejan dos visiones, la del mundo occidental y la del mundo wayuu. Esas dos visiones se unen en aras de lograr un objetivo común, que en este caso es el desarrollo de un proyecto en un territorio étnico. El proceso consultivo de X o Y proyecto en el territorio, siempre se ha percibido *como una oportunidad de mejorar la calidad de vida de la comunidad*. Teniendo en cuenta a las empresas como aliados, en aras de consolidar ese plan de vida que se tiene contemplado como miembros de la comunidad”.



Fotografía 3 Construcción de escuela en comunidad del municipio de Uribia  
Fuente: Celsia Colombia S.A. E.S.P. 2021

Esta concepción, surgida desde un ámbito étnico local, apunta en la misma dirección de Rodolfo Stavenhagen al referirse a una tendencia actual respecto del mundo indígena: “Cada vez crece más la imagen de naciones pluriculturales, tan respetuosas de la equidad económica como de la diversidad cultural de sus habitantes. Ése es el debate actual en todo el planeta, los vientos nuevos

que sopla el siglo XXI.” (Stavenhagen, 2010:6). Ese diálogo de dos cosmovisiones también tiene implícito un enlace con la mirada integradora que propone Leonardo Boff que incluye la sociedad (ecología social), la mente humana (ecología mental), la industria (ecología industrial), las ciudades (ecología urbana) y las redes de conexión con el cosmos (ecología integral) Este horizonte conceptual apunta a una nueva cosmología, en la que el discurso debe dar cuenta primero de la gran Casa Común que es el universo, el cosmos y luego del planeta. (Boff, 2017)

Además, esta valoración del diálogo intercultural como medio de concertación wayuu – alijuna guarda relación directa con una de las implicaciones de la consulta previa, pues según la Corte Constitucional: “el objetivo de la consulta previa es intentar lograr en forma genuina y por un *diálogo intercultural* el consentimiento con las comunidades indígenas y tribales sobre las medidas que las afecten” (Corte Constitucional SU 123, 2018: 56 ) y va más allá al exigirle al Estado que garantice la reducción de “las desigualdades fácticas de poder que puedan tener los pueblos étnicos” (Corte Constitucional SU 123, 2018: 57 ), es decir que la condición de equilibrio es indispensable en dicho diálogo intercultural. y concluye: “en este diálogo intercultural ni el pueblo tiene un derecho de veto ni el Estado un poder arbitrario de imposición de la medida prevista”. (Corte Constitucional SU 123, 2018: 57), lo que también se alinea con la concepción de la líder wayuu al concebir la consulta previa como una oportunidad para “mejorar la calidad de vida de la comunidad (...) y consolidar planes de vida”. Lo anterior guarda especial afinidad con lo que Marta Nussbaum llama en las 10 capacidades centrales *la Razón práctica* (capacidad # 6) definida como la posibilidad de formar una concepción del bien y la reflexión sobre la autoplanificación de la vida (Nussbaum, 2012 : 53 y 54).

Sin embargo, para la pervivencia cultural de las comunidades y el desarrollo de los proyectos, es preciso advertir también que el diálogo intercultural se constituye en un desafío diario, pues la interacción de dos cosmovisiones puede traer consigo la polarización y la confrontación de posiciones. ¿Qué hacer entonces cuando hay disenso en el diálogo intercultural, después de que las partes involucradas han agotado esfuerzos y expuesto argumentos? La Corte Constitucional sale al paso para establecer una directriz importante en esta dimensión práctica de la consulta previa: “Cuando no sea posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y de autoritarismo; en consecuencia debe ser objetiva, razonable y

proporcionada a la finalidad constitucional que le exige al Estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena. En todo caso deben arbitrarse los mecanismos necesarios para mitigar, corregir o restaurar los efectos que las medidas de la autoridad produzcan o puedan generar en detrimento de la comunidad o de sus miembros” (Sentencia N° SU-039/1997: 22).

Así describe E2, líder wayuu de una comunidad del municipio de Uribia, del clan Pushaina, los temores iniciales de su comunidad en la relación con los alijunas de la empresa de generación de energía con la que han interactuado en la consulta previa: “La duda que más se presentó dentro de la comunidad era que de pronto (la empresa) fuera a fallar o que no se ejecutaran los acuerdos que se protocolizaron en las consultas”. Actitud inicial de desconfianza, usual en la histórica relación de las comunidades wayuu con alijunas, pues a partir del siglo XVII los indígenas de la península de La Guajira recuperaron del dominio español los ricos ostrales perlíferos y entablaron relaciones comerciales con mercaderes ingleses, holandeses y franceses, con quienes intercambiaron también sal o ganado, lo que les permitió obtener armas de fuego, que fortalecieron su capacidad de resistencia ante los españoles, interesados en recuperar el acceso a las perlas. (Guerra-Curvelo, 2002). De allí, que en wayunaiki la palabra alijuna ha saltado de siglo en siglo para designar al blanco, persona extraña, enemigo potencial, conquistador irrespetuoso de la norma. (Ministerio de Cultura Colombia, n.d.)



Fotografía 4 Diálogo wayuu y alijuna en comunidad del municipio de Maicao  
Fuente: Celsia Colombia S.A. E.S.P 2021

La entrevistada E1<sup>6</sup> líder de una comunidad wayuu del municipio de Maicao, del clan Ipuana expresa que “Antes no tenía la oportunidad de participar en una consulta previa. No sabía que era y como se hacía una consulta previa. A raíz de que había una consulta previa en mi comunidad para que la empresa pudiera comenzar a desarrollar el proyecto, yo me puse a indagar. Para las comunidades étnicas es algo importante. Es la oportunidad para nosotros como comunidades indígenas de hacer valer nuestros derechos de estar inmersos en el proyecto, tener voz propia y así mismo tomar decisiones importantes para nosotros como habitantes de la zona y para la empresa que está desarrollando la consulta previa en nuestros territorios”

En este sentido se identifica que la consulta previa se puede interpretar como una oportunidad de aprendizaje sobre la participación real y el ejercicio concreto de los derechos que tiene la comunidad, consagrados en la Constitución y la Ley. A participar se aprende participando. No es un ejercicio abstracto. La concepción de E1 apunta a una concepción positiva, como oportunidad y derecho a tener voz propia y tomar decisiones importantes no solo para la comunidad, sino

<sup>6</sup> E1. Mujer wayuu, profesional, líder de una comunidad del municipio de Maicao.

también para la empresa. Esto mismo lo plantearon en 1987 los miembros de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en su informe “Nuestro Futuro Común” al lanzar un llamado para favorecer el acceso de la población más pobre a los beneficios del crecimiento, destacando la importancia de que todos los sistemas políticos en el mundo *fortalecieran la participación de los ciudadanos en las decisiones en los ámbitos nacionales*. (ONU, 1987). Como se ha dicho, los proyectos de energía eólica constituyen uno de los pilares de los esperados beneficios de la transición energética del país hacia la utilización de fuentes renovables no convencionales de energía.

Lo anterior guarda directa consonancia con el alcance del proceso consultivo diferenciándolos de otros procesos divulgativos o socializadores al establecer que no constituyen prácticas de consulta previa el suministro de información o la notificación realizada a las comunidades indígenas sobre un proyecto que intervenga su entorno natural. Esta Corte en 1997 fue explícita al disponer que deben presentarse “fórmulas de concertación o acuerdo con la comunidad y que finalmente ésta se manifieste (sic), a través de sus representantes autorizados, su conformidad o inconformidad con dicho proyecto y la manera como se afecta su identidad étnica, cultural, social y económica.” (Sentencia N° SU-039/1997: 22)

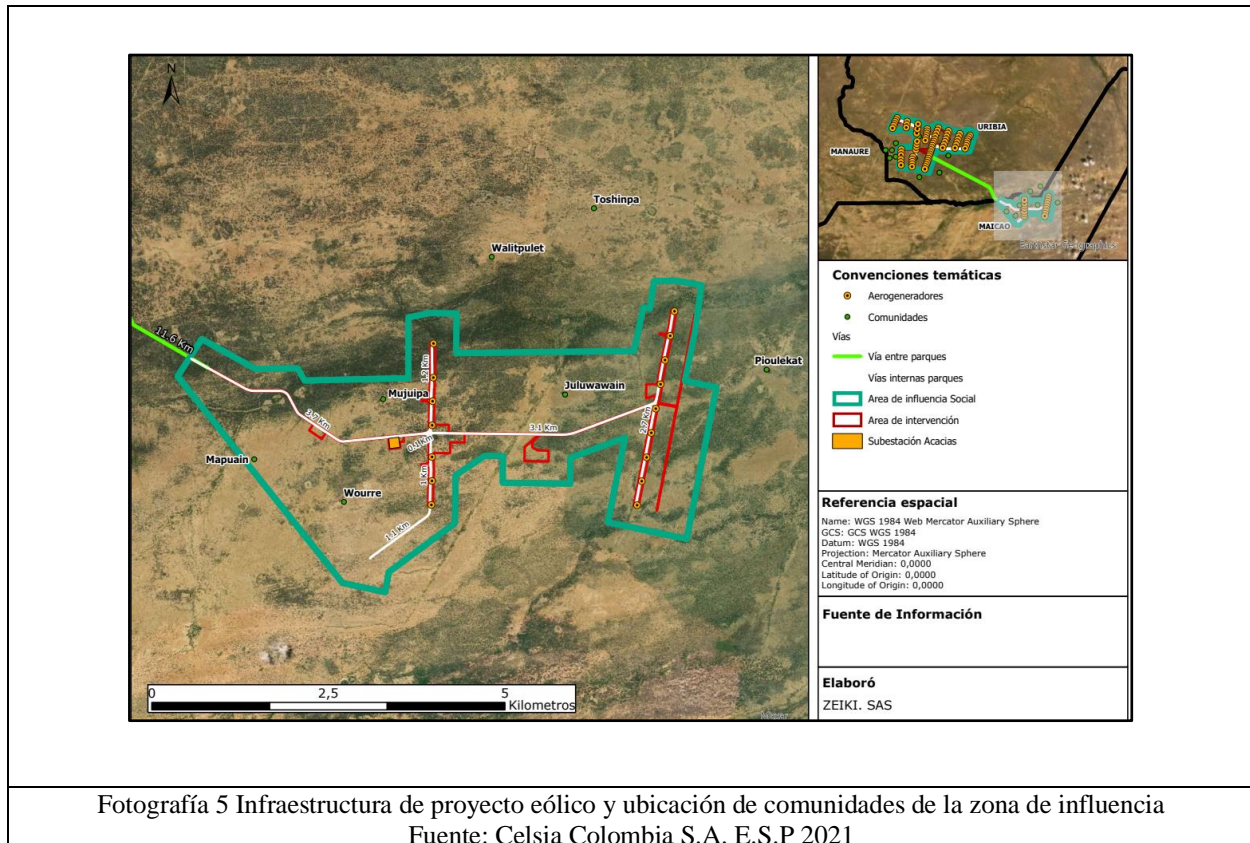
Para E1 desde la experiencia con su comunidad en Maicao afirma: “He visto algo positivo y es que hay más unión entre la familia, entre los miembros de la comunidad.” E1 lo menciona porque su familia fue la primera en llegar al territorio, por lo que se reconoce como comunidad ancestral. Luego de 1995, con el permiso de su abuelo (qepd), anterior autoridad tradicional, se asentaron allí otras familias que conformaron 3 comunidades nuevas y en el 2014 comenzó la consulta previa con el proyecto eólico. (Celsia, 2021). Lo anterior supuso para su familia fortalecer su cohesión interna para asumir el protagonismo del proceso de consulta previa, reafirmando ante la empresa y los vecinos su condición de comunidad ancestral y miembros del clan Ipuana. Esta identificación como integrantes de un clan es muy importante para la etnia wayuu, pues no solo es un diferenciador en el territorio: los clanes tienen importancia porque permiten la interacción en prácticas sociales tradicionalmente arraigadas como soluciones de disputas, migraciones de veraneo y funerales, *los cuales cumplen la función social de mantener relaciones de armonía entre*

*los individuos*, sin que necesariamente haya nexos de consanguinidad entre ellos. (Guerra-Curvelo, 2002)

Por su parte E2, desde la vivencia en su comunidad ubicada en el municipio de Uribia destaca que se tuvieron en cuenta sus usos y costumbres, evidente por ejemplo en que: “Respetaron el espacio donde se ejerce la actividad de pastoreo: la empresa hizo desviaciones para no transitar por el espacio en donde se practica esta actividad. Las vías por donde transitan los vehículos de la empresa, están alejadas de los cementerios, para que al momento que se dé algún encuentro o algún ritual (velorio) no afecten el tránsito de los vehículos, eso lo tuvieron mucho en cuenta”. Por su parte E3 resalta que cuando se lleven a cabo trabajos en la vía de acceso al parque eólico, se llegó a un acuerdo con la comunidad para cuidar a los animales: “como la vía pasa entre dos comunidades y los animales pasan de un lado a otro, para evitar que a los animales los atropellen los vehículos, se quedó en que se contratarán unas personas de la comunidad que estarán encargadas de la vía.”

