

Colombia: Avances del control territorial indígena frente al turismo en áreas protegidas

Catalina Caro Galvis* y Marcela Gómez Martínez*

En Colombia, las áreas de menor impacto antrópico negativo y con mayor diversidad biológica suelen ser aquellas habitadas por comunidades indígenas (CECOIN, 2008). Por ello, con propósitos conservacionistas, el Gobierno ha creado un importante número de áreas protegidas sobre tierras de asentamientos indígenas, lo que ha provocado superposición territorial, que ha derivado en conflictos entre los pueblos indígenas y las administraciones de dichas áreas. En América Latina, casi un 80% de las áreas protegidas tiene relación con pueblos indígenas (FAO, 2008); y, particularmente en Colombia, de las cincuenta y seis zonas declaradas como áreas protegidas, el 32% se encuentran superpuestas parcial o totalmente con territorios indígenas.

El reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus derechos sobre el territorio que tradicionalmente habitaban se tipificó en Colombia a través de la Ley 31¹ de 1967. Posteriormente, a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, Colombia se declara pluriétnica y multicultural, implicando con ello el reconocimiento de derechos especiales y de autodeterminación a grupos étnicos. Años después, a través de la Ley 99 de 1993, se promovieron procesos de participación con poblaciones locales como mecanismos

para fomentar la gobernanza ambiental en áreas protegidas (Ulloa, 2004); con lo cual los términos “educación ambiental”, “participación” y “ecoturismo” se volvieron parte del lenguaje cotidiano de las autoridades ambientales en los parques nacionales naturales (PNN)² (Durán, 2009). A pesar de contar con esos avances normativos, “no hay disposiciones que integren comprensivamente la legislación de los grupos étnicos y la ambiental en materia de áreas protegidas, conjugando los derechos y deberes de tales grupos con los deberes ambientales del Estado” (Ponce de León, 2005), por lo que los conflictos por la superposición de áreas protegidas en territorios indígenas se perpetúan e incluso se profundizan.

En Colombia, en el año 1999 la Política de Participación Social en la Conservación, conocida como *parques con la gente*, fue institucionalizada con el fin de disminuir los conflictos entre las autoridades ambientales y los habitantes de los PNN. A pesar de que hay algunos casos que han derivado incluso en regímenes especiales de manejo (REM), las dificultades y las contradicciones de la Política de Participación Social en la Conservación son generadas por la política en sí misma, ya que resulta circunscribiéndose a los intereses económicos y la visión del Gobierno colombiano (Durán, 2009).

Sin embargo, existen argumentos para determinar que los derechos de los pueblos indígenas sobre el territorio priman sobre la normatividad

* CENSAT Agua Viva - Amigos de la Tierra Colombia (mineria@censat.org ; clima@censat.org).

1. Esta norma antecede a la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables reglamentada por el Decreto 2811 de 1974 que es el instrumento base de toda la política ambiental colombiana. Con la Constitución Política de 1991 y con la adopción del Convenio 169 de la OIT, a través de la Ley 21 de 1991, se esperaba que la legislación ambiental avanzara en concordancia con el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

2. Ministerio del Medio Ambiente y Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales (2001). *Política de Consolidación del Sistema de Parques Nacionales Naturales “Participación Social en la Conservación”*. Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente y UAESPNN.

relativa a las áreas protegidas en los territorios en superposición (CENSAT, 2016). Por ejemplo, esta prevalencia de derechos se pone en cuestión cuando en las áreas protegidas se han priorizado actividades como el “ecoturismo o el etnoturismo”, que han significado un revés en las autonomías indígenas y una incorporación casi obligada a las lógicas perversas de la “economía verde”, que utiliza la conservación como una manera expedita de privatización de los bienes naturales. En la presente reflexión, queremos avanzar en el análisis de dos casos que muestran las diferentes posiciones y negociaciones que los pueblos indígenas han emprendido frente al turismo en las áreas protegidas, sus victorias y sus amenazas.

