

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL AMBIENTAL EN TERRITORIOS INDÍGENAS: UN ANÁLISIS DESDE COLOMBIA

Diana Alejandra Jiménez-Montoya

Investigadora independiente
da.jimenezmontoya@gmail.com

Recibido: 1 de junio de 2021; Revisado: 2 de julio de 2022; Aceptado: 11 de agosto de 2022

Planificación territorial ambiental en territorios indígenas: un análisis desde Colombia (Resumen)

Los territorios indígenas con títulos colectivos en Colombia, o resguardos, son áreas donde las instituciones indígenas pueden ejercer su autonomía territorial. En este contexto, los pueblos indígenas realizan la planificación territorial ambiental de sus resguardos, sobre la cual se ha investigado poco. Con el fin de entender la planificación territorial ambiental indígena, en esta investigación se tomó el resguardo El Duya del pueblo Salia, también conocido como pueblo Sáliba, como caso de estudio. La recolección de información se hizo a través de análisis documental, entrevistas semiestructuradas y observación participante. La investigación muestra que el pueblo Salia planifica a diferentes niveles y mediante estrategias territoriales de tipo estructural y dinámico; no obstante, la extracción de hidrocarburos dentro y fuera del resguardo, aprobada por autoridades no indígenas, obstaculiza la toma de decisiones por parte del pueblo Salia y genera impactos ambientales que no pueden ser resueltos mediante la planificación indígena.

Palabras clave: Planificación territorial ambiental, autonomía territorial, ordenamiento indígena, invasión jurisdiccional.

Environmental planning in indigenous territories: an analysis from Colombia (Abstract)

Collectively titled Indigenous territories in Colombia, or resguardos, are areas where indigenous institutions exert territorial autonomy. In such context, Indigenous Peoples conduct environmental planning of their resguardos; however, this topic has been scarcely researched. This research aims at understanding indigenous environmental planning using the Resguardo El Duya of the Salia People, also known as Sáliba People, as a case study. Data collection was made through document analysis, semi-structured interviews, and participant observation. The research shows that Salia People's planning occurs at multiple levels, through two types of territorial strategies: structural and dynamic. Nevertheless, the extraction of hydrocarbons inside and outside the boundaries of the Resguardo, approved by non-indigenous authorities, hinders Salia People's decision-making, and produces environmental impacts that cannot be solved through indigenous planning.

Keywords: environmental planning, territorial autonomy, indigenous planning, jurisdictional encroachment.

Los pueblos indígenas viven en todos los continentes con excepción de la Antártida y alcanzan una población de aproximadamente 476 millones de personas (Banco Mundial 2021). Si bien son diferentes entre sí, los pueblos indígenas coinciden en señalar la importancia del territorio para su existencia como pueblos. A nivel internacional, instrumentos como la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007 y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se suman a otros avances en el reconocimiento de derechos territoriales en contextos normativos nacionales, entre los que se cuentan los procesos de demarcación y titulación de tierras para pueblos indígenas, quienes “siguen exigiendo la titulación total de sus territorios” (CEPAL 2014, 125).

No obstante, las demandas territoriales de los pueblos indígenas no se limitan a la obtención de títulos, la cual es apenas una medida para evitar la desposesión territorial (García 2004). En América Latina, las demandas territoriales indígenas cuestionan las prácticas dominantes de apropiación de la tierra y de los recursos naturales, especialmente en los territorios ancestrales (Escobar 2016), así como la circunscripción de los territorios indígenas a áreas no urbanas (Beuf 2015). Lo anterior teniendo en cuenta que la mayor parte de los asentamientos urbanos han sido construidos en territorios ancestrales indígenas y que las dinámicas de movilización e intercambio de los habitantes indígenas de las zonas urbanas no necesariamente reconocen una distinción tajante entre espacios urbanos y rurales. En este sentido, las luchas territoriales de los pueblos indígenas en Latinoamérica problematizan la forma en que entendemos el territorio, invitando a “repensar la dicotomía urbano-rural” (Mansilla e Imilan 2020) y a cuestionar los marcos institucionales de los países latinoamericanos desde sus luchas por ejercer su autonomía territorial (Naylor 2017).

En el marco del ejercicio de la autonomía territorial indígena, los ejercicios de planificación territorial ambiental que se vienen generando, tanto dentro como fuera de los territorios que han sido titulados, no han recibido suficiente atención por parte de la academia. Las excepciones más notables corresponden a estudios respecto al ordenamiento territorial en la Amazonía (Vieco et al. 2000); discusiones respecto a áreas protegidas y pueblos indígenas (Cayón Durán y Turbay 2005), así como estudios sobre la territorialidad indígena en áreas protegidas en Bolivia (Márquez Guerra 2016) y sobre la política de gestión territorial y ambiental para pueblos indígenas en Brasil (Comandulli 2016, van Velthem Linke 2020). Estos trabajos coinciden en señalar cómo las instituciones no indígenas frecuentemente imponen sus prácticas y valores sobre la territorialidad indígena; mientras que los detalles de la planificación tienden a ser discutidos más en términos de las características distintivas de las cosmovisiones indígenas y menos en términos del ejercicio de planificar.

En contraste, los investigadores indígenas y no indígenas de Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos han desarrollado una discusión más nutrida sobre la planificación indígena en general (Jojola 2008; Walker, Jojola y Natcher 2013) y sobre la planificación territorial ambiental (Porter 2010), a través de las cuales se vienen cuestionando las raíces coloniales del concepto de planificación (Ugarte 2014), así como la falta de inclusión de los pueblos indígenas en el ejercicio de la planificación (Lane 2003, Prusak et al. 2015). En este punto, es importante resaltar que, mientras el concepto de planificación en inglés (*planning*)

tiene una dimensión espacial intrínseca, en español los conceptos de ordenamiento/ordenación territorial y planificación se consideran diferentes y/o complementarios. Se opta aquí por el concepto de planificación territorial teniendo en cuenta su connotación de futuro y la oportunidad de tender puentes con las discusiones promovidas por los académicos de la planificación indígena no hispanohablantes. Por otra parte, se toman en cuenta aquí las críticas que se han dado desde los pueblos indígenas hacia el uso de la noción de ordenamiento de los territorios, las cuales se realizan a partir de, al menos, dos planteamientos: 1) el territorio es indivisible y no se circunscribe al relieve, pues incluye el subsuelo, la atmósfera y elementos intangibles; y 2) el territorio indígena no necesita ordenamiento, pues ya está ordenado. Ambos planteamientos se abordan en la siguiente sección, la cual busca resaltar elementos teóricos fundamentales para el estudio de la planificación indígena. Luego se discute el contexto colombiano respecto a los territorios indígenas como antecedente a la presentación de la metodología. A continuación se incluyen los resultados y finalmente, se concluye sobre el caso de estudio.

Orden y cosmovisión indígena

Para muchos pueblos indígenas, los territorios son “entes vivos con memorias donde se inscriben las geografías de las relaciones con la naturaleza” (Ulloa 2012), es decir, la manera en que entienden el territorio y viven su territorialidad difiere de la forma en que lo hacen las sociedades cuya interpretación distingue entre seres vivos e inertes, cuya ontología permite la fragmentación conceptual del territorio (Rowlands 2013). Little (2004) se refiere a las territorialidades indígenas como “cosmografías”, las cuales incluyen los saberes ambientales, ideologías e identidades que un grupo social utiliza para establecer y mantener su territorio, incluyendo su régimen de propiedad, vínculos afectivos, historia de ocupación guardada en la memoria colectiva, el uso social dado al territorio, así como las formas de defensa del mismo. Escobar (2015, 2016) explica esta forma de territorialidad en términos de una ocupación ontológica de los territorios, la cual tiene un carácter relacional y para la cual “lo que existe es un mundo entero que se enactúa minuto a minuto, día a día, a través de una infinidad de prácticas que vinculan una multiplicidad de humanos y no-humanos (Escobar 2015, 29). En este sentido, el concepto de territorio entendido solamente como un conjunto de elementos biofísicos no logra abarcar la complejidad de los conceptos territoriales indígenas. Más aún, la conceptualización de los territorios por parte de los pueblos indígenas “cuestiona las definiciones y prácticas socioambientales hegemónicas” (Romero-Toledo y Sambolín 2019, 14), tanto en los marcos normativos respecto a los derechos territoriales indígenas (Rowlands 2013), como en los conceptos movilizados desde la academia.

Con respecto al segundo planteamiento relacionado con la noción de ordenamiento territorial y que el territorio indígena no necesita ordenamiento, el cuestionamiento desde los pueblos indígenas es expresado por Zapata Torres (2010) de esta manera: “el pensamiento estatal y colonizado considera que el ordenamiento territorial es el de todas las relaciones que están ‘en desorden’. Este orden para el pensamiento indígena está establecido ancestralmente a través de las acciones que se plasman en el territorio generando un orden social y jurídico que plantea una mirada alternativa de la tierra como el medio de relaciones sistémicas y no solo

como el medio de desarrollo económico” (63). En línea con este planteamiento, Dña Miraña (2000), argumenta que “el territorio indígena desde un principio ya estaba ordenado, pero como el indígena no tenía esa facultad de plasmar en un papel las cosas que se tenían éstas se desconocen” (p. 59). Al respecto, Matunga (2013) explica que con la llegada de los colonizadores europeos no se creó orden a partir del caos en el mundo indígena, pues el orden ya existía. Con respecto al ejercicio de la planificación, este autor argumenta que la práctica colonial de hacer de los pueblos indígenas “los otros” salvajes e incivilizados, catapultó una retórica de la superioridad que ha cerrado la puerta a la planificación indígena y la ha excluido de la retícula de la planificación nacional.