Lo anterior va en línea de lo planteado por la Corte Constitucional respecto del diálogo intercultural, como base de un diálogo genuino que haga posible armonizar los significados más sensibles de los usos y costumbres de las comunidades wayuu, con las intervenciones propias de los desarrollos de energía eólica. (Corte Constitucional SU 123, 2018)

Por otra parte, esta interacción con *lugares (cementerios: sitio privado y sagrado, para el reposo de sus ancestros)*, o con *actividades socioeconómicas (el pastoreo de ganado ovino y caprino: base de su supervivencia y relacionamiento social)* que para el pueblo wayuu tienen un profundo significado, nos ponen en la órbita cultural propuesta por Patricia Noguera cuando afirma que toda significación tiene una carga simbólica, entendiendo que “los símbolos no son objetos sino formas expresivas de las relaciones entre los humanos, de ellos con cualquier otra especie, con la tierra y con el universo complejo”. Aquí radica la complejidad del diálogo intercultural, pues al



tratarse de la interacción con un pueblo originario, debe tenerse muy claro un concepto que integre la naturaleza a las expresiones culturales, tal como lo entendió Augusto Ángel Maya: “La especie humana, y por lo tanto la cultura, pertenecen al orden natural de la misma manera que las plantas o las especies animales. Es el mismo proceso evolutivo el que conduce hacia la adaptación instrumental, la organización social y la elaboración simbólica(...) Es la naturaleza la que se convierte en cultura. La cultura no constituye una intromisión extraña en el orden de la naturaleza. Es una fase de la misma naturaleza” (Maya, 2003: 27 y 28 ).

Respecto de este diálogo intercultural, enfatizado en los marcos normativos colombianos, hay un elemento determinante: las diferentes concepciones del tiempo entre alijunas (empresas) y wayuu. Al respecto E4 plantea una preocupación: “las comunidades tienen su propio ritmo, su dinámica, su tiempo para entender y asimilar todo (...) es un proyecto de gran magnitud que va a estar en tu territorio por mucho tiempo, con el cual vas a tener que convivir gran parte de tu vida, entonces también hay que entender la dinámica y el tiempo del otro, su modo de ver y percibir el mundo. Yo entiendo a las empresas que trabajan sobre unos tiempos, ajá, pero también hay que buscar la

manera de equilibrar: que tanto la empresa como la comunidad sean flexibles y se puedan lograr los objetivos planteados, porque esto a la hora del té es un tema de alianzas”.

De esta forma se pone en evidencia la expresión de dos cosmovisiones diferentes: mientras el alijuna (léase las empresas ) tienen una concepción lineal del tiempo, expresada en los cronogramas y etapas de desarrollo de los proyectos (preconstrucción, construcción, operación y mantenimiento, cierre y abandono), la concepción wayuu apunta a tiempos cíclicos, pues como comunidad originaria es lo que ha aprendido al observar los ciclos de la naturaleza (temporadas secas y temporadas de lluvias), que incluso determina los momentos de cultivo y cosecha y su movilidad en el territorio.

Sobre este sentido cíclico del tiempo wayuu, Wilder Guerra plantea que las migraciones de esta etnia en su territorio binacional son cíclicas y obedecen a los fuertes y prolongados veranos que afectan los pastos y fuentes de agua que alimentan los rebaños, lo que obliga a sus propietarios a buscar temporalmente otros sitios ambientalmente más benignos para sus animales. Este desplazamiento temporal termina cuando comienzan nuevamente las lluvias. (Guerra-Curvelo, 2002)

La identificación de impactos es uno de los momentos más importantes en el proceso de consulta previa, pues es la base para la posterior concertación entre comunidad y empresa sobre las medidas de manejo de los impactos o cambios que pueden presentarse en los medios natural o social. En cuanto a los impactos ambientales E1<sup>7</sup> manifiesta que “El impacto más relevante que podría haber es que de pronto vaya a ser muy amplia la deforestación (...) La tala de árboles podía afectar la zona de pastoreo de los animales. Sin embargo, en reuniones que se tuvieron después comprendí que la empresa ya venía preparada, en el sentido de ocupar espacios que no estuvieran tan poblados de árboles, lo que haría que la afectación forestal fuera menor.”

---

<sup>7</sup> E1. Mujer profesional, líder de una comunidad wayuu del municipio de Maicao.

E8<sup>8</sup>, autoridad tradicional de la una comunidad wayuu del municipio de Uribia expresa una preocupación de los mayores de su comunidad cuando entre en operación el parque eólico: “¿será que los animales de caza, los chivos se van a expandir o se van a ir, se van a perder?. Esa es la preocupación que tenemos en estos momentos. Dependemos de los animales. Hay que cuidarlos, pues de allí sacamos la leche y se vende la carne”. Por su parte E6<sup>9</sup> manifiesta que habrá un cambio significativo en el paisaje: “cuando se vaya a ejecutar el proyecto y ya estén los aerogeneradores instalados, vamos a tener una visión diferente del territorio, teniendo en cuenta que ahorita solamente vemos el bosque que tenemos y cuando ya estén los aerogeneradores vamos a ver un paisaje totalmente diferente”.

Al revisar diversos acuerdos protocolizados, se evidencia que las propuestas que nutren dichos acuerdos corresponden a formas de suplir necesidades básicas insatisfechas históricamente acumuladas. Es decir, las consultas previas se han convertido en la oportunidad para que las comunidades llenen en parte el histórico vacío de Estado en sus territorios.

De allí que una concepción clara por parte de las comunidades wayuu sobre las consultas previas apunta a relacionarlas directamente con el mejoramiento de sus condiciones de vida: Así lo entiende E 2<sup>10</sup> líder de una comunidad wayuu del municipio de Uribia: “la consulta previa para nosotros es un punto de análisis, por los beneficios que le va a traer la empresa a la comunidad(...) como el mejoramiento de vivienda, integrar más a la comunidad en el proyecto (de energía eólica) con beneficios laborales y las ayudas para la educación de los más jóvenes”. Al detenerse un poco en otras comunidades del mismo municipio se observa que han incluido en los acuerdos protocolizados de sus consultas previas (año 2015)<sup>11</sup> una serie de demandas relacionadas con una mejora en su calidad de vida: pozos de agua, construcción de vivienda, aportes económicos anuales para atención en salud, educación y acceso a energía. Esta tendencia tiene mucho sentido si se

---

<sup>8</sup> E8: Entrevista realizada durante la producción del documental: El valor de la palabra. Consultas previas en parques eólicos Acacia 2 y Camelias. La Guajira. Celsia. 2021

<sup>9</sup> E6: Entrevista realizada durante la producción del documental: El valor de la palabra. Consultas previas en parques eólicos Acacia 2 y Camelias. La Guajira. Celsia. 2021

<sup>10</sup> E2. Líder de una comunidad wayuu del municipio de Uribia

<sup>11</sup> Consultas previas de comunidades de la zona de influencia de los proyectos eólicos Camelia, Camelia 1 y Camelia 2. Año 2015

tiene en cuenta que en el municipio de Uribia el Índice de pobreza multidimensional se ubica en un 92,2% (DANE, 2018).

En segundo orden aparece el fortalecimiento de sus usos y costumbres entre los niños y jóvenes, en respuesta a una creciente pérdida del wayunaiki como lengua materna y al sincretismo creciente con las prácticas culturales alijuna de los niños y jóvenes que salen de las rancherías a estudiar a los cascos urbanos la secundaria y la universidad (en aquellos casos en los que es posible). Al respecto la entrevistada E4 manifiesta: “sobre el tema pues de la lengua, de usos y costumbres, *el wayuu es muy arraigado a todas esas prácticas culturales que hoy mantiene en el territorio*. Esperemos que con estos proyectos no sea mucho el impacto que se pueda generar, y por el contrario se puedan fortalecer todos esos procesos de identidad cultural a nivel interno.”

Aquí cobra especial importancia la pregunta ¿cómo han sobrevivido las expresiones culturales de más de 400 grupos originarios en América Latina que sumados pueden superar los 40 millones de indígenas? Rodolfo Stavenhagen plantea que “A través de una cultura de resistencia, numerosos pueblos indígenas han logrado preservar elementos de su cultura y mantener su identidad étnica, la cual se ha visto fortalecida en años recientes por el renacimiento cultural consciente fomentado por las elites indígenas y los militantes culturales.” (Stavenhagen, 2010: 62 y 63 ).El pueblo wayuu es un testimonio vivo de este razonamiento, además, consideran que los acuerdos protocolizados en las consultas previas los pueden ayudar a mantener su rica tradición cultural.

Ampliando la mirada de Stavenhagen, Andréa Viana considera que “la reivindicación judicial de la consulta ha tenido un efecto importante en su interpretación, superando la visión reduccionista que la entiende como un mecanismo de participación débil, y acercándose más a un mecanismo para la defensa del derecho a la autodeterminación de los pueblos y la definición de sus propias opciones de desarrollo” Garcés, A. V. (2016): 12 y 13 Lo que complementa la concepción de la consulta previa como un mecanismo para garantizar la pervivencia de las minorías étnicas en Colombia, otorgándole un fuerte acento político (autodeterminación) que compromete además una visión propia del desarrollo (sostenible) y del papel que han de jugar en el los pueblos originarios, con su cosmovisión y mediante la interacción permanente con la cultura occidental.

En la consulta previa protocolizada con una comunidad del municipio de Uribia el 15 de diciembre de 2015 se destaca un plan de inversiones en 7 líneas (educación, empleo, vivienda, servicios públicos, identidad cultural, salud y bienestar social) que se ejecutará con el pago de las compensaciones mensuales recibidas por la empresa ejecutora del parque eólico ( \$ 306 millones anuales, actualizados con el IPC a partir de 2016). Además, se conformará una fundación para la administración de los recursos. La estrategia acordada con la comunidad apunta a fortalecer un plan de vida en la comunidad y aprender a administrar recursos significativos por medio de esta fundación.

En este caso las propuestas están direccionadas a la formulación de un plan de vida de la comunidad cuyos proyectos se piensan ejecutar con los recursos provenientes de las compensaciones por la construcción del parque eólico. Aquí es donde radica el significado de oportunidad para una comunidad como esta , que tiene una base organizativa sólida, una autoridad tradicional que cohesiona y capacidad para gestionar recursos con otras entidades públicas y privadas, gracias a la formación profesional de varios de los miembros del clan.