El caso de la sierra Nevada de Santa Marta

La sierra Nevada de Santa Marta es un macizo montañoso situado cerca del mar Caribe, que se levanta al suroeste de Colombia y se extiende por 17.000 km² “entre el *delta exterior* del río Magdalena al occidente y la serranía de Perijá al oriente; del río Magdalena la separa la *Zona Bananera* y la Ciénaga Grande de Santa Marta, mientras que del Perijá, los valles formados por los ríos Cesar y Ranchería” (Gulh, 1950). La sierra ha sido denominada “ecorregión estratégica”, lo que significa, en un lenguaje de valoración mercantil, un sitio con potencialidades ambientales, productivas y turísticas explotables y al servicio del desarrollo.

Además de la inmensa diversidad ecosistémica, la sierra Nevada ha sido habitada ancestralmente por cuatro pueblos indígenas: los kággaba o koguis, los ika o arhuacos, los wiwa o arsarios, y los kankuamos; considerándola el corazón del mundo. En la actualidad, poseen tres territorios de resguardo³ legalmente constituidos:

3. 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. El resguardo indígena es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades

el resguardo Arhuaco (1983), con 196.468 hectáreas; el resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco (1980), con 381.825; y el resguardo Kankwamo (2003), con 26.995. El pueblo arhuaco habita las cuencas altas de los ríos Aracataca, Fundación y Ariguaní, en la vertiente occidental de la sierra; ocupan, también, en la vertiente norte, las zonas aledañas al límite inferior de su resguardo en los ríos Palomino y Don Diego, y, en la vertiente suroriental, las cuencas de los ríos Azucarbuena y Guatapurí. Y su población es de aproximadamente 14.800 personas.

Durante años, el pueblo arhuaco y los otros pueblos de la sierra han advertido de las múltiples amenazas que han llegado a su territorio, las cuales se han interpuesto en sus propuestas conjuntas de ordenamiento ancestral (CTC, 2002). La privatización del agua vía represamiento de ríos, la minería y el turismo se han convertido en los principales focos de atención del reclamo político y ancestral de los arhuacos al Estado colombiano. De estos problemas, el turismo ha sido uno de los principales temas que han discutido estas comunidades, no solo por un proyecto político de los últimos gobiernos que han visto el turismo como una oportunidad empresarial y de “desarrollo” económico, así como una narrativa al servicio de una identidad nacional, sino también porque el turismo en el mismo esquema ha empujado a las comunidades indígenas a encadenarse “empresarialmente” a estas iniciativas, como un mecanismo de control y soberanía territorial (Guilland y Ojeda, 2013).

En la sierra Nevada, el turismo ha estado vinculado con figuras institucionales de conservación como parques nacionales naturales. A pesar de ser territorio de resguardo o territorio dentro de la línea negra (delimitación del territorio ancestral de los cuatro pueblos), los parques y otras figuras se han sobrepuesto a la territorialidad indígena y esta doble condición o doble “institucionalidad”

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 este y de su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio (Decreto 2164 de 1995, artículo 21).

ha causado conflictos, negociaciones y diálogos. El Parque Nacional Natural Tayrona, que se ubica en las estribaciones de la sierra Nevada de Santa Marta, fue creado en 1964, y en 2005 la prestación de servicios “ecoturísticos” fue concesionada a una empresa privada de turismo llamada Aviatur. Así mismo, encontramos el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, que cubre gran parte del territorio del macizo montañoso, que fue conformado también en el año 1964 y declarado por la Unesco en 1979 Reserva de Biosfera y Patrimonio de la Humanidad. Además, en esta zona se encuentra un área de patrimonio arqueológico llamada “Buritica”, que es administrada por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Este entrecruzamiento de figuras territoriales y soberanías de distinta naturaleza ha caracterizado el escenario del turismo en esta zona, evidenciando serias contradicciones, que se materializan en el uso, el control y el aprovechamiento de los elementos de la naturaleza. Más allá de lo que Guillard y Ojeda (2013) denominan la *turistificación* del país y de sus nefastas consecuencias en la iniciativas comunitarias de conservación y manejo, para el caso de la sierra es importante analizar las formas de negociación que las comunidades de los cuatro pueblos han utilizado para adecuarse a este panorama y cómo han hecho valer su visión territorial endógena como un marcador del manejo compartido con la institucionalidad ambiental y arqueológica colombiana.