Por otra parte, también existen perspectivas indígenas que reconocen la existencia de un desorden que debe ser resuelto, el cual se manifiesta, por ejemplo, en la pérdida progresiva de las lenguas indígenas y de la cultura o en la aparición de enfermedades (Portela-Guarín 2014). A pesar de las aparentes divergencias en estos planteamientos, Franky Calvo (2000) sugiere que no existe contradicción entre los argumentos respecto a la necesidad de ordenar los territorios indígenas y la afirmación de que hay un orden preexistente, pues los primeros se refieren a un “proceso de organización actual que busca regular las relaciones entre las organizaciones indígenas con las otras entidades territoriales de la nación, mientras que los segundos están enfatizando en sus propias concepciones del mundo como soporte fundamental del mismo proceso” (33). En uno y otro caso, hay un reconocimiento de la importancia de que los pueblos indígenas ganen espacio como actores fundamentales en los procesos y espacios de toma de decisiones que afectan sus territorios.

El caso colombiano: territorios indígenas en transformación

La constitución política de Colombia de 1991 se refiere a territorios indígenas, resguardos y entidades territoriales indígenas (ETIs). La primera categoría corresponde a aquellas áreas que han estado en posesión de los pueblos indígenas, temporal o permanentemente. Esta categoría no corresponde a límites legalmente definidos, a excepción del caso del territorio ancestral de los pueblos indígenas de la *Sierra Nevada de Santa Marta*, quienes lograron su delimitación mediante un decreto presidencial. La segunda categoría corresponde a los resguardos, la cual tiene más desarrollos legislativos y se discutirá en detalle más adelante. La tercera categoría corresponde a una figura de carácter político administrativo que hasta el momento existe apenas como posibilidad. Según la constitución, se podrán crear ETIs una vez se estas sean reglamentadas por una ley orgánica de ordenamiento territorial, las cuales tendrían funciones similares a los municipios. En 2011 se promulgó una ley de este tipo, la cual, sin embargo, no reglamentó las ETIs, por lo que actualmente se configura una omisión legislativa (CCC 2015) y se cumplen 30 años de espera con respecto a la creación de estas entidades. A pesar de estos obstáculos, los pueblos indígenas en Colombia han logrado que se promulguen un par de decretos que profundizan su autonomía territorial, los cuales contienen aspectos que contribuyen a una eventual creación de estas entidades territoriales. Dicha promulgación resultó de la movilización realizada en 2013 (MPC 2015), producto de las negociaciones realizadas con el gobierno nacional de esa época. Uno de estos decretos, el 1953, reglamenta la forma en que los pueblos indígenas pueden administrar recursos provenientes del presupuesto

público que de otra forma serían manejados por los municipios. Desde su entrada en vigor en 2014, ocho resguardos y dos asociaciones de resguardos han sido autorizados para hacer esa administración (DNP 2020).

En cuanto a los resguardos indígenas, estos son definidos actualmente como una institución legal y sociopolítica compuesta por una o más comunidades indígenas, a quienes se confiere un título de propiedad sobre la tierra que tiene un carácter colectivo. Los resguardos son constituidos exclusivamente para los pueblos indígenas y tienen la cualidad de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables. Dentro de los resguardos, las comunidades se rigen por una organización autónoma y tienen su sistema normativo propio. Esta figura surgió en el virreinato de la Nueva Granada (Samudio 1995), sobrevivió únicamente en Colombia, a pesar de los intentos por disolverlos (Murgueitio 2015) y se mantuvo gracias a la movilización indígena (Rojas 2000). Según datos de 2019, hay 715 resguardos indígenas que suman 287019,06 km² (ANT 2019), aproximadamente la cuarta parte del territorio continental. A pesar de la relevancia espacial de los territorios indígenas en general, y de los resguardos en particular, ésta continúa siendo ignorada desde el punto de vista de la organización territorial en Colombia, por lo que la autonomía en estos resguardos sigue representando una anomalía territorial (Van Cott 2000).

Metodología

Este artículo surge de una investigación doctoral realizada entre 2017 y 2020, la cual se desarrolló con respecto a las instituciones indígenas en el marco de la autonomía territorial, y su contribución a la sostenibilidad ambiental¹. Uno de los elementos investigados corresponde a la planificación territorial ambiental en los territorios indígenas, a partir de la cual se escribió este texto. La investigación corresponde a un caso de estudio único abordado desde un enfoque cualitativo, bajo un paradigma interpretativo. Se tomó el resguardo indígena como unidad de análisis, considerando que su delimitación es más clara que la de las categorías de territorio indígena y ETI. En cuanto al tipo de caso, se optó por un caso extremo (Flyvbjerg 2011), con el fin de obtener la mayor variabilidad de información posible. De ninguna forma se considera este caso como representativo.

La selección del caso entre un total de 715 resguardos se basó en la superposición de capas geográficas y la exclusión de resguardos que no cumplieran con los cinco criterios establecidos: se excluyeron los resguardos que estuvieran superpuestos con áreas protegidas y reservas forestales, con el fin de minimizar la influencia de variables como la presencia de actores conservacionistas y de restricciones de uso del suelo y se excluyeron los resguardos indígenas de las regiones biogeográficas caribe y andina por tratarse de regiones cuyos ecosistemas han sido altamente transformados y degradados (Etter et al. 2008). El tercer criterio de exclusión consistió en la presencia de actividades extractivas, con el fin de encontrar situaciones extremas. Considerando la disponibilidad de información geográfica, se optó por usar la información sobre hidrocarburos que muestra los bloques en los que están divididas las

1 Esta investigación fue financiada por una beca doctoral de la Dresden Leibniz Graduate School, un programa coordinado por el Leibniz Institute of Ecological Urban and Regional Development (IOER) en conjunto con la Technische Universität Dresden (TUD).

cuencas de hidrocarburos y el estado de cada uno. Así, se excluyeron los resguardos que no estuvieran afectados por bloques de hidrocarburos y se encontró que 16 resguardos estaban superpuestos al mismo tiempo por bloques en etapas de exploración y producción. Finalmente, entre estos resguardos se consideró cuáles ofrecían las mejores condiciones de seguridad para hacer trabajo de campo, en términos de baja frecuencia de eventos violentos y, de estos, cuáles pueblos tenían documentos de planificación que pudieran ser estudiados. Con la aplicación de los últimos dos criterios se seleccionó el resguardo El Duya.

La recolección de información se hizo buscando una triangulación de varios tipos de métodos y fuentes de información. Los métodos usados fueron análisis documental; entrevistas semiestructuradas y observación participante durante trabajo de campo realizado en 2018. Las entrevistas se realizaron con actores indígenas y no indígenas del nivel nacional, departamental, municipal y a nivel de resguardo, todas en español y después de obtener por escrito el consentimiento de los participantes. El ingreso al resguardo contó con una autorización preliminar por parte de los gobernadores de los resguardos y luego con la autorización por parte de los habitantes de El Duya en el marco de una asamblea comunitaria, en donde se explicó el alcance de la investigación.

Resguardo El Duya: planificación frente a la extracción de hidrocarburos

Desde la titulación del resguardo en 1982, los habitantes de El Duya han atravesado varios momentos en la creación y reorganización de sus instituciones, entendidas como las prescripciones que los seres humanos usan para organizar todas las formas de interacción repetitiva y estructurada de todas las escalas (Ostrom 2005, 3). Los cambios institucionales que se han venido produciendo responden a diversos detonantes, tanto internos como externos, los cuales se relacionan estrechamente con las condiciones del contexto. Con la creación del resguardo, se consolidó un primer cambio institucional respecto a las estructuras de autoridad y gobierno. Si bien no es posible identificar una fecha exacta, hacia finales de la década de 1970 pasaron de tener a un capitán como figura de autoridad e interlocución hacia una estructura similar a la de otras poblaciones rurales, para luego dar paso a estructuras que no existían con anterioridad. Asimismo, la organización interna en El Duya es influenciada por determinaciones tomadas por la Asociación de autoridades tradicionales indígenas Salia de Orocué (ASAISOC), desde la cual se generan lineamientos para El Duya y los otros siete resguardos del pueblo Salia de Orocué.