En el caso de esta comunidad, su participación está fuertemente determinada por la figura de su autoridad tradicional. Para los wayuu es costumbre asegurar la representatividad del linaje, por lo que las autoridades elegidas deben ser descendientes de los apüshii o línea materna (madres, tías, abuelas). Citando a Franke Watson, Wilder Guerra Curvelo indica que la autoridad o jefe tradicional “es la persona representativa del linaje, que puede ser visto como el focus que mantiene la fuerza, la unidad e identidad del grupo.” (Guerra-Curvelo, 2002: 76) Este rol que actualmente puede ser ejercido por hombres o mujeres tiene unas funciones fundamentales como representar los intereses colectivos de su comunidad en diferentes disputas legales, así como defender y administrar los bienes colectivos como fuentes de agua, áreas de vivienda y cementerios y zonas de pastoreo. (Guerra-Curvelo, 2002).

Para el caso que analizamos, la autoridad tradicional ha sido clave para el progreso material y espiritual de los indígenas de la ranchería. Basta con decir que es la única comunidad, en muchos kilómetros a la redonda, que por su capacidad de gestión captó recursos del Ministerio de Agricultura en convenio con la Gobernación de La Guajira, para montar un pozo que funciona con

celdas fotovoltaicas para extraer agua para los animales de la comunidad; tienen un servicio de suministro de agua en carrotanque y la enramada (lugar de reunión comunitaria) es la mejor construida en sus alrededores. Tienen una escuela que beneficia a 50 niños de su comunidad y de otras vecinas. Lo que significa que un liderazgo positivo, centrado en los intereses colectivos, dinamiza la participación y abre ventanas de oportunidad a las comunidades. Como puede explicarse que esta comunidad sea tan diferente de otras en su entorno inmediato? La entrevistada E4 lo resume diciendo que hay una autoridad tradicional con capacidad de gestión, relaciones con políticos de la región, una comunidad que participa, aporta su mano de obra y que también es capaz de gestionar recursos.

Lo anterior reafirma lo expuesto por Martha Nussbaum en su texto *Crear Capacidades*, sobre el enfoque del Desarrollo Humano : “ En él se sostiene que la pregunta clave que cabe hacerse cuando se comparan sociedades y se evalúan conforme a su dignidad o a su justicia básicas es: *¿qué es capaz de hacer y de ser cada persona?* “ (Nussbaum, 2012 : 38). Nussbaum considera que cada persona es concebida como un fin en sí misma y se pregunta no solamente por el bienestar total de la población sino también por las oportunidades de las que dispone cada ser humano. En este sentido plantea también que se centra en la elección o libertad, pues el mayor bien que una sociedad debería promover es el conjunto de oportunidades disponibles para cada persona, quien tiene la facultad de elegir las o no. (Nussbaum, 2012)

### Los conflictos

La entrevistada E1 <sup>12</sup> también advierte sobre una situación que les preocupa desde 1995, año en que se organizaron los resguardos indígenas en Colombia: “algo negativo que se ha presentado son los conflictos que se han suscitado con comunidades vecinas, pues más que la familiaridad o el parentesco, están primando los intereses económicos. Hay comunidades en el territorio de nuestra comunidad que se constituyeron como comunidades independientes, con el fin de tener participación económica con la empresa, o con otros proyectos que lleguen al territorio. Los proyectos no han sido del todo beneficiosos, porque han traído consecuencias, desventajas.” Y explica así lo que puede estar sucediendo: “Lo que pasa es que desde que las comunidades

---

<sup>12</sup> Líder de una comunidad wayuu del municipio de Maicao

indígenas reciben beneficios del gobierno nacional, esa unidad entre comunidades wayuu se ha perdido mucho. Todos quieren defender intereses económicos. Esto comenzó cuando las comunidades étnicas ganaron autonomía con la figura de la autoridad tradicional y cuando diferentes territorios se constituyeron en resguardos. Entonces las comunidades comenzaron a apropiarse : este es mi espacio, este es mi territorio ancestral, aquí la autoridad puedo ser yo.”

Esta generación de conflictos intraclaniles y entre comunidades también inquieta a E7<sup>13</sup> palabrero de una comunidad wayuu del municipio de Uribia. Manifiesta que los mayores de la comunidad se preocupan por esta situación: “nuestros mayores a veces dicen: *hombre es mejor que estuviéramos como estábamos antes*, pero a veces también yo les digo, *oiga pero si esto es algo que nos va a traer beneficios como los jagüeyes, como las escuelas, como los pozos perforados, como las granjas*. ¿Qué le puedo decir yo? No somos tan felices en el sentido de que siempre viene la discordia, pero ahí es donde entra el palabrero, para eso estoy yo, limo los ánimos, muchachos cálmense, vamos adelante, sigamos con el proyecto, aunque nosotros somos autónomos, pero es una cuestión que por ley va, entonces aceptamos los proyectos siempre y cuando se mantenga el respeto a la palabra y el respeto a nuestra cultura.”

En torno a la figura del palabrero en la cultura wayuu Weilder Guerra enfatiza en que para resolver sus conflictos y diferencias, es costumbre entre los wayuu que se acuda a la figura del palabrero o Pütchipü’u, un rol altamente valorado como intermediario entre dos partes en conflicto. Guerra Curvelo considera que el rol del palabrero puede oscilar entre intermediario y mediador, dependiendo de la complejidad y dificultad para establecer acuerdos, gracias al despliegue de sus habilidades retóricas para lograr el objetivo de resolver pacíficamente la querrela y evitar un enfrentamiento armado. (Guerra-Curvelo, 2002)

Esta práctica social de resolución de los conflictos obedece a la concepción de un sistema de justicia de restitución y no de justicia punitiva. Según Guerra Curvelo, el principio básico del sistema de justicia wayuu “es el reconocimiento del daño y el reequilibrio de las relaciones sociales mediante el pago de una indemnización”. En este sentido, Guerra establece un paralelo con la

---

<sup>13</sup> E7: Entrevista realizada durante la producción del documental El valor de la palabra. Consultas previas en los parques eólicos Acacia 2 y Camelias. Celsia. 2021

justicia alijuna y concluye que “la cultura wayuu tiene mucho que decir en torno a la solución de conflictos, entendidos como eventos fisiológicos en la vida de una sociedad a los cuales hay que darle solución, y no como aspectos y formas indeseadas de patología social” (Guerra-Curvelo, 2002 : 27 )

De otra parte cabe mencionar también que la participación se puede ver muy condicionada cuando el énfasis del proceso (tanto en las empresas como en las comunidades étnicas) se pone en las expectativas económicas individuales y no sobre propuestas de beneficio colectivo. Estas propuestas expresadas en un plan de vida, la herramienta de construcción de futuro de las comunidades permitiría articular las iniciativas propias, surgidas de la autonomía étnica y otras que surjan de la interacción con entidades alijunas, para aportar a la solución de las múltiples necesidades básicas insatisfechas en los territorios wayuu. Al respecto Leonardo Boff destaca la categoría del Buen vivir, propia de los pueblos indígenas andinos, la cual se orienta a una ética de lo suficiente y de lo decente para la comunidad, y no solo para el individuo. “Supone una visión holística e integradora del ser humano. Es buscar un camino de equilibrio y estar en profunda comunión con la Pachamama (Tierra), con las energías del universo y con Dios...Buen vivir es estar en armonía con el Todo” (Boff, 2012: 62).

Respecto del papel de la consulta en la prevención y solución de conflictos, esta vez entre alijunas y población étnica, Gloria Amparo Rodríguez considera que es un mecanismo muy útil para prevenir y solucionar conflictos, en procesos tan complejos como la aprobación de licencias ambientales en territorios étnicos, pues se constituye en una oportunidad de abrir espacios de interacción de las partes interesadas, de debate y concertación previa a la decisiones que deben tomarse en torno a proyectos de desarrollo. Y destaca “ Este es un espacio para el intercambio de saberes, mediante los cuales se pueden identificar estrategias para buscar, de manera conjunta, mecanismos para la minimización de los impactos culturales, sociales y ambientales que con el proyecto puedan ocasionarse.” Rodríguez, Gloria (2014): 224.

Esta conexión directa entre la gestión de las licencias ambientales y las consultas previas como mecanismo de participación de comunidades étnicas ha quedado definida en jurisprudencia de la Corte Constitucional “ La omisión de realizar la consulta previa de las comunidades indígenas,

étnicas y afrocolombianas afectadas por una obra o proyecto de exploración o explotación de recursos naturales, convierte en irregular el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental”. (Sentencia T-462A/14, 2014)

Otro significado que se proyecta sobre las consultas previas tiene que ver con el aumento de la población en las rancherías ubicadas en zonas de influencia de proyectos de energía eólica, dada la expectativa de mejoramiento de las condiciones de las viviendas y la generación de empleo (Talleres de cartografía social con comunidades de Uribia, 2020). Este fenómeno obedece a que históricamente en las rancherías wayuu son múltiples las necesidades básicas insatisfechas, a la polirresidencialidad y poliginia de las comunidades, la migración por la crisis venezolana y a la “nueva ola” de presencia empresarial e institucional. Todo ello activa lo que podrían denominarse las estrategias de supervivencia por parte de las comunidades étnicas y sus líderes, especialmente con la población étnica proveniente de Venezuela reclamando asentarse en las rancherías, dado el vínculo familiar con el territorio. Lo que no podría denominarse presión migratoria, pues no se trata de personal foráneo, extraño a los familiares que habitan en las rancherías o en los cascos urbanos de Uribia, Maicao y Riohacha.

Respecto de la polirresidencialidad cabe recordar lo expresado por Weilder Guerra en el sentido “que se hace efectiva a través del control que un grupo familiar wayuu ejerce sobre algunas estaciones distantes entre sí y a través de las cuales circulan sus miembros” (Guerra-Curvelo, 2002 :87). También es válido mencionar una práctica sociocultural que determina la movilidad de los individuos por el territorio: la poliginia (poligamia masculina). Guerra indica que un hombre rico y con prestigio puede tener varias mujeres y moverse por los diferentes lugares de La Guajira donde ellas se ubican. Citando a Michel Perrin, Guerra Curvelo va más allá y expresa que esta práctica social tiene conexión directa con la concepción mítico religiosa wayuu que considera al hombre (Juyá) como la lluvia: único y móvil y a la mujer (Pulowi) como la tierra: fija y múltiple. (Guerra-Curvelo, 2002).



Fotografía 6 Aspecto de ranchería wayuu en el municipio de Uribia  
Fuente: Propia 2021

### Imaginarios de participación en las consultas previas con proyectos de energía eólica

La entrevistada El <sup>14</sup> describe lo que sucedió al principio entre la población más adulta de su comunidad: “Como (con) todo tema desconocido se generaron muchas controversias respecto de la realización del proyecto, porque se ignoraba cuáles eran los impactos que iba a generar la llegada de la empresa y la realización del proyecto. Se había dicho a mis tías, a mi familia, que esos molinos allí, que esos aerogeneradores, los iban a enfermar. Entonces yo me puse a investigar con un amigo que es (ingeniero) mecatrónico (...) él me explicó que todo eso era un mito, porque lo mínimo que les va a perturbar, si acaso llega a ser así, es un mínimo de ruido que hacen esos aeros cuando estén instalados. Pero impactos negativos y que eso les ocasione enfermedades, me dijo que eso no llegaría a suceder”

---

<sup>14</sup> Mujer líder de una comunidad wayuu del municipio de Maicao

Al respecto un estudio realizado en 2008 en Portugal en el que se comparó el ruido generado por tres parques eólicos El Perul, Carrasquilla y El Pical concluyó que “El ruido procedente de este tipo de máquinas no es excesivamente elevado, tanto en nivel global (se obtienen valores menores de 70 dBA a pie de aerogenerador en el caso del Gamesa G-47, el más ruidoso) como en el rango de frecuencias audible”, (Martín Bravo, María et al, 2008: 9). Se concluyó también que los diseños de los aerogeneradores han evolucionado en cuanto a menor impacto acústico y que en los tres casos analizados la población más cercana estaba a una distancia superior a 400 metros, por lo que no se generaba contaminación auditiva a dichas poblaciones. ( Martín Bravo, María et al, 2008).