Los cuatro pueblos indígenas de la sierra, por medio de una instancia de decisión colegiada denominada Consejo Territorial de Cabildos, a diferencia de otras comunidades —por ejemplo, el pueblo coconuco en el Parque Nacional Natural Puracé—, han decidido dialogar y negociar entre gobiernos el manejo y la administración integral de los parques que se sobrepone con su territorio. Este comanejo se encuentra enmarcado en una propuesta de ordenamiento territorial propio desarrollada por las comunidades hace años y que propone generar un mecanismo de

coordinación y acuerdo entre las partes para la formulación conjunta de las políticas de conservación del territorio ancestral y los parques nacionales.

Dentro de este mecanismo, se incorpora el debate del turismo como uno de los indicadores de acuerdo. En el año 2015, los indígenas y los *mamos* (las autoridades espirituales de estos pueblos) realizaron una visita al Parque Nacional Tayrona, durante la cual las autoridades tradicionales advirtieron de los graves daños al equilibrio natural y espiritual que el turismo había causado al territorio sagrado de estos pueblos y pidieron un cierre temporal del Parque en una de las temporadas turísticas de mayor afluencia. Parques Nacionales, a través de la Resolución 0432 del 26 de octubre de 2015, decretó el cierre del Parque. Este antecedente y otros mecanismos de control territorial se han convertido en formas de presión para ganar un manejo compartido e “intercultural” del parque. No obstante, es importante advertir que estos relacionamientos, en su mayoría de veces asimétricos, han sido la manera como los pueblos indígenas serranos han construido un ritmo y una narrativa de protección territorial y relacionamiento con los parques y el turismo. Estos indígenas han decidido de manera autónoma construir con comanejo que desde su punto de vista es apropiado frente a una institucionalidad ambiental que califican como “menos agresiva” y más maleable a sus intereses mayores, y asociado a la recuperación y el saneamiento de su territorio ancestral.

El caso de la sierra Nevada del Cocuy

Hacia el norte de la cordillera Oriental colombiana, se alzan los glaciares de la sierra Nevada del Cocuy, Chita o Güicán, los más extensos del país y los preferidos por los escaladores nacionales. El área de glaciares se encuentra dentro de la jurisdicción de los municipios de Güicán, departamento de Boyacá, y Tame, departamento de Arauca. Además, y como en el caso de los otros nevados

colombianos, los numerosos glaciares de la sierra Nevada del Cocuy forman parte de un área protegida, el Parque Nacional Natural El Cocuy, que fue creado en el año 1977. Los resguardos U'wa legalmente constituidos hasta el momento que tienen superposición con el área protegida son los resguardos Unido U'wa, Angosturas, Sibarita, Valles del Sol y Laguna Tranquila.

Los u'wa son un pueblo indígena que habita en cinco departamentos del centro oriente de Colombia: Santanderes, Arauca, Boyacá y Casanare. El pueblo u'wa ha sido conocido globalmente por su decidida lucha frente a la explotación de hidrocarburos en su territorio desde el año 1992. Con su oposición lograron exaltar la primacía de su autonomía territorial sobre los intereses económicos de empresas petroleras como Oxy y Ecopetrol. El argumento de su oposición es que “lo sagrado es intocable”, y el petróleo es considerado por los u'wa como “ruiría”, ‘la sangre de la tierra’ (Soler, 2008).

Así como el pueblo u'wa no concibe la extracción del petróleo en su cosmovisión por considerar esta actividad altamente lesiva para el equilibrio de la vida y la naturaleza, también considera que la montaña sagrada Zizuma (= sierra Nevada del Cocuy) es un lugar intocable incluso para los miembros de la comunidad. De modo que la creación del Parque Nacional del Cocuy en 1977 y la designación de Parques Nacionales como autoridad sobre el territorio derivaron en conflicto cuando el pueblo u'wa reclamó al Gobierno nacional la administración y el cuidado autónomos que milenariamente han efectuado allí.