El Duya es el resguardo de mayor extensión con 117,85 km², en el cual viven 532 personas, la mayor parte de las cuales son indígenas. Estas personas habitan en 100 de las 132 casas disponibles, la mayor parte de las cuales se concentran en los sectores de Cucurital y Piñalito, como se observa en la figura 1. En este último, se encuentran las instalaciones del colegio e internado indígena, al cual llegan estudiantes de todos los resguardos; así como algunas instalaciones deportivas y comunitarias. Las construcciones están ubicadas principalmente en franjas a lo largo de los bosques de galería que se encuentran bordeando cuerpos de agua conocidos como caños, debido a que los ecosistemas predominantes, las sabanas inundables, tienen formas cóncavas que pueden almacenar capas de agua entre 30 y 100 cm durante la temporada lluviosa (Garavito-Fonseca et al. 2011, 63); mientras que algunas

de ellas pueden almacenar agua permanentemente. Por lo tanto, la instalación de infraestructura está condicionada por estas restricciones ambientales.

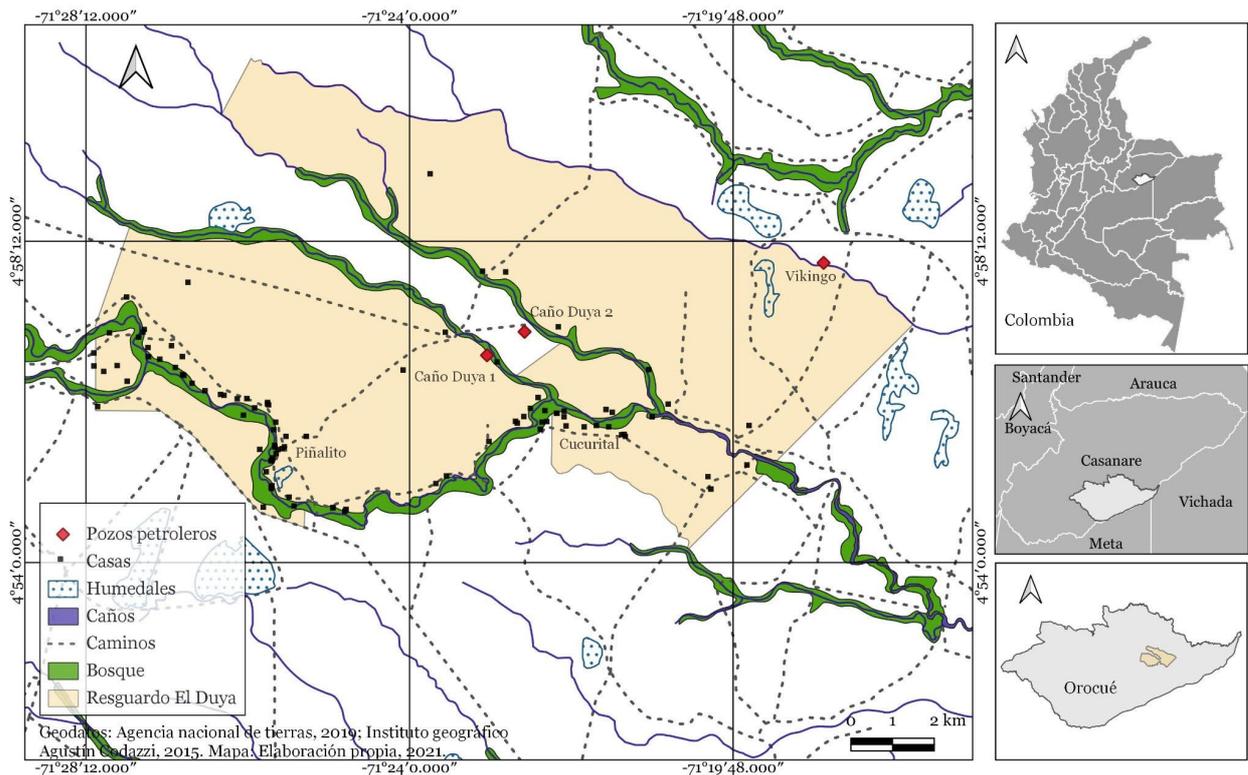


Figura 1. Ubicación del resguardo El Duya

En el sector de Piñalito se encuentra un cruce de caminos entre una vía que comunica con la capital del departamento, el municipio de Yopal, y otra vía que comunica con otros sectores rurales de Orocué, ambas sin asfaltar. Este cruce es un paso obligado para quienes se desplazan entre los resguardos El Suspiro y El Saladillo y la zona urbana o de Orocué. Esta condición, sumada a la presencia del colegio y a un mayor número de habitantes, convierten a El Duya en un nodo que conecta a los demás resguardos y en el que se suelen concentrar recursos y actividades. En este orden de ideas, comprender la forma en que se realiza la planificación en El Duya requiere de la consideración de lo que ocurre tanto en la zona de influencia de los otros resguardos, como de lo que ocurre a nivel de este resguardo en particular. Los hallazgos para los niveles de planificación identificados se presentan a continuación.

Un mandato para el territorio

Si bien todos los pueblos indígenas tienen planes de vida, escritos o no, la opción de transformarlos en documentos de planificación es tomada por muchos pueblos indígenas con el fin de facilitar la interacción con actores estatales, quienes acostumbran planificar a través de textos. No obstante, a diferencia de los instrumentos de planificación estatal, los planes de

vida indígena no responden a períodos administrativos fijos, son de largo plazo y pueden ser modificados según las necesidades de cada pueblo. Estos planes recogen elementos de la historia, filosofía y el territorio, así como los caminos a futuro para cada pueblo. En el caso del pueblo Salia, el plan de vida fue publicado en 2005 bajo el nombre “sueños de pervivencia” y se ha desarrollado a través de una serie de mandatos, uno de los cuales es el mandato territorial para la vida. Éste surgió a partir de la formulación de una agenda ambiental indígena promovida por la autoridad ambiental regional, Corporinoquia, la cual fue transformada en un mandato que iba más allá del enfoque ambiental de la agenda y que funciona como un instrumento de planificación territorial para la totalidad del pueblo Salia.

Este ejercicio de planificación territorial ha sido estructurado a partir de un entendimiento del territorio como un ser viviente ecosistémico, guardador de todas las leyes de origen que rigen el orden de la naturaleza de la vida y los saberes ancestrales, el territorio es un mundo integral, no es solamente el suelo que pisamos sino lo que está sobre nosotros, es decir el espacio con todos sus espectro magnético, el aire, las nubes, los dioses, el agua superficial y subterránea, en fin todo el conjunto de variables que se dan debajo del suelo, encima del suelo y en el espacio aéreo, conforman el territorio, llamado también “Madre Tierra” (pueblo Salia 2012, 29).

El mandato se enfoca en el territorio ancestral a partir del siglo XIX, el cual incluye un área mayor que la que poseen actualmente y está representado en la figura 2. No obstante, ésta no corresponde a una delimitación formal y surge de la información aportada por entrevistados y descripciones encontradas en el plan de vida. El documento contiene estrategias que giran alrededor de las instituciones, los medios de vida y los espacios Salia, con el objetivo final de ampliar el control indígena sobre áreas rurales de Orocué. Una de las estrategias que sobresale corresponde a la propuesta de creación de áreas estratégicas de protección y conservación cultural y ecológica, las cuales “incluyen todos los ecosistemas y sitios culturales de nuestros resguardos y aun los que quedan fuera de los resguardos” (Pueblo Salia 2012, 74). En este sentido, aunque el mandato se concentra en Orocué, esta propuesta busca incidir en el nivel nacional para lograr cambios en la legislación existente sobre áreas protegidas.

Con respecto a El Duya, el mandato tiene una breve reseña sobre su titulación, sus sitios sagrados y sus características biofísicas. Además de estos datos, no hay una mención explícita de El Duya por lo que no es posible identificar elementos concretos. No obstante, dentro de las estrategias generales del mandato se hace referencia a la ampliación de los resguardos con el fin de “recuperar el dominio territorial” (pueblo Salia 2012, 79), lo cual incluye la incorporación de áreas estratégicas para ser protegidas. Actualmente, el Duya aún conserva su área original.

Por otra parte, el mandato territorial es utilizado en los centros educativos indígenas como herramienta para enseñar elementos de la historia, cosmovisión y el territorio del pueblo Salia; no obstante, no se han puesto en marcha los proyectos formulados para operacionalizar el mandato. De acuerdo con los miembros de ASAISOC que fueron entrevistados, le corresponde a Corporinoquia financiar dichos proyectos; sin embargo, los funcionarios de Corporinoquia que fueron consultados no estaban de acuerdo con esta afirmación. A pesar de las dificultades con la implementación de este mandato, este documento contiene planteamientos concretos que interpelan las formas y contenidos del plan de ordenamiento de Orocué, el cual no ha sido actualizado según lo que establece la normatividad colombiana y presenta un rezago de más de

una década. Además del vacío normativo, la planificación en este municipio presenta otras complicaciones relacionadas con la extracción de hidrocarburos. Para 2019 había 34 bloques de hidrocarburos en diferentes etapas, cuya delimitación y distribución es competencia de la agencia nacional de hidrocarburos; es decir, los actores del nivel municipal no tienen capacidad de tomar decisiones en este aspecto. La asignación de bloques no toma en consideración las divisiones político administrativas ni las coberturas de la tierra, como se aprecia en la figura 2 y para el inicio de actividades requieren de la expedición de una licencia por parte de una autoridad del nivel nacional, actualmente la autoridad nacional de licencias ambientales (ANLA).