La participación es un proceso de apropiación de los asuntos que a todos concierne. Una condición clave es el equilibrio entre los actores que intervienen en él. En este caso, la presencia de profesionales de la comunidad acompañando el proceso, les ha dado la posibilidad de equilibrar el nivel de formación entre los representantes de las empresas y los de la comunidad.

Se reafirma lo que Stavenhagen ha observado: que la generación vieja de autoridades indígenas conocedoras de la cultura de sus pueblos se está quedando corta para afrontar los retos de la interacción con organizaciones modernas y las negociaciones políticas. Por esta razón se está presentando un relevo práctico en este liderazgo, con la llegada de una nueva generación de jóvenes indígenas, muchos de ellos profesionales, que han medido sus capacidades en ambientes no indígenas. Y concluye: “Si bien pueden surgir tensiones entre estas dos generaciones, sus papeles son a veces complementarios: las autoridades tradicionales de ancianos se ocupan de los asuntos de la comunidad, mientras que los líderes más jóvenes se involucran en construir organizaciones y alianzas y en tratar con el mundo exterior.” (Stavenhagen, 2010: 45).

E4, una de estas jóvenes profesionales, líder de una comunidad wayuu del municipio de Uribia, destaca una condición primordial en la cultura wayuu para el análisis de situaciones y decisiones complejas: la convocatoria de la asamblea o reunión familiar. En este caso se refiere al momento de la consulta previa en el que se identifican y analizan impactos y se concertan medidas de manejo, ella considera que el proceso consultivo requiere de “una participación activa de la comunidad frente a la toma de decisiones, entorno al desarrollo de un proyecto donde *la comunidad en asamblea general* con todos sus miembros, realiza un análisis de todas las afectaciones que va a

tener dicho proyecto en el territorio, en aras de identificar los impactos y que esas medidas para prevenir, corregir o mitigar esos impactos, consideren la visión de la comunidad, pues la comunidad realmente puede aportar su conocimiento para hacer frente a las diversas situaciones que se puedan generar en el marco (de la ejecución) del proyecto.”

E4 plantea también recomendaciones didácticas para que se aborde dicho análisis no solo con la utilización de una matriz de identificación de impactos y medidas de manejo, sino que se implemente lo que ella denomina matriz intercultural: “con la matriz intercultural se hace análisis sobre los principios básicos de la cultura wayuu, como se impactarían por estos tipos de proyectos, ya sea de energía o de otro tipo. Allí se realizan análisis sobre la autonomía, la gobernabilidad, el territorio, los usos y costumbres. Básicamente entonces con esa matriz se hace todo ese análisis y se plantean las medidas de manejo”.

Una consecuencia de este creciente protagonismo de los profesionales jóvenes en las comunidades es evidente en las palabras de E4, quien revela también un imaginario de participación que pretende descentralizar las decisiones de la autoridad tradicional, y de los ancianos mayores de las comunidades (autoridades ancestrales), fortaleciendo la participación de otros miembros de la comunidad. Según ella se trata de :”una participación activa, en el sentido en que no simplemente nos limitamos a una autoridad tradicional, pues hay que involucrar a la comunidad en todas sus esferas, tanto a los tíos maternos (alaülayü), que son los ancianos, como a los jóvenes (jimai’i - majayut) y a los niños (tepushikana), pues también se van a ver impactados por este tipo de proyectos en el territorio.” Esta preocupación por la inclusión de niños y jóvenes en los asuntos importantes para la comunidad camina en la misma dirección del concepto de sostenibilidad planteado en 1987 en el informe “Nuestro Futuro Común”, en el cual se hace explícito el compromiso con las nuevas generaciones en las propuestas de desarrollo. La comisión enfatizó en que los seres humanos éramos responsables de promover un desarrollo sostenible, duradero, lo que significa “asegurar que satisfaga las necesidades del presente, *sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias*” (ONU, 1987 : 23).

28 años más tarde, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el objetivo # *10 Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*, específicamente en el 10.2, Naciones Unidas plantea que se debe “Potenciar y promover la *inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.*” (ONU, 2015 : 24). Si bien es cierto que este amplio consenso sobre la participación etárea corresponde al enfoque moderno del desarrollo sostenible, también lo es que en no pocas comunidades wayuu se puede presentar una tensión entre la tradición cultural que indica que las decisiones cruciales en las comunidades las toman los tíos mayores (alaülayü) y el renovado deseo de los jóvenes por tomar parte en ellas.

La simetría en los procesos de consulta previa es condición indispensable para su desarrollo. Así lo manifiesta la Corte Constitucional: “desde el punto de vista fáctico, los pueblos indígenas o las comunidades afro descendientes (no tienen) igual poder a los particulares o al Estado en este proceso de consulta pues usualmente se encuentran en una situación de desventaja frente a ellos por la discriminación a que han sido sometidos. Por eso el Estado tiene el deber de tomar las medidas compensatorias necesarias para reforzar la posición de estos pueblos en estos procesos de consulta (Corte Constitucional. SU 123/2018) ( Pag 27)

Los asesores son el refuerzo técnico de las comunidades para asegurar la simetría en las consultas previas. En el caso específico de las comunidades de la zona de influencia de los proyectos de energía eólica Acacia 2 y Camelias entre 2015 y 2021 se presentó un incremento de aquellas que cuentan con asesores: mientras que en 2015 de las 7 comunidades que participaron del proceso consultivo ninguna comunidad buscó asesoría técnica, en 2021 el 100% de las 20 comunidades participantes han contado con asesores externos. Esta necesidad de la simetría en la participación local, puede entenderse también como una condición básica para garantizar la igualdad de oportunidades, que a modo de un eco amplificado también está considerado en el Objetivo de Desarrollo Sostenible # 10.3 “*Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto*”. (ONU, 2015: 24).

*El territorio: origen de la vida*

En este intercambio cultural que llevan consigo las consultas previas, cobra mucho significado la categoría: *el territorio*. En palabras de una autoridad tradicional de una comunidad de Maicao:

“El territorio constituye la base de nuestro derecho mayor, la ley de origen que no es otra cosa que el derecho a la vida. Para nosotros el territorio representa nuestra identidad, historia, conocimiento ancestral, clan y autonomía sobre la madre tierra. Así todo cuanto existe en el territorio tiene una explicación y significado espiritual, toda vez que el territorio es un sitio sagrado. También se comprende que en virtud del proyecto eólico se constituye para el pueblo wayuu la pretensión de que la madre tierra sea cortejada para la construcción del proyecto”<sup>15</sup>.

Es posible interpretar entonces que desde la cosmovisión wayuu el territorio tiene un sentido físico y metafísico al mismo tiempo. Y hasta poético, pues no solo se llega a ocupar un territorio, emplazando un proyecto de energía eólico, el alijuna llega a cortejar a la madre de la comunidad, para que sus hijos accedan a que tenga lugar la convivencia. En los usos y costumbres de las comunidades este cortejo supone un presente que debe ofrecer el foráneo a la comunidad, como ritual de armonización ( Shikuin jeyu) previo al inicio del diálogo intercultural.

Esta concepción del territorio se complementa con la mirada conceptual occidental que propone Patricia Noguera, quien lo considera como aquellas manifestaciones de la relación inseparable y cambiante entre la especie humana y la tierra. Los territorios se configuran como tal cuando significan algo para alguien, es decir, en el momento en que un grupo social, o un grupo con intereses comunes (comunidad), define sus formas de habitar la tierra. *Y destaca que los seres humanos nos caracterizamos porque nuestras significaciones territoriales son simbólicas.* (Noguera, 2004) .

Este carácter simbólico que se traduce en la cultura wayuu en el sentido sagrado que se le atribuye al espacio físico en el que habitan, es también el que llama la atención de Leonardo Boff , cuando

---

<sup>15</sup>Comunidad de Wourre. Maicao. Derecho de petición. Octubre 21 de 2021

plantea que los seres humanos tenemos una búsqueda del equilibrio con el todo y anhelamos sentirnos parte del universo, esta búsqueda debe formar parte de nuestra concepción integral de sostenibilidad y debe producir en nosotros “respeto y sentido de sacralidad ante todas las realidades y valores que alimentan la ecología profunda y que nos ayudan a respetar y vivir en sintonía con la Madre Tierra” (Boff, 2017: 114 y 115) Podría afirmarse que esta concepción supera la mirada ambientalista del respeto y defensa de la naturaleza proponiendo una relación trascendente (espiritual) con lo que él denomina Madre Tierra o Gaia (superorganismo que se autorregula y se autoorganiza) al cual pertenecemos con la tarea de *cuidar su vida* y sus ciclos reproductivos. (Boff, 2012). Estamos ante *el cuidado* como un nuevo paradigma en la relación del hombre con la Tierra. ¿Y dónde se puede hallar la simiente de este sentimiento de unidad con la Tierra? Boff vislumbra que en los pueblos originarios de América Latina es común encontrarlo. De allí que su ideal superior sea vivir una profunda armonía con todos los elementos, con las energías positivas y negativas y con el cielo y la tierra. Se sienten los guardianes de la naturaleza. (Boff, 2012). Esta concepción es posible descubrirla todavía en la población wayuu con mayor arraigo a su milenaria tradición cultural.

Retomando el tema de la relación intercultural entre nativos wayuu y alijunas (no wayuu) es importante precisar que está muy determinada por una constante transacción económica (monetización de las relaciones) en la que cada vez más prima el interés individual sobre el comunitario. Lo que no parece extraño, pues se ha dicho aquí que durante el siglo XVII el pueblo wayuu estableció una relación de intercambio comercial con los holandeses, franceses e ingleses, ubicados en las islas del caribe, y de resistencia y combate con los conquistadores españoles que venían del interior en busca de los ricos ostrales perlíferos ubicados en territorio wajiro (guajiro). ((Guerra-Curvelo, 2002)

### Ser socios

Según un líder de una comunidad wayuu de Uribia la gran expectativa suya respecto de los proyectos eólicos era que las comunidades recibieran beneficios por la operación del proyecto en calidad de socios de las empresas dueñas de estos desarrollos, pues, según la legislación colombiana, los territorios indígenas son autónomos, inembargables e imprescriptibles,.

Dado que el aporte principal de las comunidades para la construcción de los proyectos eólicos es el suelo sobre el que se montaría dicha infraestructura, argumentó que se debía superar el modelo de pago mensual por aerogenerador instalado en los territorios étnicos, y de concertación de proyectos de beneficio comunitario con montos acordados entre las partes (acuerdos protocolizados en la consulta previa). Dichos proyectos (que son la columna vertebral de la consulta previa) se desprenden del análisis conjunto (empresa – comunidad) de los impactos que genera la construcción del proyecto eólico y de la concertación de las medidas para manejar los cambios que pueden generarse en los territorios wayuu por la construcción del parque eólico.