Hoy el conflicto gira en torno a que más del 50% de su territorio tiene superposición con el Parque del Cocuy y a que, según los u'wa, Parques Nacionales no ejerce labores de autoridad ambiental, sino de “operadora turística”. Según líderes de la comunidad indígena, en 2015 se suponía una capacidad de carga del Zizuma de cuatro mil personas, pero Parques Nacionales autorizó la entrada de diecinueve mil (León

Quiroga, 2016). Es así como en marzo de 2016 el pueblo u'wa decidió bloquear la entrada al Parque Nacional Natural, por cuanto consideraban que las autoridades han sido incapaces de administrar y ejercer control en el Parque, y porque, en su rol de operador turístico, incumplen sus funciones de garantía, protección y conservación de estas áreas protegidas. Para el pueblo u'wa, impedir la entrada de turistas a la zona significa detener el proceso de daños físicos y culturales que han conducido a su desequilibrio natural y espiritual, restricción que también los ha llevado a decidir movilizarse en defensa de su territorio ancestral (Avirama, 2016).

Luego de varios meses de guardar el territorio Zizuma del turismo, la comunidad indígena logró sentar al Gobierno en una mesa de diálogo. Parques Nacionales accedió a suspender el turismo en el área protegida mientras se hiciera un diagnóstico de los impactos ambientales que afectan al Parque. No obstante, la petición real de los u'wa es que los dejen ser cuidadores del Zizuma como lo han hecho tradicionalmente.

Los pueblos indígenas de los Andes tienen un vínculo espiritual fuerte con el territorio; dentro de su cosmovisión, reconocen la alta montaña como un espacio de respeto, culto e importancia para el balance ecológico y el buen vivir (Ortiz y Viteri, 2002); por lo cual retomar el control y autonomía de estas zonas es fundamental para pueblos indígenas como el u'wa, que, para garantizar la protección de la naturaleza y el desenvolvimiento de la vida, considera la restricción del turismo como un asunto fundamental.

El establecimiento de áreas protegidas —y de sus actividades turísticas— se contraponen a la relación espiritual del pueblo u'wa con sus sitios sagrados, poniendo de manifiesto el desconocimiento de la labor milenaria de cuidado del territorio que lleva a cabo dicho pueblo a través de usos y costumbres que mantienen la armonía entre el mundo espiritual y material (Tegría, 2016, citado por Kinorama, 2016).

Conclusiones

Estas dos experiencias nos muestran una clara contradicción entre las epistemologías y los lenguajes de valoración de la naturaleza en pugna (Martínez Alier, 2005) en escenarios de conservación asociados al turismo. Por una parte, encontramos una comunidad que ha visto en el manejo compartido y en la regulación del turismo una estrategia de protección del territorio. Y, por el otro, vemos a la comunidad u'wa que retoma espacialmente la autonomía en su territorio a través de la revaloración de un sitio que había sido fundamentalmente turístico y que ahora ha sido reincorporado al repertorio espiritual y material de sus vidas, restringiendo la actividad turística en defensa de un principio de conservación cultural.

Teniendo en cuenta las importantes concesiones que las comunidades tienen que hacer frente al mercado turístico con el fin de permanecer como legítimas habitantes de sus propios territorios, las dos respuestas de comunidades indígenas expuestas acá se consolidan en escenarios de negociación y construcción de poder político desiguales pero diversos. Y aquí, el gran interrogante se desarrolla alrededor de la función de las áreas protegidas, y en este caso de los parques nacionales, como instrumentos de privatización vía conservación de los territorios indígenas, y también del turismo como un espejismo mercantil de la participación y el comanejo que podría tener consecuencias inmensas en el futuro y en la pervivencia de las prácticas culturales de los pueblos indígenas en sus territorios.