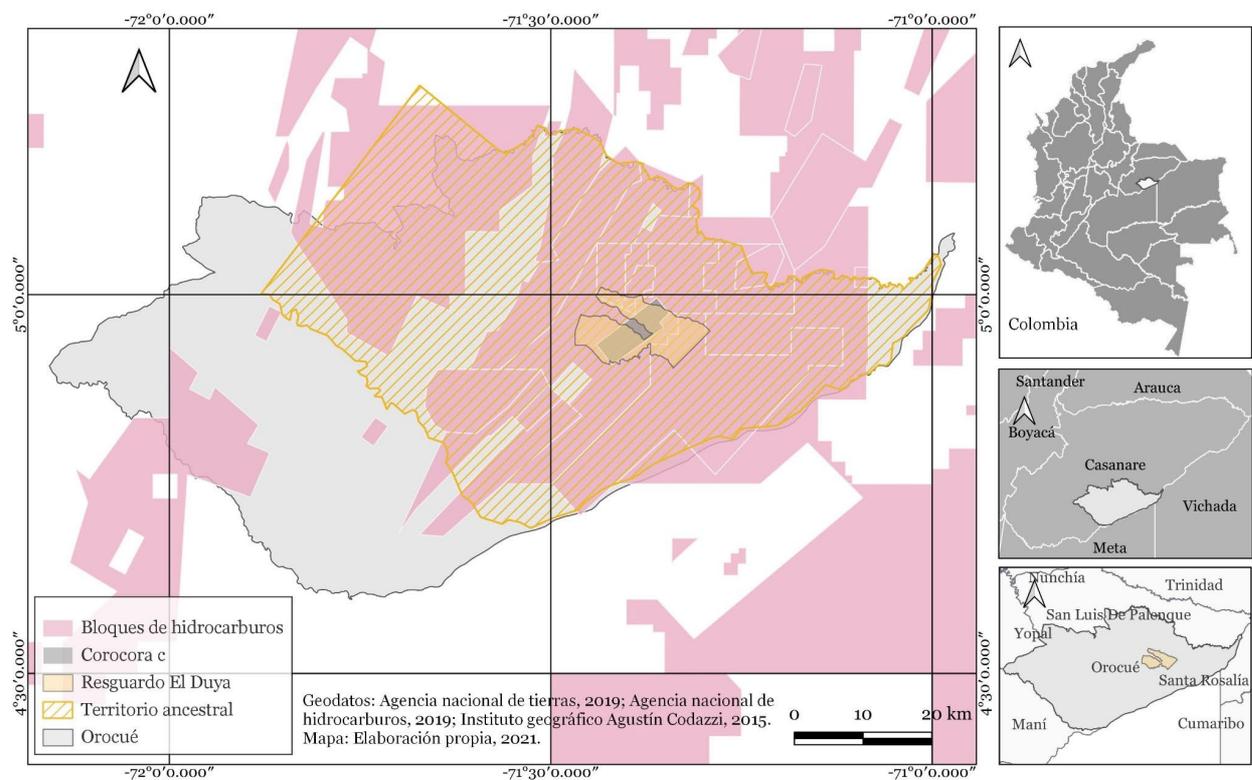


Figura 2. Territorio ancestral, municipio de Orocué y bloques de hidrocarburos

Las estrategias territoriales en El Duya

La planificación territorial ambiental en este resguardo ha sido desarrollada fundamentalmente para dar respuesta a los problemas relacionados con la extracción de los recursos naturales. Este objetivo se resume en la idea general de “cuidar el territorio”, expresada por varios de los habitantes de El Duya que fueron entrevistados, la cual es analizada aquí a partir de dos componentes: estructural y dinámico. La localización de estas estrategias en El Duya está representada en la figura 3.

El componente estructural tiene como objetivo ejercer control sobre las zonas limítrofes del resguardo y sobre las vías de acceso, lo cual responde a los intentos de apropiación de

tierras por parte de vecinos y a la necesidad de evitar la extracción de recursos del resguardo por parte de actores foráneos. Este componente se basa en la ubicación de casas en zonas cercanas a los límites del resguardo, especialmente donde existen vías de acceso. Teniendo en cuenta que la zona rural que circunda al resguardo se caracteriza por la presencia de viviendas muy alejadas unas de otras, la disposición de las casas sobre las vías representan un hito que contribuye a informar a vecinos y viajeros sobre la entrada a El Duya. Por otro lado, la edificación de algunas de estas casas en zonas donde vecinos no indígenas han construido sus viviendas, contribuye a detener posibles intentos de acaparamiento de tierras. En lugares más remotos, la ubicación de viviendas facilita que sus habitantes vigilen y den aviso frente a posibles nuevos asentamientos de colonos en tierras de resguardo.

Sin embargo, el patrón actual de asentamiento en El Duya no responde a esta estrategia estructural sino a situaciones ocurridas con anterioridad a la titulación del resguardo (Jiménez-Montoya 2021), entre las cuales resalta la edificación del primer salón de clase que luego se convirtió en internado y colegio. Según las personas entrevistadas, el colegio surgió a partir de una estructura abandonada por la compañía petrolera INTERCOL durante la década de 1940 (Franco 1997). Se trataba de un piso en material duro que fue usado como campamento, sobre el cual se construyó un salón de clase, producto de la iniciativa de las familias que vivían en los alrededores. Posteriormente, se construyeron más salones en este lugar hasta llegar a lo que hoy es el colegio. Esta edificación constituyó el primer elemento alrededor del cual empezaron a gravitar las viviendas de las familias indígenas, de manera similar a lo discutido por Jojola (2013), quien indica que la construcción de escuelas y otras instalaciones en Norteamérica condujo a la emergencia de los proto pueblos modernos dentro de las reservaciones, que, como en el caso de El Duya, también se produjeron a lo largo de los caminos.

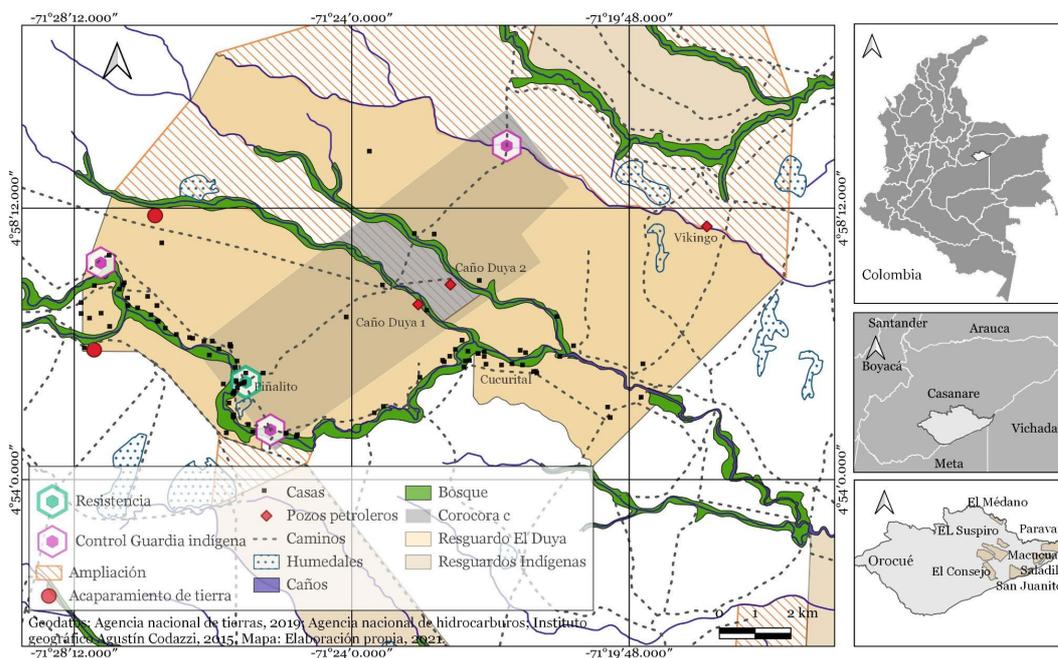


Figura 3. Estrategias territoriales en el Resguardo El Duya

Otro elemento a tener en cuenta es que los patrones de movilidad y asentamiento del pueblo Salia sufrieron grandes modificaciones a partir de la segunda mitad del siglo XX (Jiménez-Montoya 2021). La edificación de las casas que hoy hacen parte de la estrategia estructural provienen de un proyecto de vivienda financiado por el gobierno departamental en 2002. Otros autores han discutido procesos similares para otros pueblos indígenas en los que el Estado ha sido promotor de cambios en los patrones de asentamiento indígena (Franky Calvo and Mahecha Rubio 2000); sin embargo, aunque los habitantes de El Duya identifican problemas derivados del patrón de asentamiento actual, también han logrado incorporar ese patrón de asentamiento fijo al componente estructural de su estrategia territorial.