*Este líder fundamenta su propuesta en que el territorio tiene mucho valor material y simbólico para las comunidades y que, desde el punto de vista occidental, es el principal activo que aportarían para que los parques eólicos sean realidad. Tener una participación en un porcentaje de la propiedad de los parques fortalecería el sentido de pertenencia de los indígenas wayuu por estos nuevos desarrollos, y les permitiría a las comunidades contar con un flujo permanente de recursos para atender sus necesidades básicas, mediante un manejo autónomo en el cual la comunidad decidiría como invertirlos. Esto permitiría también que la empresa se quitaría de esta forma la constante presión de la comunidad por solicitudes de dinero para financiar sus propuestas, pues el manejo del dinero sería autónomo.*<sup>16</sup>

Contrastando este imaginario con el modelo de gestión de la alteridad en las consultas previas propuesto por César Rodríguez, podríamos afirmar que tiene una aproximación al alcance de “Autodeterminación como derecho a tener control efectivo sobre el territorio y demás condiciones de reproducción física y cultural del grupo. En un marco de interculturalidad”. (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 221). El sentido que subyace al interés de las comunidades wayuu de ser socias de los proyectos eólicos no es otro que hacer valer su condición de dueños del territorio, interactuando con las empresas, no en calidad de sujeto pasivo (objeto) sobre el cual se aplican políticas de desarrollo (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 221) sino como un sujeto activo que en el ejercicio de su autonomía accede a establecer una relación más horizontal con quienes promueven este tipo de emprendimientos de energía en la región. A esta preocupación por superar el llamado enfoque asimilacionista en torno a la participación de las

---

<sup>16</sup> Notas de diario de campo. 26 de junio de 2019 y octubre 20 de 2020

comunidades étnicas, se sumó otra: dejar atrás una visión integracionista que consideraba que las culturas originarias desaparecerían y era preciso determinar mecanismos para incorporarlas a los grupos poblacionales mayoritarios. Gómez, Mauricio (2021). “ Un ejemplo de cómo esta visión se mantuvo durante casi todo el siglo XX la tenemos en Colombia con la Ley 89 de 1890 que se titulaba “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”. Gómez, Mauricio (2021):12

Wilder Guerra (2020)<sup>17</sup> expresa que las grandes inversiones empresariales en La Guajira como El Cerrejón han obedecido al modelo de economía de enclave (en la que empresas extranjeras desarrollan actividades económicas en una región determinada de un país no desarrollado y las utilidades se van fuera del país). De allí que tome fuerza ante los desarrollos de energía eólica la propuesta de que las comunidades sean socias de los proyectos para asegurar un rol de coparticipes en las utilidades de estos emprendimientos económicos de gran escala, y no solo como beneficiarios de unos proyectos acordados en una consulta previa. Lo que reafirma lo expresado por Stavenhagen: en América Latina “Los pueblos indígenas reclaman (...) más y mejor democracia, (...) mejor aplicación de los mecanismos de defensa y protección de los derechos humanos, *o mayor participación en los beneficios de los programas de desarrollo.* (Stavenhagen, 2010 : 67). En el mismo sentido apunta Andréa Viana cuando expresa que se ha presentado una evolución en las reivindicaciones de las minorías étnicas en Colombia en sus procesos políticos, pues al principio el énfasis giró en torno a reconocer el derecho a la participación, luego el objetivo se trasladó a ejercer el derecho reconocido y actualmente el interés primordial trasciende hasta “el derecho a decidir sobre el territorio y sus riquezas” Garcés, A. V. (2016): 13. En dicha evolución las consultas previas se han constituido en una estrategia de posicionamiento de sus reivindicaciones. Garcés, A. V. (2016)

En una perspectiva similar a la planteada en los modelos de gestión de la alteridad propuestos por César Rodríguez se puede ubicar el énfasis de Gloria Amparo Rodríguez sobre el consentimiento libre, previo e informado. Ella destaca una determinación de la ONU en este sentido: “ (...) el Relator Especial de la ONU determinó que es esencial el consentimiento libre, previo e informado para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en relación con grandes

---

<sup>17</sup> Notas de diario de campo. 21 de septiembre de 2020.

proyectos de desarrollo. Asegura que mientras que el Convenio núm. 169 y la Declaración (de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) se refieren a la consulta como una obligación o deber de los Estados, entre actores institucionales y los que abogan por los pueblos indígenas, se ha venido hablando cada vez más del derecho de estos pueblos a ser consultados. Es importante recordar, sin embargo, que este derecho corolario de consulta, tal como se plantea en los instrumentos y jurisprudencia internacionales, no es un derecho aislado o independiente. Más bien la norma de consulta, con su principio conexo de *consentimiento libre, previo e informado*, se presenta en el derecho internacional como una salvaguarda para el conjunto de derechos sustantivos de los pueblos indígenas que pueden ser afectados por las decisiones administrativas o legislativas de los Estados” Anaya, James 2013 en Rodríguez, Gloria (2014):206 y 207.

Cabe recordar que respecto del alcance específico del consentimiento libre , previo e informado (CLPI) en el contexto colombiano desde el año 2011 la Corte Constitucional sentó las bases para aplicarlo, al determinar que este mecanismo debe tenerse en cuenta en eventos que “(i) impliquen el traslado o desplazamiento de las comunidades por la obra o el proyecto; (ii) estén relacionados con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en las tierras étnicas; y/o (iii) representen un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica, que conlleve a poner en riesgo la existencia de la misma” (Sentencia T-129/11, 2011)., Cabe destacar que en sentencias posteriores, como la SU 123 de 2018, sobre este tema la Corte Constitucional ha mantenido estos tres casos como los únicos en los que aplica el CLPI.

Al tiempo que circulan en la región estos imaginarios de participación, el gobierno nacional incluyó en el artículo 289 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo Plan Nacional de Desarrollo, 2018 – 2022, Pacto con Equidad) las transferencias por generación de energía o Transferencia del sector eléctrico (TSE) para proyectos de generación de energía eólica y solar en Colombia. Allí se dispone que deben transferirse a los municipios y a las comunidades wayuu donde se emplacen estos parques eólicos el 1% de sus ventas brutas de energía. En un hecho sin precedentes en Colombia, en el caso de las comunidades se proyecta que recibirán directamente el 60% (del 1% de las ventas de energía), mientras que los municipios recibirán el 40% (del 1% mencionado). Con la perspectiva de que dichas transferencias aumenten: “La tarifa de la transferencia de que trata el presente artículo se incrementará a 2% cuando la capacidad instalada

de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovables, reportada por el Centro Nacional de Despacho, sea superior al 20% de la capacidad instalada de generación total del país.” (Parágrafo 4. Artículo 289. Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022). Lo que significa que estos recursos tenderán a duplicarse, aunque todavía el gobierno nacional no haya expedido el decreto reglamentario que concretaría con mayor detalle su implementación.

Esto supone un reto para todas las partes interesadas en el desarrollo integral de las comunidades wayuu, pues significa que a los recursos provenientes de las compensaciones de las consultas previas, se suman los aportes por la inscripción de los parques eólicos como Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) y los provenientes de las transferencias por generación de energía.

### Beneficios con los MDL

La entrevistada E 4 apunta a que las empresas generalmente inscriben los proyectos de generación de energía eólicos como Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) y por este concepto recibirán unos ingresos mediante los llamados “bonos de carbono” al contribuir con la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI). Por esto propone que “un porcentaje debería estar destinado a la comunidad, pues con estos bonos de carbono estamos garantizando la sostenibilidad o garantizando otro tipo de proyectos con enfoque sostenible para la comunidad”. Este imaginario ambiental cifra la expectativa de la comunidad *en la conciencia de su aporte a la mitigación del cambio climático y a la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) por la presencia de estos desarrollos eólicos en sus territorios.*

Al respecto, E4 complementa diciendo que las empresas del sector eléctrico asentadas en La Guajira deben fortalecer su explicación a la comunidad de la forma en que los parque eólicos disminuyen los GEI, mitigan el calentamiento global y contribuyen a contrarrestar el cambio climático: *“hay un contexto global, mundial y unos temas que realmente son competencia de todos independientemente si somos indígenas, alijuna y que nos afecta a todos por igual y es el tema del cambio climático. En otros países se han desarrollado estos proyectos (de energía eólica) en aras de reducir los gases de efecto invernadero. A la comunidad no se le transmite todo eso y se queda sin ese contexto. El cambio climático es un tema que a todos nos afecta en la comunidad porque*

anteriormente años atrás, quince o veinte años, el wayuu sabía sobre el ciclo de la lluvia, entonces él sabía cuando era primavera, que era la época de lluvias cortas, y cuando era invierno. Todo eso lo sabía, ¿por qué?, porque había unos ciclos que identificaba gracias a su conocimiento ancestral y empírico. Hoy en día el wayuu te va a decir: *lo que pasa es que ahora como la lluvia o el clima está tan loco, ya yo ni sé si va a llover o no va a llover*”.

Este imaginario de participación en los beneficios provenientes de los MDL, pone de relieve lo que Rodolfo Stavenhagen destaca cuando reitera que los pueblos indígenas exigen más participación en los beneficios de proyectos de desarrollo (Stavenhagen, 2010), y que en un ámbito más amplio: “El discurso indígena ocurre en la intersección de los temas referentes a los derechos humanos, la democracia, *el desarrollo y el medio ambiente*. Se ha vuelto más claro que las demandas indígenas preocupan no solamente a los pueblos indígenas, sino que involucran a toda la sociedad nacional” (Stavenhagen, 2010: 67) y al planeta.

## 12. Discusión

El alcance de este trabajo fue específico y su propósito era elaborar una interpretación de las experiencias de las fuentes consultadas en varias comunidades de la Alta y la Media Guajira, y contrastarla con el acervo documental de archivos institucionales. En este sentido se ha podido identificar una percepción positiva de varios líderes de las comunidades wayuu respecto de las consultas previas con parques eólicos en cuanto a *oportunidad para mejorar la calidad de vida*.

Esta concepción sintoniza con la perspectiva del Desarrollo Humano promovida por Amartya Sen y Martha Nussbaum cuando la definen como “una aproximación particular a la evaluación de la *calidad de vida* y a la teorización sobre la justicia social básica. En él se sostiene que la pregunta clave que cabe hacerse cuando se comparan sociedades y se evalúan conforme a su dignidad o a su justicia básicas es: ¿qué es capaz de hacer y de ser cada persona?” (Nussbaum, 2012 : 38)

Nusbaum plantea también la categoría de capacidades centrales, un decálogo que surge de preguntarse qué cosas son aquellas que una sociedad mínimamente justa debería nutrir y apoyar. Dado que estamos hablando de las consultas previas como procesos de participación que propician una mejor calidad de vida, *destacaremos tres* que determinan la participación de los sujetos en la vida social: #6. Razón práctica. Definida como la posibilidad de formar una concepción del bien

y la reflexión sobre la autoplanificación de la vida. # 7. Afiliación. a) Poder vivir con otras personas, mostrar interés por ellas e interactuar de diversas formas y #10. Control sobre el propio entorno. “a) Político. participar en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación. (Nussbaum, 2012 : 53 y 54).