Ante la contradicción entre los lenguajes de valoración y sus impactos, y ya que los paradigmas de la conservación del ambiente son generados y reproducidos desde los centros de poder y no desde los lugares periféricos, donde las áreas protegidas existen y la naturaleza “salvaje” sigue existiendo, deberíamos preguntarnos si es posible cambiar este orden discursivo (Durán, 2009). En el mismo sentido importa analizar la concepción de la naturaleza como *capital natural* propuesta

desde la “economía verde” y que podría derivar en una regresión de la autonomía territorial indígena a través de las medidas gubernamentales para un *desarrollo bajo en CO₂*. ■

Bibliografía

- AVIRAMA, Marco A. (senador) (2016). *Pueblo U'wa y campesinos en defensa del Parque Natural del Cocuy*. Portal del Senado <http://www.senado.gov.co/>. Consultado el 1 de octubre de 2016.
- CECOIN, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos (2008). *Para una agenda indígena sobre áreas protegidas. Problemas y propuestas*. Bogotá.
- CENSAT Agua Viva (2016). *Superposición de áreas protegidas sobre territorios indígenas. Reflexiones desde lo normativo*. Documento de análisis en el marco del proyecto ACIN-ALMÁCIGA “Apoyo a la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la definición y puesta en práctica de políticas, planes y proyectos de conservación que afectan a sus tierras, territorios y recursos para la plena aplicación de sus derechos individuales y colectivos”.
- CTC - Consejo Territorial de Cabildos (2002). *Políticas de los pueblos de la Sierra Nevada* (inédito). Santa Marta.
- PONCE DE LEÓN, E. (2005). “Áreas Protegidas y territorios colectivos de comunicados indígenas y negras”, en: Bases Técnicas y Legales para la Política de Participación Social en la Conservación. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Bogotá
- DURÁN, C. (2009). “Gobernanza en los Parques Nacionales Naturales colombianos: Reflexiones a partir del caso de la comunidad Orika y su participación en la conservación del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo”, *Revista de Estudios Sociales*, 32 (abril) (Bogotá), pp. 60-73.
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2008). *Pueblos indígenas y áreas protegidas*

en América Latina. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-az734s.pdf>. Consultado el 25 de octubre de 2016.

GUHL, E. (1950). "La Sierra Nevada de Santa Marta", *Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales* (Bogotá), 8 (29), pp. 111-122.

GULLAND, M.-L.; OJEDA, D. (2013). "Indígenas «auténticos» y campesinos «verdes». Los imperativos identitarios del turismo en Colombia", *Cahiers des Amériques Latines*, 71 (2013), <http://cal.revues.org/2689>. Consultado el 2 de octubre de 2016.

Kinorama (2016). "La Nación U'wa exige respeto y protección para Zizuma - PNN El Cocuy en el Congreso Mundial de la Naturaleza en Hawái". En: *Trochando sin fronteras*.

LEÓN QUIROGA, A. K. (2016). "La pelea de los U'wa". En: *Portal La Silla Vacía*, <http://lasillavacia.com/historia/la-pelea-de-los-uwa-57258>. Consultado el 30 de septiembre de 2016.

MARTÍNEZ ALIER, J. (2005). *Ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Icaria. Barcelona.

ORTIZ, D.; VITERI, P. (eds.) (2002). *Páramos y cultura*. Quito: GTP-Abya Yala (Serie Páramo; 12).

SOLER, J. P. (2008). "Cultura U'wa. La defensa de la vida frente al exterminio petrolero", *Ruiría*. Bogotá: CENSAT Agua Viva - Amigos de la Tierra.

ULLOA, A. (2004). *La construcción del nativo ecológico. Complejidades, paradojas y dilemas de la relación entre los movimientos indígenas y el ambientalismo en Colombia*. Bogotá: ICANH - Colciencias.

LA GRAN ESTAFA DE LAS **PREFERENTES**

Ya en librerías



Una investigación
de Andreu Missé, director de
Alternativas Económicas

NOVEDAD
467 páginas

**Alternativas
económicas**