De otro lado, el componente dinámico resulta de la interacción de los habitantes del resguardo a través de dos estructuras organizativas, el cabildo y la guardia indígena. El cabildo corresponde al gobierno del resguardo y está compuesto por personas que son seleccionadas mediante asamblea general, la instancia máxima de toma de decisiones del resguardo, para que cumplan estas funciones durante un año, dando preferencia a aquellas personas con alguna experiencia en asuntos comunitarios. La guardia indígena está compuesta por 37 mujeres y hombres “cuidadores del territorio y la cultura” (Pueblo Salia 2017, 40), quienes están identificados por un chaleco, un bastón de mando en forma de flecha y no portan armas. En sus labores de cuidar el territorio reciben órdenes inmediatas del gobernador del resguardo; no obstante carecen de una estructura de mando vertical. De acuerdo con las observaciones en campo, en esta organización las opiniones de los integrantes de mayor edad son especialmente valoradas. Tampoco hay un ejercicio de autoridad absoluta por parte del gobernador ni del coordinador de la guardia. La estrategia se basa en que los habitantes de El Duya dan aviso respecto a la presencia de personas foráneas y situaciones anómalas. Sus labores incluyen apostarse en los caminos de mayor circulación y verificar la identidad de quienes conducen a través del resguardo, así como su destino final. Los guardias se organizan por turnos para patrullar el resguardo todos los días, haciendo énfasis en los puntos donde hay vías pero no hay viviendas. La presencia de la guardia indígena en estos sitios busca disuadir la entrada de visitantes no deseados, así como evitar la ocupación potencial de tierras del resguardo. Durante la estancia en campo, se observó que no se permitía el paso de vehículos de transporte de crudo en horas de la noche, para lo cual la guardia indígena instalaba barreras que eran removidas al amanecer.

Siguiendo a Van de Sandt (2007), el manejo de tierras y las características organizacionales de los pueblos indígenas son una expresión de defensa territorial, pues los derechos territoriales son reivindicados a través del uso concreto y continuo de los recursos. De manera similar, Rodríguez (2016), afirma que los pueblos indígenas “consideran que la valoración y apropiación del territorio es difícilmente materializable sin la protección territorial; esto (...) explica el control social del territorio por la guardia indígena (p. 72). En el caso de El Duya, los arreglos institucionales descritos y en particular el funcionamiento de la guardia indígena responden a la necesidad de consolidar “procesos de control territorial, que permiten generar estrategias locales de confrontación a las intervenciones externas a través de proyectos de extracción o apropiación de recursos naturales” (Ulloa 2010, 78). Las particularidades de la estrategia de control territorial en El Duya están estrechamente

relacionadas con las vías que atraviesan el resguardo, por lo que cobra sentido el ejercicio de patrullaje y la instalación de puntos de control.

La importancia de las vías en El Duya es especialmente visible en el asentamiento principal, Piñalito, por donde circulan los carrotaques que transportan crudo desde los pozos de los alrededores hacia las estaciones de acopio de cada compañía petrolera. También por estas vías circulan los vehículos de transporte público que conectan al área urbana de Orocué con la ciudad de Yopal. Dada la ubicación estratégica del cruce de caminos en Piñalito, los habitantes de El Duya recurren al bloqueo de estas vías como herramienta de negociación, fundamentalmente para presionar a las compañías petroleras para que estas cumplan con compromisos adquiridos, cuando las instancias de diálogo previo no han sido fructíferas. El acto de bloquear el punto donde se cruzan las vías se conoce como una “resistencia”, para la cual, tanto el cabildo como la guardia indígena, organizan turnos que garanticen que la vía permanezca bloqueada día y noche, en los que participan todos los habitantes del resguardo.

El uso de las resistencias como medio de presión y negociación es posible debido a que las otras vías municipales se encuentran en mal estado, de modo que no soportan los grandes pesos de los carrotaques cargados de crudo, a diferencia de la vía que atraviesa el resguardo. La organización de las resistencias depende de las necesidades de cada situación y pueden ser modificadas en cualquier momento, debido a que la mayor parte de los habitantes del resguardo están participando en ella activamente y es relativamente fácil convocar a una asamblea general, en caso de ser necesario tomar decisiones rápidamente. Sin embargo, las resistencias son implementadas únicamente cuando no existe otra opción. Los bloqueos demandan grandes esfuerzos por parte de los habitantes del resguardo, en la medida en que las actividades de la resistencia requieren de recursos adicionales a sus actividades laborales y de subsistencia. Adicionalmente, las resistencias generan riesgos para el pueblo Salia en asuntos de seguridad, pues Orocué continúa teniendo presencia de grupos paramilitares. Más aún, en 2014, la multinacional petrolera Perenco, con presencia en El Duya, fue acusada de financiar grupos paramilitares en el departamento de Casanare (CONPAZ 2014, 118; TSDJB 2016, 251). Esta multinacional ha sido cuestionada por beneficiarse de la operación del grupo paramilitar Bloque Centauros en áreas al sur del municipio de Paz de Ariporo, el cual limita con Orocué. Según los cuestionamientos hechos por el tribunal superior de justicia de Bogotá, el Bloque Centauros prestaba servicios de seguridad para que la compañía pudiera operar sus pozos petroleros, “razón por la cual aquella le daba una contraprestación, que en parte, permitía su expansión y consolidación en la región de los Llanos Orientales” (TSDJB 2016, 288). En razón a las consideraciones anteriores, los habitantes de El Duya solamente recurren a las resistencias en casos extremos.

En este orden de ideas, las resistencias también son una expresión de control social del territorio. Un caso similar al de El Duya es discutido por Temper (2019), quien analiza la resistencia del clan Unist’ot’en de la nación Wet’suwet’en en norteamérica, con respecto a la construcción de oleoductos y gasoductos en su territorio ancestral. Según esta autora, las resistencias constituyen una expresión de la defensa de la tierra a través de medios físicos (Temper 2019); sin embargo, a diferencia del pueblo Unist’ot’en, cuya resistencia se realiza en solidaridad con comunidades localizadas en otros lugares, el pueblo Salia usa las resistencias como un mecanismo para generar arenas de negociación que de otro modo no estarían

disponibles, con el fin de garantizar el cumplimiento de compromisos adquiridos con anterioridad o exigir soluciones a problemas que no habían sido previstos con relación a la extracción petrolera a nivel del resguardo. De acuerdo con Hibbard and Lane (2004), esto correspondería a una aproximación de carácter transaccional con respecto a la planificación, a través de la cual los pueblos indígenas pueden obtener resultados de las negociaciones. Esto sugiere que la planificación territorial ambiental en El Duya está estrechamente ligada a las dinámicas generadas por la extracción de hidrocarburos.

Un primer elemento a considerar es que con la creación del resguardo en 1982 se desataron múltiples cambios en la organización del pueblo Salia, sus instituciones, la manera de tomar decisiones y el ejercicio de la autoridad (Jiménez-Montoya 2021). Luego, la llegada de la primera compañía petrolera en 1983 es recordada como un factor que cambió las relaciones sociales dentro del resguardo. Según las personas entrevistadas, la compañía Occidental de Colombia (OXY) distribuyó objetos y dinero entre los habitantes del resguardo como contraprestación a las actividades de exploración que desarrollaban, las cuales no fueron consultadas previamente. También hay referencias a compensaciones por daños causados como la intoxicación de ganado vacuno. Según los entrevistados de mayor edad, esta repentina circulación de dinero comenzó a debilitar las relaciones de intercambio en favor de la contraprestación monetaria. Por otra parte, la presencia de operarios de la compañía de otros lugares también estuvo asociada al acoso hacia las mujeres indígenas y al incremento de consumo de alcohol entre los hombres indígenas.

Esa exploración petrolera temprana no resultó en extracción; sin embargo, para 1994 ya había presencia permanente de compañías petroleras en El Duya. Entre 1994 y 1997, las compañías Kelt S.A y Conequipos hacían presencia en el resguardo. Luego vino la compañía Perenco, a quien aquellas transfirieron sus permisos, convirtiéndose en la única compañía presente en El Duya hasta 2007. A partir del análisis de los expedientes de los proyectos petroleros de relevancia para El Duya, se encontró que las compañías petroleras en repetidas ocasiones han hecho transferencias de los permisos para llevar a cabo la exploración y explotación petrolera, mediante arreglos entre compañías que luego eran notificados a la autoridad ambiental pertinente, primero al Ministerio de ambiente y luego a la ANLA. Sin embargo, una vez la licencia ambiental era otorgada, la compañía receptora de los permisos transferidos no tenía que iniciar un nuevo proceso de licenciamiento.