Otro aspecto a destacar son las advertencias por los conflictos que se presentan por disputas internas de las comunidades desde 1995, año en el que el Estado reorganizó los resguardos indígenas y con ellos la administración de recursos económicos destinados a las comunidades étnicas. Y por los intereses individuales que afloran al momento de interactuar con las empresas del sector eléctrico. Esta convivencia con el conflicto como condición natural de la interacción humana, en la cultura wayuu tiene dos elementos destacados: el rol del palabrero y el concepto de justicia. Sobre el palabrero o Pütchipü’u, vale decir que se trata de un rol altamente valorado como intermediario entre dos partes en conflicto. Según Weilder Guerra el rol del palabrero puede oscilar entre intermediario y mediador, dependiendo de la complejidad y dificultad para establecer acuerdos, gracias al despliegue de sus habilidades retóricas para lograr el objetivo de resolver pacíficamente la querrela y evitar un enfrentamiento armado. (Guerra-Curvelo, 2002). En cuanto al concepto de justicia es llamativo que la práctica social de resolución de los conflictos en la comunidad wayuu obedece a la concepción de un sistema de justicia de restitución y no de justicia punitiva. Según Guerra Curvelo, el principio básico del sistema de justicia wayuu “es el reconocimiento del daño y el reequilibrio de las relaciones sociales mediante el pago de una indemnización”. En este sentido, Guerra establece un paralelo con la justicia alijuna y concluye que “la cultura wayuu tiene mucho que decir en torno a la solución de conflictos, entendidos como eventos fisiológicos en la vida de una sociedad a los cuales hay que darle solución, y no como aspectos y formas indeseadas de patología social” (Guerra-Curvelo, 2002 : 27 )

La Percepción de oportunidad para mejorar la calidad de vida contrasta con los resultados de la investigación *El Viento del este llega con revoluciones* realizada por Indepaz en 2019, que considera necesario revisar los procesos de consulta previa en La Guajira y aplicar en todos los casos el consentimiento, previo, libre e informado para que se pueda garantizar el derecho a la consulta previa. (Indepaz, 2019).

Nótese que existe una diferencia de concepciones en cuanto al alcance de las consultas previas entre lo manifestado por los y las líderes wayuu entrevistados, la Corte Constitucional y las investigaciones de Indepaz, de Gloria Amparo Rodríguez (*La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia. 2010*) y las posiciones de la ONIC. Mientras los líderes wayuu coinciden con el enfoque consultivo y participativo que la Corte Constitucional le ha ofrecido a la consulta previa, los análisis y propuestas de Indepaz, de Rodríguez y las posturas de la ONIC consideran este mecanismo solo como la posibilidad de que se activen consentimientos previos, libres e informados, que según la Corte Constitucional corresponden a tres excepciones que facultan a las comunidades a ejercer el derecho a vetar un proyecto, obra o actividad en su territorio. Estas tres excepciones son : “ i) el traslado o reubicación del pueblo indígena o tribal de su lugar de asentamiento; ii) medidas que implican un alto impacto social, cultural y ambiental alto que pone en riesgo su subsistencia; o iii) las relacionadas con el almacenamiento o depósito de materiales peligrosos –tóxicos- en sus tierras y territorios. (Corte Constitucional, SU 123/2018: 41).

Se infiere aquí la distancia entre una concepción de oportunidad de las consultas previas presente en las narrativas de los líderes wayuu entrevistados, y la expectativa de posicionar de entrada el derecho al veto como la principal estrategia de negociación desde los territorios con las empresas que se emplazan con sus proyectos en las regiones. Lo que coincide con la perspectiva del Multiculturalismo contrahegemónico caracterizado por César Rodríguez en los modelos de gestión de la alteridad en las consultas previas, que incluye a la autodeterminación como derecho a tener el control efectivo del territorio, el consentimiento previo, libre e informado en todos los casos y el poder de veto. (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021).

Al respecto de esta contradicción entre una percepción positiva y otra más radical en torno a las consultas previas, que a menudo alimentan posturas de oposición al desarrollo de proyectos de modernización como los de generación de energía eólica en territorios étnicos, es oportuno traer la reflexión de los autores del informe “Nuestro Futuro Común” : para la humanidad el desarrollo duradero o sostenible no es un estado estático, pues *supone un proceso de cambio* “por el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los progresos

tecnológicos y la modificación de las instituciones se vuelven acordes con las necesidades presentes tan bien como con las futuras”. (ONU, 1987 : 24) Al respecto Leonardo Boff aclara: “ No se trata de dejar de producir. Tenemos que producir para atender las demandas humanas. Pero lo hacemos de otra manera, preocupados con la regeneración de los recursos no renovables y con la utilización racional de los renovables, para que duren más, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de las futuras generaciones” (Boff, 2012 :42)

En relación con el acceso a un mecanismo como la consulta previa, nuestra investigación confirmó lo necesario y también complejo que resulta para las comunidades wayuu llevar a cabo un diálogo intercultural con la cosmovisión occidental, representada por los alijuna de las empresas y del Estado. Cobran aquí sentido los hallazgos de la investigación *Emoción, racionalidad y saberes indígenas en los mecanismos de democracia participativa: el caso de la consulta indígena en Chile* En la que se describe a los representantes indígenas como líderes paradójicos pues se acoplan a las reglas de juego de la mesa de consenso y al mismo tiempo “ elaboran un lenguaje híbrido —técnico, emocional y político— para influir en el debate” y se lleva a cabo un análisis de la emocionalidad indígena, según el cual el enojo, las amenazas de abandono de la mesa y las ofensas verbales constituyen un mecanismo de presión para fortalecer la posición en la negociación con las instituciones.(Spoerer, 2019). Y este escenario no está muy lejano del contexto de La Guajira, como quiera que ante la histórica debilidad institucional los habitantes de la región han comprendido que por las vías formales la atención y respuesta de la institucionalidad no es tan expedita como debiera, y que la utilización de cierto tono firme o la advertencia de acudir a vías de hecho genera respuestas más rápidas. Los procesos de consulta previa del sector eléctrico no escapan a estas situaciones.

Sin embargo también debe destacarse que desde hace 31 años los pueblos originarios de nuestro país cuentan con un mecanismo de participación y al mismo tiempo con un derecho fundamental, que enmarcado en el convenio 169 de la OIT y la Ley 21 de 1991 constituye “*un nuevo enfoque sobre los derechos étnicos*, un modelo de gestión de la alteridad que se propone reemplazar el enfoque asimilacionista que predominó hasta finales del siglo XX.” (Rodríguez, César, 2012 en Dover Robert et al, 2021: 219). Esta perspectiva está incluida en los objetivos y principios de la consulta previa, en la sentencia 123 de 2108 de la Corte Constitucional, una de las más

orientadoras en este sentido: “ (i) el objetivo de la consulta previa *es intentar lograr en forma genuina y por un diálogo intercultural* el consentimiento con las comunidades indígenas y tribales sobre las medidas que las afecten(...) (iv) la consulta debe ser un proceso intercultural de diálogo en el que el Estado debe entonces tomar las medidas necesarias para reducir las desigualdades fácticas de poder que puedan tener los pueblos étnicos (...) (viii) la consulta debe respetar la diversidad étnica y cultural lo que permitirá encontrar mecanismos de satisfacción para ambas partes.” (Corte Constitucional SU 123, 2018 :56 y 57). A propósito de la complejidad del diálogo intercultural, también es pertinente reiterar con Rodolfo Stavenhagen que “Cada vez crece más la imagen de *naciones pluriculturales*, tan respetuosas de la equidad económica como de la diversidad cultural de sus habitantes. Ése es el debate actual en todo el planeta, los vientos nuevos que sopla el siglo XXI. ¿Y quiénes están aportando la "novedad" a las discusiones sobre el futuro de la amenazada especie humana? Los Pueblos Originarios.” (Stavenhagen, 2010:6)

Es especialmente llamativa la preocupación de los líderes wayuu por la generación de conflictos intraclaniles y entre comunidades, agudizados con la intervención de los proyectos eólicos en sus territorios. La creciente fragmentación territorial, así como la pérdida de conexiones culturales y de la lengua wayuu de los niños y jóvenes que interactúan con los centros urbanos supone una gran alerta para los líderes wayuu, de cara al aumento de procesos de consulta previa que tienen lugar en sus territorios. Esta preocupación está matizada por la posibilidad de concertar con las empresas alijuna proyectos de fortalecimiento de su identidad cultural como pueblo originario. Sin embargo, la creciente división territorial del Resguardo de la Alta y Media Guajira es un factor del entorno político wayuu que obstaculiza cualquier iniciativa regional que apunte contrarrestar el desarraigo de las nuevas generaciones wayuu.

Por eso llama la atención la postura de los autores de la investigación Inclusiones incompletas. Desarrollo, participación ciudadana y consulta previa (Dover Robert, et al, 2021) en el sentido de considerar problemático que solo los grupos étnicos tengan acceso a los procesos de consulta previa y no lo tengan otros grupos de población que también son impactados por obras de desarrollo en el país. Incluso se habla de una asimetría determinada por la tendencia a “etnizar el derecho a la participación”. Después de 31 años de suscripción del Convenio 169 de la OIT puede afirmarse que ha sido la creciente apropiación y organización de los pueblos originarios, lo que les

ha permitido fortalecer las consultas previas como un mecanismo de pervivencia y un dinamizador del papel de las comunidades étnicas en el desarrollo del país.

En este horizonte de la pervivencia Stavenhagen plantea que “A través de una cultura de resistencia, numerosos pueblos indígenas han logrado preservar elementos de su cultura y mantener su identidad étnica, la cual se ha visto fortalecida en años recientes por el renacimiento cultural consciente fomentado por las elites indígenas y los militantes culturales.” (Stavenhagen, 2010: 62 y 63 ). Lo anterior cobra mayor sentido si se recuerda que los Arawak, padres de los wayuu, se asentaron en La Guajira desde hace más de 2000 años ((*CULTURA WAYÚU* » *Conoce Su Legado Ancestral y Valiosas Tradiciones*, n.d.), y que no solo se constituyen en la comunidad étnica más grande del país, sino que en su memoria colectiva se acumula una tradición milenaria, que no alcanzaron a transmitir otros grupos étnicos ya desaparecidos en el país.

La entrevistada E4 expresaba que hace 7 años no sabía nada de consultas previas y que ahora, con todo y lo complejo que son este tipo de procesos, ve una ventana de oportunidad para mejorar la calidad de vida de su comunidad. Pueblos con un sustrato cultural como el wayuu están identificando en las consultas previas la escuela activa de participación que haga posible la simetría en las concertaciones sobre su futuro, con los emprendimientos del sector eléctrico colombiano. Y se va volviendo común que haya expertos en materia de consulta previa entre líderes profesionales de las comunidades, después de trasegar años por los vericuetos legales, los vacíos procedimentales y el complejo diálogo intercultural entre alijunas y wayuu. En este sentido cobra vigencia lo expresado por Stavenhagen: “la generación vieja de autoridades indígenas concedoras de la cultura de sus pueblos se está quedando corta para afrontar los retos de la interacción con organizaciones modernas y las negociaciones políticas. Por esta razón se está presentando un relevo práctico en este liderazgo, con la llegada de una nueva generación de jóvenes indígenas, muchos de ellos profesionales que han medido sus capacidades en ambientes no indígenas. (Stavenhagen, 2010: 45)

Entre la población investigada en La Guajira sus narrativas ponen énfasis en unos imaginarios de participación que oscilan entre la compensación por la instalación de estos proyectos de energía eólica en sus territorios; la participación como socios en los ingresos de las empresas por las ventas

de energía durante la operación de los mismos, o por su activación como Mecanismos de Desarrollo Limpio. Estas narrativas dan cuenta de una mayor preparación, y del mayor acceso a la información de los representantes wayuu para interactuar en los procesos consultivos. Sin embargo tienen antecedentes negativos en la región como los denunciados en la investigación *Efectividad de la consulta previa del Proyecto de Interconexión Gasífera colombo-venezolano, tramo Antonio Ricaurte* (Clavijo, 2014) en la que se analizan anomalías relacionadas con la no cobertura de 87 comunidades étnicas; el poco tiempo para realizar la consulta (10 días); o el no acceso de las autoridades tradicionales a información suficiente en una consulta previa liderada por PDVSA en la frontera Colombo – venezolana para instalar un gasoducto. Las experiencias determinan nuestros relatos como seres culturales.