Es así como en El Duya se han desarrollados procesos de consulta previa con ocho compañías: Kelt Colombia; Perenco; HOCOL S.A.; CONEQUIPOS; Columbus Energy; INTEROIL Colombia E & P; PAREX Energy Colombia; VETRA Exploracion y Produccion Colombia S.A.S., de las cuales, solamente la compañía Parex Energy Colombia ha permanecido a lo largo de los procesos de consulta previa y desarrollo de las actividades de extracción. La realización de una consulta previa es requisito fundamental para iniciar el trámite de obtención de licencia ambiental; no obstante, quienes son consultados no tienen la potestad de vetar las actividades bajo consulta. Es más, en el caso de El Duya, la revisión de la documentación sobre los procesos relacionados con exploración y extracción de hidrocarburos, sugiere que los habitantes de este resguardo no han tenido ningún tipo de participación en la toma de decisiones sobre estas actividades, a pesar de que los afectan directamente. Esta condición tiene consecuencias complejas sobre el ejercicio de la planificación territorial ambiental en El Duya.

Planificando un territorio invadido

De entre los proyectos sobre los que se han generado procesos de consulta previa en El Duya, el denominado “área Corocora - c” es el que más retos ha generado para la planificación territorial en este resguardo. Esta área fue desarrollada a través del campo de producción Caño Duya, la cual está conformada por dos pozos. El primero, localizado dentro de los límites del resguardo, fue llamado Caño Duya-1. El segundo, Caño Duya-2, se encuentra muy cerca de la frontera con el resguardo. Su localización está representada en la figura 3. La primera licencia ambiental para este proyecto fue aprobada en 1995 para el transporte de crudo; en contraste, la construcción de los pozos no requería de licencia sino de un plan de manejo ambiental. Según el expediente, la primera visita de la autoridad ambiental ocurrió en 2006, realizada por funcionarios del entonces Ministerio de Ambiente, quienes hallaron incumplimientos en el plan de manejo. En 2010, funcionarios del ministerio realizaron una inspección al proyecto y concluyeron que la compañía Perenco no había cumplido con los requerimientos hechos con anterioridad, por lo que iniciaron una investigación. Por otra parte, si bien la evaluación y seguimiento de la licencia ambiental correspondía al ministerio de ambiente, algunos permisos debían obtenerse ante la autoridad regional, Corporinoquia. Uno de los documentos encontrados en el expediente indica que entre 1999 y 2006, fecha de expedición del documento, Perenco estuvo utilizando agua sin el permiso correspondiente. Adicionalmente, esta compañía tampoco había obtenido el permiso para la descarga de aguas residuales del campo Caño Duya. Estos y otros incumplimientos detectados por la autoridad ambiental de licencias ambientales condujeron a una investigación que resultó en la imposición de una multa por la suma de \$356659898 COP a la compañía Perenco en 2016.

Durante el trabajo de campo realizado en 2018, los pozos Caño Duya-1 y Caño Duya-2 no estaban en funcionamiento. Según el expediente, el cierre de los pozos, de carácter temporal, fue informado a la autoridad de licencias ambientales en 2016; no obstante, el personal a cargo de los pozos fue retirado en 2014, es decir, los pozos fueron dejados sin manejo alguno al menos entre 2014 y 2018, cuando se hizo el trabajo de campo. De acuerdo con las personas entrevistadas en el resguardo, en febrero de 2014 se produjo un derrame que afectó al cuerpo de agua “caño Ocumo”. Según el expediente, Perenco informó de la pérdida de 37 barriles de agua crudo a 30 m del caño debido a la corrosión de la tubería que iba desde Caño Duya-2 a Caño Duya-1. No obstante, este evento no constituye uno de los motivantes de la multa impuesta a Perenco en 2016. Los habitantes de El Duya, a través de un abogado, instauraron una acción de cumplimiento en contra del Ministerio de minas, el Ministerio de ambiente, la Agencia nacional de Hidrocarburos (ANH), Perenco Colombia limitada y la compañía colombiana de petróleos Ecopetrol, con respecto al abandono de las instalaciones del pozo y a la biorremediación del caño Ocumo. No obstante, los tres intentos realizados por los habitantes de El Duya fueron desestimados por el Tribunal de Casanare argumentando errores en la formulación de las demandas, pues no podían probar que las agencias del gobierno hubieran sido negligentes en sus obligaciones. Adicionalmente, de acuerdo con información proporcionada por Ecopetrol mediante un derecho de petición, el contrato firmado con Perenco para la explotación petrolera en Caño Duya-1 terminará cuando no se pueda extraer más

petróleo. Es decir, no hay una fecha definida para cuando los habitantes del Duya puedan esperar que la infraestructura de este pozo sea retirada del territorio del resguardo.

Lo ocurrido con respecto al campo de producción Caño Duya muestra la forma en que las autoridades no indígenas han restringido la agencia del pueblo Salia con relación a los ecosistemas del resguardo. Los habitantes de El Duya no pueden tomar decisiones significativas ni ejercer control sobre las actividades de las compañías petroleras; tampoco pueden incidir en el manejo de los impactos ambientales que tales actividades generan. En consecuencia, las autoridades indígenas solamente pueden recurrir a dos mecanismos para superar estas restricciones. El primero es intentar que las autoridades ambientales regionales y nacionales actúen, lo cual requiere de la instauración de quejas ante organismos de control o de demandas judiciales. El segundo corresponde a la organización de resistencias para ejercer presión y generar espacios de negociación. En ambos mecanismos, la agencia indígena es de carácter contencioso con respecto a la extracción petrolera. Por lo tanto, la planificación territorial realizada por el pueblo Salia se hace en modo reactivo (Jojola 2013), no solamente porque tienen que reaccionar a presiones externas teniendo pocos recursos para hacerlo, sino porque los actores no indígenas tienden a imponer sus agendas y prioridades, como es el caso de las compañías petroleras. Sin embargo, la planificación en modo reactivo no solo se debe a condiciones externas, pues también es generada por situaciones internas como el debilitamiento de las instancias de diálogo indígenas, lo cual disminuye la habilidad de los pueblos indígenas para pensar más allá del corto plazo (Jojola 2013). Esto último está estrechamente relacionado con los cambios institucionales mencionados en desmedro de las instituciones consuetudinarias (Jiménez-Montoya 2021).

El caso de El Duya también permite identificar cómo la planificación territorial ambiental en este resguardo ocurre a través de estructuras paralelas, una indígena y otra no indígena, donde la última prevalece sobre la primera. Algunos autores entienden las situaciones como la de El Duya como problemas de participación, los cuales pueden ser resueltos a través de un mayor involucramiento de los pueblos indígenas (Berke et al. 2002; Hibbard et al. 2008). Otros autores proponen que estas situaciones deben ser abordadas mediante enfoques colaborativos (Lane 2003). Sin embargo, el caso de El Duya muestra que ni la participación ni la colaboración son nociones adecuadas para comprender las relaciones entre el pueblo Salia y las autoridades ambientales no indígenas, en la medida en que esta relación es asimétrica y las autoridades no indígenas interfieren con los procesos de planificación indígena. La actual situación de El Duya se caracteriza por la falta de definición de competencias de las autoridades ambientales indígenas y la imposición del Estado colombiano sobre las instituciones indígenas, por lo que el análisis de los hallazgos se realiza a partir del concepto de jurisdicción.

Los problemas de definición de jurisdicción en contextos de autonomía territorial han sido discutidos principalmente para el contexto de Nicaragua, con respecto a la creación de autoridades nuevas en el marco de las regiones autónomas (Larson and Lewis-Mendoza 2012). Sin embargo, para el caso colombiano el reconocimiento de las autoridades indígenas está relativamente bien definido. Por otro lado, el ejercicio de la autoridad indígena, es decir el poder de hacer reglas e implementarlas, está claramente delimitado pues ocurre exclusivamente dentro de los límites del resguardo. La legislación colombiana asigna funciones específicas a las autoridades ambientales no indígenas con respecto al proceso de licenciamiento ambiental, las

cuales les confieren la facultad de permitir que las compañías petroleras controlen áreas dentro de los límites del resguardo. Asimismo, tienen la facultad de ejercer autoridad sobre tales áreas y sobre las actividades de las compañías, en desmedro de las autoridades indígenas. Este fenómeno puede ser entendido una invasión jurisdiccional del Estado (Zaferatos 2004) sobre las autoridades indígenas. Este concepto fue propuesto con relación a las transformaciones en el ejercicio de planificación del pueblo Swinomish en Norteamérica y la forma en que el Estado ha incurrido en una invasión jurisdiccional sobre sectores de las reservaciones, creando una forma de control regulatorio a la manera de un tablero de juego de ajedrez o damas, en donde unas partes están controladas por los indígenas y otras por autoridades externas, resultando en que la población de 16 reservaciones localizadas en la región metropolitana de Puget Sound, solamente el 15 % corresponde a personas indígenas (Zaferatos 2004). Aunque las condiciones de las reservaciones en los Estados Unidos difieren del contexto colombiano, la noción de invasión jurisdiccional ilustra el fenómeno identificado en El Duya en razón a la extracción petrolera. Así, el pueblo indígena Salia y aquellos en los que se reproducen estas condiciones, resultan convertidos en espectadores de lo que ocurre en el territorio que les fue titulado.