Las experiencias negativas en materia de participación social, al ser sistematizadas son semáforos en rojo para evitar los fatales choques generados por la repetición de malas prácticas. Por eso no es extraño que en el caso mencionado del gasoducto binacional y en el de muchas de las investigaciones consultadas como antecedentes de este proceso investigativo, un denominador común apuntara a lo esencial que resulta el acceso de las comunidades, sus autoridades ancestrales, tradicionales y líderes, a información suficiente y de calidad.

Vía asesores, o por aprendizajes propios, en el contexto nacional y en el de La Guajira los pueblos originarios han aumentado su capacidad profesional para interactuar con entidades ajenas. Existe mayor sensibilidad para conservar y solicitar información valiosa para los procesos de consulta previa. Si bien las comunidades wayuu son comunidades principalmente orales, también llama la atención el creciente interés para que los acuerdos, pequeños y trascendentales, queden debidamente documentados, de modo que se evite la imprecisión propia de las interpretaciones subjetivas. Aquí cobra completa vigencia lo establecido en el artículo 20 de nuestra Constitución Política en el sentido de materializar el derecho a la información. Estas prácticas van en consonancia con lo expuesto por Marta Nussbaum en el desarrollo de la capacidad del Control sobre el propio entorno. que en un sentido político significa: “participar en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación. (Nussbaum, 2012 : 54)

### 13. Conclusiones

1. Desde el siglo XVII la etnia wayuu ha tenido una relación de desconfianza hacia la población alijuna ( no wayuu) como quiera que durante esa época los conquistadores españoles buscaban apropiarse de los ricos ostrales perlíferos ubicados en zonas indígenas. En consecuencia, esta relación histórica ha determinado la percepción de las comunidades nativas hacia los procesos de participación que promueven los alijuna y concretan el acceso al derecho fundamental de la consulta previa en el marco de proyectos de generación de energía eólica en La Guajira. Esta desconfianza ha derivado en una monetización de la mayoría de las interacciones de las comunidades wayuu con los alijuna. Antes el objeto de las transacciones eran las perlas, actualmente lo es el acceso a sus territorios y al viento. Esta histórica relación de desconfianza se ha traducido en dificultades prácticas para materializar el diálogo intercultural promovido tanto el Convenio 169 de 1989 como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. Otra consecuencia de esta situación es la inexistencia de condiciones para aplicar un criterio fundamental del proceso consultivo : la presunción de la buena fe de las partes interesadas.

2. Las consultas previas están revestidas de una paradoja: por un lado significan una oportunidad de aprendizaje activo de la participación en la vida del territorio y de las comunidades wayuu. Así como de mejoramiento de sus condiciones de vida, que históricamente han tenido muy poca huella estatal. Los procesos consultivos también constituyen no solo un mecanismo de participación, sino un derecho fundamental que permite la pervivencia y fortalece su autodeterminación como pueblos originarios. Pero al mismo tiempo puede ser el vehículo de la fragmentación de aquellas comunidades más frágiles en su organización interna, y que tienen la expectativa del acceso a recursos económicos y proyectos de bienestar colectivo. Ante dichos conflictos, si bien la población wayuu tiene mecanismos y actores efectivos para resolverlos (palabrerros), la debilidad institucional de la región se convierte también en un obstáculo para concertar prontas soluciones a las múltiples y cotidianas conflictividades que se presentan. Hoy por hoy, este factor social es el más determinante de la viabilidad de diversos procesos consultivos en la región, que involucran a comunidades wayuu y a los proyectos de generación de energía eólica promovidos por diversas empresas públicas y privadas en los territorios de una etnia como la wayuu que en cuanto a población es la más grande de Colombia.

3. Hay indicios que demuestran que es posible el diálogo intercultural entre las comunidades wayuu con sus usos y costumbres y las actividades de los proyectos de energía eólica, gracias al establecimiento de vínculos de confianza en los que se comprenden los significados de lugares y prácticas representativas para las comunidades (respeto a los cementerios y zonas de pastoreo, protección de los animales en las vías). La confianza es un valor intangible y primordial que va de la mano del cumplimiento de la palabra, aspecto central en la cultura wayuu. Es preciso comprender también que los tiempos cíclicos que caracterizan a la comunidad wayuu, supone generalmente tiempos más prolongados para la generación de una confianza duradera con los alijuna (persona no wayuu), quienes consideran el tiempo en sentido lineal y a menudo no están acostumbrados a ejercer la paciencia histórica que requiere la interacción con el pueblo wayuu.

4. Diversos acuerdos protocolizados en las consultas previas no reflejan una relación directa con medidas de manejo de los cambios o impactos que van a producir los proyectos eólicos. Mas bien proyectan las expectativas de las comunidades respecto de la superación de necesidades básicas insatisfechas acumuladas históricamente, producto del vacío de Estado, evidente en las rancherías ubicadas en las zonas rurales de la Alta y Media Guajira. Una consecuencia de lo anterior es que las empresas de sector eléctrico son consideradas por las comunidades como reemplazantes de un Estado ausente, que mantiene su presencia en la región mediante actuaciones espasmódicas, desarticuladas, que a menudo responden a las vías de hecho a las que acuden los ciudadanos para lograr que la institucionalidad los escuche.

5. Desde la apropiación de su territorio, las comunidades wayuu están permitiendo a las empresas alijuna el acceso al sitio que explica el origen de la vida. Esta connotación trascendente, inconmensurable es la que se pone en juego en el complejo ejercicio de comunicación de las consultas previas, que busca permanentemente los anclajes de la confianza, para que el alijuna comprenda y respete esta dimensión sacralizada, cuya explicación se encuentra en el mito de la tierra como madre, dadora de vida. El territorio entonces es un concepto abarcador de muchos ámbitos de la cultura wayuu (ambiental, social, económico, espiritual), que se contrapone a la visión tradicional del hombre occidental que enfatiza en la condición de la tierra como recurso. Es una versión colombiana de la confrontación entre la concepción de las territorialidades ( que cargan de significados el territorio) y la del territorio como suelo a usufructuar.

6. El territorio tiene mucho valor material y simbólico para las comunidades wayuu. Desde el punto de vista occidental, es el principal activo que aportarían para que los parques eólicos fueran realidad. Desde la perspectiva de varios líderes de esta etnia, tener una participación en un porcentaje de las ventas de energía (recibiendo transferencias del sector eléctrico o constituyéndose en socios de los proyectos eólicos), o en los ingresos por la venta de “bonos de carbono”, fortalecería el sentido de pertenencia de las comunidades originarias por estos nuevos desarrollos, y le permitiría contar con un flujo de recursos para atender sus necesidades básicas, así como recibir beneficios por su aporte a la mitigación del cambio climático y la reducción de emisiones de GEI. Este imaginario de participación convive con otro: el modelo de pago mensual por aerogenerador instalado en los territorios étnicos, y de concertación de proyectos de beneficio comunitario con montos acordados entre las partes (acuerdos protocolizados en la consulta previa). La no separación de estos dos imaginarios de participación ha ocasionado una combinación de expectativas de las comunidades en torno a la consulta previa: la de exigir participación en los ingresos por la generación de energía en los parques eólicos y la de concertar medidas de manejo para prevenir, corregir, mitigar o compensar los cambios o impactos positivos y negativos ocasionados en los territorios por el emplazamiento de los proyectos de generación de energía.

7. En el ejercicio de la consulta previa podría afirmarse que en las comunidades wayuu estudiadas existe una percepción pendular, que oscila entre la oportunidad y la incertidumbre. La oportunidad referida a la posibilidad de ejecutar unos proyectos de beneficio colectivo que mejoren las condiciones de vida en las rancherías, durante períodos de por lo menos 30 años, derivados de la implementación de acuerdos protocolizados entre las comunidades wayuu y las empresas nacionales y foráneas del sector eléctrico colombiano. Y la incertidumbre representada por la novedosa experiencia para comunidades y empresas del emplazamiento de estos emprendimientos de energía en territorios étnicos, y en la aparición de nuevos impactos en los medios natural y social no previstos en las consultas previas, ni en los procesos de licenciamiento ambiental de los parques eólicos. Una profundización de la participación de las comunidades en la ejecución de las consultas previas, permitiría incrementar las oportunidades y disminuir la incertidumbre, en un proceso consultivo que tiene la característica de permanecer abierto hasta que se cumpla el 100% de los acuerdos protocolizados, que se extienden durante la vida útil de los parques eólicos.

8. Dado que la discriminación y la violencia han sido prácticas históricas de la sociedad colombiana hacia las comunidades wayuu y otras comunidades originarias, la consulta previa se ha configurado como un mecanismo de protección de sus derechos, una estrategia para hacer más visibles sus cosmovisiones y reivindicaciones en los ámbitos regional y nacional. Las consultas previas también se han constituido como la vía para posicionar, en el imaginario colectivo nacional, la participación de dichas comunidades como un factor básico para la concepción y ejecución de proyectos eólicos en la península de La Guajira. Pese a las dificultades para establecer el diálogo intra e intercultural que requieren estos procesos consultivos, ellos han tenido un efecto incluyente de la etnia wayuu que materializa la condición pluriétnica y multicultural promulgada por la Constitución Política de Colombia hace 31 años.

9. La transición energética en nuestro país en términos antrópicos representa una profundización de la transición cultural que vive el departamento de La Guajira gracias al creciente sincretismo producido por el diálogo fluido, y muchas veces contradictorio, entre la cosmovisión tradicional wayuu y la visión occidental del hombre alijuna. Las consultas previas representan la posibilidad que el diálogo intercultural supere la búsqueda de la convivencia armónica entre dos cosmovisiones y tenga lugar la transculturalidad, en el sentido de realimentación pedagógica que logra aprendizajes significativos entre la rica tradición de pueblos originarios como el wayuu y la modernidad que supone la participación de las comunidades en los proyectos de generación de energía eólica (modernización) que tendrán lugar en sus territorios. Esta puede ser la respuesta que emane de La Guajira para que en Colombia se supere la tensión existente entre las políticas de desarrollo económico y las políticas y marcos normativos que reconocen y protegen la participación de los pueblos originarios, como la comunidad wayuu, en la configuración de su futuro.

#### 14.Recomendaciones

- En las metodologías para materializar el análisis de impactos y formulación de medidas de manejo con comunidades étnicas, en el marco de procesos de consulta previa, es pertinente que se diferencien más claramente cuáles son las medidas que deben incorporarse a los planes de manejo ambiental para tratar aquellos impactos que son internalizables, mediante acciones que se dirigen

a prevenir, mitigar, corregir o controlar los cambios que se generan en los entornos natural y sociocultural. Al mismo tiempo se debe avanzar con las comunidades en la concertación de líneas de proyectos amplias y flexibles en las que puedan incluirse las iniciativas priorizadas por las comunidades dirigidas a su bienestar colectivo, en los cuales se inviertan los recursos concertados con las empresas del sector eléctrico para compensar aquellos impactos socioculturales mas complejos en su manejo y que no pueden ser internalizables.

- Los proyectos que surjan de los acuerdos protocolizados en las consultas previas deben estar cobijadas por un proyecto superior: el plan de vida de las comunidades, la herramienta de construcción de futuro de las comunidades que permitiría articular las iniciativas propias, surgidas de la autonomía étnica y otras que surjan de la interacción con entidades ajenas, para aportar a la solución de las múltiples necesidades básicas insatisfechas en los territorios wayuu. De lo contrario el flujo de recursos corre el peligro de diluirse en iniciativas puntuales que en el mediano y largo plazo no impacten positivamente las condiciones de vida de las comunidades.
- Es preciso que las empresas del sector eléctrico diversifiquen sus didácticas para identificar, analizar y concertar con las comunidades los impactos que generen los proyectos y sus correspondientes medidas de manejo. Deben explorarse otros medios didácticos que permitan superar la dependencia actual de una sola herramienta: la matriz de impactos y medidas de manejo. En este sentido se pueden explorar recursos didácticos menos occidentales y mas apropiados a las lógicas gráficas, de pensamiento concreto y simbólicas de la etnia wayuu.
- Sin perjuicio de los usos y costumbres de las comunidades en sus prácticas para la toma de decisiones, y solo en contextos que lo permitan, es pertinente estimular la participación de otros actores de la comunidad como los niños y jóvenes, tradicionalmente supeditados a la palabra de los mayores en los procesos de participación de la etnia wayuu.
- Es pertinente estudiar en qué medida la occidentalización de los mecanismos de participación de los pueblos originarios han incidido en la pérdida de mecanismos tradicionales de decisión que sustentan su cultura (p.e la consulta de los mayores de las comunidades y el respeto a sus orientaciones en el pueblo wayuu)

- En la difusión de los proyectos de generación de energía eólica ante las comunidades étnicas es pertinente profundizar en la explicación del aporte de La Guajira a la mitigación del calentamiento global con la operación de los parques eólicos, como transición energética en Colombia que disminuye la dependencia de combustibles fósiles (como el acpm para proyectos termoeléctricos ) y del agua (en proyecto hidroeléctricos) para la generación de energía.
- Es preciso fortalecer la elaboración participativa, con la mayor cantidad de actores de las comunidades, de manuales de relacionamiento intercultural, pues son una oportunidad de concertación de pautas de convivencia entre las comunidades wayuu y las empresas del sector eléctrico. Estas guías de la interacción cultural son facilitadoras de una actuación armónica de los alijuna al momento de transitar, permanecer y relacionarse en el territorio con la población wayuu.
- Deben incorporarse beneficios directos a las comunidades por parte de las empresas del sector eléctrico provenientes de la inscripción de los proyectos de generación de energía eólica como Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). Incorporándolos como una concertación complementaria a los acuerdos protocolizados en las consultas previas.
- Es prioritario socializar entre las comunidades wayuu los alcances del artículo 289 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo) que dispone transferir a los municipios y a las comunidades el 1% de las ventas brutas de energía de los parques eólicos y más tarde el 2%, si se expande en nuestro país la capacidad instalada de generación de energía hasta alcanzar el 20% del total . Se trata de las denominadas Transferencias del Sector Eléctrico (TSE). En el caso de las comunidades se proyecta que recibirán directamente el 60% (del 1% de las ventas de energía), mientras que los municipios recibirán el 40% (del 1% mencionado). ¿Cómo aprovechar este flujo de recursos que circulará por las comunidades gracias a los 16 parques eólicos que se espera materialicen el cambio de nuestra matriz de energía en Colombia? Una pista de respuesta apunta a fortalecer las capacidades de las comunidades para identificar, elaborar y gestionar sus proyectos más prioritarios, apuntalados en sus propios profesionales, con el apoyo de las organizaciones indígenas que las asesoran, de la Universidad de La Guajira, de los entidades del Estado y , por supuesto, de las empresas del sector eléctrico asentadas en la región.

- Debe prestarse atención en futuras investigaciones al fenómeno de la llamada *discriminación positiva* que puede presentarse en el departamento de La Guajira dado el acceso diferenciado de unas comunidades a aportes y oportunidades de ejecución de proyectos de beneficio comunitario por su ubicación en zonas de influencia de los parques eólicos. En contraste con la no participación en estos beneficios por parte de otras comunidades no incluidas en dichas zonas de influencia.
- Teniendo en cuenta las diferentes expectativas encontradas durante esta investigación sobre las consultas previas en el contexto cultural wayuu, es necesario abordar unas preguntas finales que pueden ser motivo de futuras investigaciones: ¿no existe una falsa dicotomía en aquella concepción del mundo basada en la confrontación wayuu Vs alijuna, tradición étnica Vs proyectos modernizadores, alimentada por alarmas sociales e imaginarios catastróficos que desconocen que la participación es un proceso vivo, que se aprende en la interacción social, en el juego de imaginarios propio de los complejos contextos actuales? ¿Al sincretismo, hibridación y heterogeneidad de imaginarios que se entrecruzan en una región como La Guajira solo le queda como camino el de la resistencia y la confrontación cultural, la superposición de una visión del mundo sobre otras? ¿No es posible que surjan nuevas narrativas gracias a la participación de las minorías étnicas en su relación con los discursos y prácticas del desarrollo occidental? ¿No será que los imaginarios tradicionales wayuu permean los relatos modernizadores y viceversa, enriqueciéndose de suerte que de este diálogo entre tradición y modernidad surja una nueva síntesis cultural, política y económica en la que ambas narrativas se nutran?

## 15. Referencias

- Anaya, James [2013] “El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del derecho internacional”. En [2013] Seminario sobre la consulta previa a los pueblos indígenas y el rol de los Ombudsman en América Latina. Lima, 25 de abril de 2013. Consulta: 20 de marzo de 2013: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/re/docs/1660-deber-de-consulta-previa>. Htm
- EN Rodríguez, Gloria (2014) De la Consulta Previa al Consentimiento Libre, Previo e Informado a Pueblos Indígenas en Colombia. Universidad del Rosario. GIZ. Cooperación Alemana.
- Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica. (2020). *Generación eléctrica en Colombia 2020 - Capacidad instalada en Colombia*. <https://www.acolgen.org.co/>
- Boff, L. (2012). *El ciudadano necesario*. Editorial Trotta.
- Boff, L. (2017). *La sostenibilidad. Qué es y qué no es*. Ediciones Dabar.
- Castrillón Franco, D. (2016, February 29). Es hora de recuperar a La Guajira. *Contexto Ganadero*. <https://www.contextoganadero.com/reportaje/es-hora-de-recuperar-la-guajira>
- Celsia S.A. E.S.P. (2021). Modificación de la licencia ambiental, Estudio de Impacto Ambiental del parque eólico Acacia 2.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia N° SU-123/18, 126 (2018)
- Corte Constitucional de Colombia Sentencia N° SU-039/ (1997)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-129/11 (2011)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-462A/14 (2014)
- Contraloría General de la Nación. (2018). La Guajira: revisión de la situación en Agua Potable y Saneamiento Básico. *Boletín Macro Sectorial*, 18, 6. [www.elcampesino.co](http://www.elcampesino.co)
- CULTURA WAYÚU » *Conoce su legado ancestral y valiosas tradiciones*. (n.d.). Retrieved April 18, 2020, from <https://www.cultura10.org/wayuu/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2018). *Medida de pobreza multidimensional de fuente censal*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/medida-de-pobreza-multidimensional-de-fuente-censal>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020). *Triaje Poblacional territorial de Colombia 2020*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística

- (DANE). <https://trriagepoblacional.com.co/>
- Diario del Norte. (2019, November 5). Universitarios y enganche laboral en La Guajira: informe sobre eficiencia de la educación postsecundaria. *Diario Del Norte*.  
<https://www.diariodelnorte.net/caribe/99-la-guajira/6203-universitarios-y-enganche-laboral-en-la-guajira-informe-sobre-eficiencia-de-la-educacion-postsecundaria.html>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA. (2020). *Departamento de la Guajira Triage Poblacional 2020*. 1–21.
- Gadamer, H.-G. (1999). *Gadamer-Verdad-y-método-vol-1.pdf*. Ediciones Sígueme.
- Garcés, A. V. (2016). El derecho a la consulta previa: Echando un pulso a la nación homogénea (1st ed., pp. 17–26). Pontificia Universidad Javeriana. <https://doi.org/10.2307/j.ctv893hb6.5>
- Gobernación de la Guajira. (2020). *División Política Administrativa*.  
<https://www.laguajira.gov.co/web/la-guajira/division-politica-administrativa.html>
- Gómez, Mauricio (2021). Diplomado en Consulta previa. Unidad Didáctica. Historia y normatividad internacional y nacional de la consulta previa. Ministerio del Interior. República de Colombia.
- Guerra-Curvelo, W. (2002). *La disputa y la palabra. La ley en la sociedad wayuu*. Ministerio de Cultura.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2010). Metodología de la investigación. In *Metodología de la investigación*. Mc -Graw Hill.  
<http://www.casadellibro.com/libro-metodologia-de-la-investigacion-5-ed-incluye-cd-rom/9786071502919/1960006>
- Herrera, J. D. (2010). *La comprensión de lo social Horizonte hermenéutico de las ciencias sociales*. Antropos Ltda.
- Manizales, U. de. (2020). *Módulo de investigación. Unidad 2*.
- Maya, Á. (2003). *El reto de la vida. Ecosistema y cultura*. Ecofondo.
- Ministerio de Cultura Colombia. (n.d.). *Pueblo Wayuu*. 1–13.  
<http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Poblaciones/PUEBLO WAYÚU.pdf>
- Ministerio de Interior de Colombia. (2013). *Resguardo Indígena | Ministerio del Interior*.  
<https://www.mininterior.gov.co/content/resguardo-indigena>
- Moreno, C., & Rovira, C. (2009). Imaginarios: Desarrollo y aplicaciones de un concepto

- crecientemente utilizado en las Ciencias Sociales. *Investigación Para La Política Pública, Desarrollo Humano*, 2009, 37. [http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2012/02/08\\_RPPLAC\\_HD.pdf%5Chttps://www.wzb.eu/www2000/zkd/ds1/pdf/Rovira/imaginarios.pdf](http://www.revistahumanum.org/revista/wp-content/uploads/2012/02/08_RPPLAC_HD.pdf%5Chttps://www.wzb.eu/www2000/zkd/ds1/pdf/Rovira/imaginarios.pdf)
- Noguera, A. P. (2004). *El reencantamiento del mundo*. Universidad Nacional de Colombia, Manizales.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades*. Editorial Paidós.
- Oficina Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* (Vol. 76).
- ONIC. (2011). *El derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos indígenas de Colombia.pdf*. ONIC.
- ONU. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común*.  
<http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Informe+de+la+comision+mundial+sobre+el+medio+ambiente+y+el+desarrollo.+nuestro+futuro+comun#5>
- ONU. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Palacio, O. y otros. (2014). *Guía para construir estados del arte*.
- Revista Mundo Minero. (2016, December 13). 30 años del gigante Cerrejón. *Revista Mundo Minero*. <http://mundominero.com.co/30-anos-del-gigante-cerrejon/>
- Rodríguez, Gloria (2010). La Consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia. Facultad de Jurisprudencia. Universidad del Rosario.
- Rodríguez, Gloria (2014) De la Consulta Previa al Consentimiento Libre, Previo e Informado a Pueblos Indígenas en Colombia. Universidad del Rosario. GIZ. Cooperación Alemana.
- Rodríguez Garavito, César. Etnicidad.gov. Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados. Bogotá: DeJusticia, 2012
- Spoerer, M. (2019). Emoción, racionalidad y saberes indígenas en los dispositivos de democracia participativa: el caso de la consulta indígena en Chile. *Desafíos*, 31(2), 267-299. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.7288>
- Sistema Estadístico Nacional - SEN. (2020). *La información del DANE en la toma de decisiones de los departamentos - La Guajira*.
- Stavenhagen, R. (2010). Los Pueblos Originarios: el debate necesario. In *Clacso* (Primera).

*Talleres de cartografía social con comunidades de Uribia.* (2020).

Vasilachis, I. (2006). *La Investigación cualitativa.* Gedisa.

Vela Perdomo, Claudia. (2011). *La Consulta previa para la explotación de recursos naturales en territorios de los pueblos indígenas en el marco del convenio 169 OIT y su eficacia en los resguardos del gran pueblo de los pastos que habitan en el departamento de Nariño.* Universidad Nacional de Colombia.

### **Weblografía**

<https://www1.upme.gov.co/paginas/indicadores-de-energia.aspx>