De acuerdo con Ribot et al. (2006), bajo regímenes de descentralización, como el que hay en Colombia, es posible encontrar casos de limitación de poderes locales, los cuales no representan fallas técnicas de ajuste sino que parecen ser mecanismos intencionales que sirven a los intereses de quienes tienen el control. En este orden de ideas, se podría discutir que tal limitación de poderes afectaría a todas las unidades subnacionales en Colombia, no solo a los resguardos indígenas, en tanto la normatividad colombiana da prevalencia a las autoridades ambientales del orden nacional. No obstante, los hallazgos en El Duya muestran cómo se han producido limitaciones adicionales para las autoridades indígenas cuando se ha informado a las autoridades municipales sobre desarrollos en los procesos de seguimiento a las licencias ambientales; mientras que las autoridades indígenas han sido ignoradas. Esta situación ha sido permitida por la renuencia del Estado colombiano a definir competencias de las autoridades indígenas con respecto a temas ambientales.

Bajo estas consideraciones, la invasión jurisdiccional por parte de las autoridades ambientales no indígenas resulta en áreas del resguardo en las que la planificación territorial no es posible, debido a que las compañías petroleras ejercen un control operacional sobre el territorio, lo cual resulta en que las disposiciones definidas por el pueblo Salia para esa área no pueden ser implementadas. Esta situación es evidente con respecto al pozo Caño Duya-1, cuyas instalaciones permanecen en el resguardo en contra de la decisión de los Salia de dismantelar el pozo y recuperar los ecosistemas donde se localiza.

Por otra parte, la invasión jurisdiccional ha hecho posible que las compañías involucradas en la extracción de petróleo generen impactos ambientales dentro de los límites de El Duya que no ocurrirían si estas compañías no estuvieran presentes. Los impactos ambientales, particularmente los derivados de la prospección sísmica y la perforación, son de tal complejidad que el pueblo Salia no posee herramientas para manejarlos. Es más, los hallazgos de esta investigación sugieren que las compañías petroleras han generado impactos ambientales que no han sido evaluados por las autoridades no indígenas, por lo que existe una ausencia de información sobre el grado de afectación de los ecosistemas y la necesidad de implementar medidas de mitigación y/o compensación. Esto quiere decir, además, que es

posible que se hayan generado riesgos para la vida de las personas que viven en El Duya, tal y como se ha documentado para otros pueblos indígenas que viven en lugares donde hay extracción de petróleo (Yusta-García et al. 2017) y que dependen de la salud de sus territorios para su subsistencia y bienestar (Orta Martínez et al. 2007). En este sentido, es posible afirmar que la invasión jurisdiccional ha impuesto una nueva realidad ambiental para la cual la planificación territorial ambiental del pueblo Salia no tiene la capacidad de responder efectivamente.

Conclusiones

En El Duya, la planificación territorial ambiental ha sido implementada por actores indígenas y no indígenas, no obstante existen diferencias sustanciales entre ambas aproximaciones. La planificación por parte del pueblo Salia de El Duya incluye varios niveles que van desde las acciones cotidianas de los individuos en el resguardo hasta los mandatos que orientan la vida de los ocho resguardos en Orocué y consideran la totalidad del territorio ancestral. En el caso del mandato territorial, éste incluye disposiciones de carácter estratégico más que de carácter espacial, las cuales no limitan el alcance de la planificación a nivel del resguardo. A nivel de resguardo, la planificación territorial se desarrolla a través de dos componentes, estructural correspondiente a la localización de infraestructura, y dinámico correspondiente al control social del territorio a través de patrullajes y controles viales coordinados por la guardia indígena, así como las resistencias, realizadas con la participación de todos los habitantes del resguardo. Jojola (2013) propone tres principios de la planeación indígena. En primer lugar, que las voces indígenas no necesitan ser traducidas, en segundo lugar que la esencia del conocimiento indígena es el ser indígena y en tercer lugar, que el proceso de planificación debe estar informado por las cosmovisiones indígenas. Los tres principios están presentes en El Duya; sin embargo, la planificación en este resguardo se realiza en modo reactivo con relación a las presiones ejercidas por actores externos, especialmente con respecto a las actividades relacionadas con la extracción de petróleo, incluyendo prospección sísmica, transporte del crudo e instalación de infraestructura. En este escenario, el pueblo Salia de El Duya tiene pocas herramientas para hacer cumplir sus decisiones.

Las acciones de los actores no indígenas amenazan la integridad de los ecosistemas en El Duya debido a la generación de impactos ambientales que no han sido adecuadamente evaluados ni manejados. Esta situación ha sido posibilitada por la aprobación de licencias ambientales para las actividades que generan estos impactos y por un seguimiento a los planes de manejo ambiental que no previene que los impactos ocurran. En este orden de ideas, se puede concluir que la intervención de las autoridades no indígenas en El Duya ha contribuido muy poco al mantenimiento de la integridad de los ecosistemas del resguardo. Por lo tanto, el pueblo Salia planifica su territorio en un escenario asimétrico que los priva de poderes de planificación significativos, particularmente en las áreas en las cuales se desarrollan actividades relacionadas con la explotación petrolera.

A pesar de los obstáculos, el pueblo Salia de El Duya ha buscado involucrarse más en la planificación y manejo ambiental, a través de las herramientas disponibles en el marco jurídico colombiano, es decir, mediante solicitudes enviadas a las autoridades ambientales no indígenas

para que éstas ejerzan control sobre las compañías petroleras. No obstante, esto no ha resultado en una mejoría en las interacciones entre autoridades indígenas y no indígenas. Es más, considerando que la planificación territorial en Orocué se encuentra en un vacío, no existe interacción entre la planificación indígena y la no indígena en el nivel municipal. Esta situación es empeorada por el gran número de bloques de hidrocarburos que se superponen al municipio, la mayor parte de los cuales están activos, en etapas de exploración y/o producción. En ausencia de orientaciones municipales, una parte de la planificación territorial municipal está siendo realizada por la ANLA, a través de las zonificaciones que son aprobadas en las licencias ambientales. En este sentido, cabe añadir que el concepto de jurisdicción es útil para discutir la planificación territorial en cuanto a arreglos institucionales que compiten o se superponen entre ellos, tanto para las autoridades indígenas y no indígenas, como para las autoridades de diferentes niveles administrativos.

Finalmente, es importante resaltar que la planificación territorial ambiental ocurre en el día a día de los pueblos indígenas y que muchas de sus experiencias, así como sus propuestas, están expresadas en sus documentos de planificación, los cuales requieren de mayor atención por parte de la academia. Como lo ejemplifica la propuesta del pueblo Salia sobre áreas estratégicas de protección y conservación, muchos otros planteamientos de los pueblos indígenas requieren ser discutidos, tanto con el mundo académico como con la generalidad las sociedades no indígenas, en condiciones que no reproduzcan la asimetría de poderes señalada en este artículo y que allanen el camino para construir verdaderos enfoques colaborativos.

Bibliografía

- Agencia Nacional de Tierras (ANT). 2019. "Resguardos indígenas. Datos Abiertos Agencia Nacional de Tierras". Base de datos. https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/datasets/1a9fde11fc8f48f28388f7da49167e23_0
- Banco Mundial. 2015. "Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI". Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2021. "Pueblos indígenas". Última modificación marzo 19, 2021. <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples>
- Berke, Philip; Ericksen, Neil; Crawford, Jan and Dixon, Jenny. 2002. "Planning and Indigenous People Human Rights and Environmental Protection in New Zealand". *Journal of Planning Education and Research* 22: 115-134. <https://doi.org/10.1177/0739456X02238442>
- Beuf, Alice. 2019. "Los significados del territorio. Ensayo interpretativo de los discursos sobre el territorio de movimientos sociales en Colombia". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* XXIII, nº 624. <https://doi.org/10.1344/sn2019.23.22452>
- Cayón, Luis, y Sandra Turbay. 2005. "Discurso Chamánico, Ordenamiento Territorial y Áreas Protegidas en la Amazonía Colombiana". *Journal of Latin American Anthropology* 10: 88-125. <https://doi.org/10.1525/jlca.2005.10.1.88>

- Comandulli, Carolina Schneider. 2016. "Gestão territorial e ambiental de terras indígenas. Fazendo planos". *Ruris* 10, 1: 41-71.
<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/view/2634>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2014. "Los pueblos indígenas en América Latina". Santiago: CEPAL.
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37222/S1420521_es.pdf?sequence=1
- CONPAZ. 2014. "Propuesta de CONPAZ Comisión de la Verdad". Bogotá: Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.
https://issuu.com/comisionjusticiaypaz/docs/comision_de_la_verdad_-_conpaz
- Corte Constitucional de Colombia (CCC). 2015. "Sentencia C-617 de 2015". Magistrado Mauricio González Cuervo.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-617-15.htm>
- Departamento nacional de planeación. 2020. "Distribución de los recursos del sistema general de participaciones sgp-48-2020". Bogotá: DNP.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/Distribuciones%20SGP/DD%20SGP-48-2020.pdf>
- Día Miraña, Gerardo. 2000. "Experiencia de ordenamiento territorial del Bajo Apaporis. Asociación de Capitanes Indígenas del Resguardo Yaigojé y Bajo Apaporis, Aciya". En *Simposio Territorialidad Indígena y Ordenamiento en la Amazonia. Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonia: memorias*, editado por Juan Vieco; Carlos Franky y Juan
- Echeverri. 55- 68. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, UNIBIBLOS.
<http://bdigital.unal.edu.co/10064/6/9588051851.pdf>
- Escobar, Arturo. 2015. "Territorios de diferencia: la ontología política de los "derechos al territorio"". *Cuadernos de antropología social* 41: 25-38.
http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2015000100002&lng=es&tlng=es
- Escobar, Arturo. 2016. "Thinking-feeling with the Earth: Territorial Struggles and the Ontological Dimension of the Epistemologies of the South". *Revista de Antropología Iberoamericana* 11, 1: 11-32. <https://doi.org/10.11156/aibr.110102e>
- Etter, Andres; McAlpine, Clive and Possingham, Hugh. 2008. "Historical Patterns and Drivers of Landscape Change in Colombia since 1500: a Regionalized Spatial Approach". *Annals of the Association of American Geographers* 98, 1: 2-23.
<https://doi.org/10.1080/00045600701733911>
- Flyvbjerg, Bent. 2011. "Case Study". En *The Sage Handbook of Qualitative Research, 4th Edition*, editado por Norman Denzin e Yvonna Lincoln. Thousand Oaks: Sage.
https://www.academia.edu/3271072/Case_Study
- Franco, Roberto. 1997. "Historia de Orocué". Bogotá: Kelt Colombia/Ecopetrol
- Franky Calvo, Carlos. 2000. "Presentación". En *Simposio Territorialidad Indígena y Ordenamiento en la Amazonia. Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonia: memorias*, editado por Juan Vieco; Carlos Franky y Juan Echeverri, 29 - 42. Bogotá:

- Universidad Nacional de Colombia, UNIBIBLOS.
<http://bdigital.unal.edu.co/10064/6/9588051851.pdf>
- Franky Calvo, Carlos and Mahecha Rubio, Dany. 2000. "La territorialidad entre los pueblos de tradición nómada del noroeste amazónico colombiano". En: *Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonía*, editado por Juan Vieco; Carlos Franky y Juan Echeverri. 183- 210. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, UNIBIBLOS.
<http://bdigital.unal.edu.co/10064/6/9588051851.pdf>
- Garavito-Fonseca, Julieta; Suárez, Cesar; Bravo, Andres; Vargas, Rafael; Cuadros, Leidy; Córdoba, Mireya; Miranda, Laura; Martínez, Jenny; Usma, José. 2011. Descripción del medio natural. En *Biodiversidad del Casanare: Ecosistemas Estratégicos del Departamento*, editado por José Usma y Fernando Trujillo. Bogotá: WWF Colombia
- García, Pedro . 2004. "Territorios indígenas: tocando a las puertas del Derecho". En *Tierra Adentro. Territorio indígena y percepción del entorno*, editado por Alexandre Surrallés y Pedro García. Skive: IWGIA.
https://www.iwgia.org/images/publications//0331_tierra_adentro.pdf
- Hibbard, Michael; Lane, Marcus and Rasmussen, Kathleen. 2008. "The split personality of Planning". *Journal of Planning Literature* 23, 2: 136-151.
<https://doi.org/10.1177/0885412208322922>
- Hibbard, Michael and Lane, Marcus. 2004. "By the seat of your pants: indigenous action and state response". *Planning Theory & Practice* 5, 1: 97-104.
<https://doi.org/10.1080/1464935042000204213a>
- Jiménez-Montoya, Diana. 2021. "Linking indigenous territorial autonomy and environmental sustainability: a case study of the resguardo El Duya in Colombia". Tesis doctoral. Technische Universität Dresden.
- Jojola, Ted. 2008. "Indigenous Planning - An Emerging Context". *Canadian Journal of Urban Research* 17: 37-47. https://www.uwinnipeg.ca/ius/docs/cjur/37-47_Jojola.pdf
- Jojola, Ted. 2013. "Indigenous planning: towards a seven generations model". En *Reclaiming indigenous planning*, editado por Ryan Walker; Ted Jojola y David Natcher. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Lane, Marcus. 2003. "Participation, Decentralization, and Civil Society: Indigenous Rights and Democracy in Environmental Planning". *Journal of Planning Education and Research* 22, 4: 360-373. <https://doi.org/10.1177/0739456x03022004003>
- Larson, Anne and Lewis-Mendoza, Jadder. 2012. "Decentralisation and devolution in Nicaragua's North Atlantic Autonomous Region: natural resources and Indigenous peoples' rights". *International Journal of the Commons* 6, 2: 179-199.
<http://doi.org/10.18352/ijc.315>
- Little, Paul. 2003. "Territórios Sociais E Povos Tradicionais No Brasil: Por Uma Antropologia Da Territorialidade". *Anuário Antropológico* 28 (1):251-90.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7433387>
- Mansilla, Pablo, y Imilan, Walter . 2020. "Colonialidad del poder, desarrollo urbano y desposesión mapuche: urbanización de tierras mapuche en la Araucanía chilena". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 24 (enero), 630.
<https://doi.org/10.1344/sn2020.24.21225>

- Márquez Guerra, José. 2016. "Reglamentos indígenas en áreas protegidas de Bolivia: el caso del Pilón Lajas". *Revista de Derecho* 46: 71-110. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85147561004>
- Matunga, Hirini. 2013. "Theorizing indigenous planning". En *Reclaiming indigenous planning*, editado por Ryan Walker; Ted Jojola y David Natcher. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Mesa permanente de Concertación (MPC). 2015. "De gobierno a gobierno tejiendo escenarios nacionales de concertación desde los pueblos y organizaciones indígenas con el gobierno nacional". Bogotá: Mesa permanente de concertación. https://issuu.com/mpcindigena/docs/de_gobierno_a_gobierno_2daedicion
- Murgueitio, Carlos. 2015. "El proceso de desamortización de las tierras indígenas durante las repúblicas liberales de México y Colombia, 1853-1876". *Anuario de historia regional y de las fronteras* 20, 1: 73-95. <http://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/article/view/4648/5081>
- Naylor, Lindsay. 2017. "Reframing Autonomy in Political Geography: A Feminist Geopolitics of Autonomous Resistance". *Political Geography* 58 (mayo): 24-35. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.01.001>.
- Orta Martínez, Martí; Napolitano, Dora; MacLennan, Gregor; O'Callaghan, Cristina; Ciborowski, Sylvia and Fabregas, Xavier. 2007. "Impacts of petroleum activities for the achuar people of the Peruvian amazon: summary of existing evidence and research gaps". *Environmental Research Letters* 2, 4. <http://dx.doi.org/10.1088/1748-9326/2/4/045006>
- Ostrom, Elinor. 2005. *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press. ProQuest Ebook Central. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/slub/detail.action?docID=483578>.
- Portela-Guarín, Hugo. 2014. "Epistemes - otras: contribución potencial a la organización intercultural de la salud en Colombia". *Universidad y Salud* 16: 246-63.
- Porter, Libby. 2010. *Unlearning the Colonial Cultures of Planning*. Surrey: Ashgate. http://periferiasurbanas.org/wp-content/uploads/2013/12/Libby_Porter_Unlearning_the_Colonial_Cultures_ofBookFile_1.pdf
- Prusak, Yvonne; Walker, Ryan and Innes, Robert. 2016. "Toward Indigenous Planning? First Nation Community Planning in Saskatchewan, Canada". *Journal of Planning Education and Research* 36, 4: 440-450. <https://doi.org/10.1177/0739456X15621147>
- Pueblo Salia. 2012. "Mandato Territorial para la Vida del pueblo Indígena Salia". Manuscrito. ASAISOC, Corporinoquia. Yopal.
- Pueblo Salia. 2017. "Estatutos. Asociación de Autoridades Indígenas Sália de Orocué". Manuscrito. ASAISOC, Corporinoquia. Yopal.
- Ribot, Jesse, Agrawal, Arun and Larson, Anne. 2006. "Recentralizing While Decentralizing: How National Governments Reappropriate Forest Resources". *World Development* 34, 11: 864-1886. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.11.020>

- Rojas, José María. 2000. "Ocupación y recuperación de los territorios indígenas en Colombia". *Análisis Político* 41 (septiembre):69-83.
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/80009>.
- Romero-Toledo, Hugo y Sambolín, Aurora. 2019. "Indigeneidad y territorio: los aymaras y quechuas en el Norte de Chile". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. XXIII, nº 611. <https://doi.org/10.1344/sn2019.23.20408>
- Rowlands, Jorge. 2013. "Estados latinoamericanos frente a la consulta indígena: Tensión cultural en la implementación de los derechos territoriales". En *Entre el desarrollo y el buen vivir. Recursos naturales y conflictos en los territorios indígenas*, editado por Salvador Martí i Puig, Claire Wright, José Aylwin, Nancy Yáñez; Anna Ayuso; Isabel Inguanzo; Sebastián Linares; Jorge Rowlands, Víctor Tricot y Sara Villalba. Madrid: Catarata.
- Samudio, Edda. 1995. "Proceso de poblamiento y asignación de resguardos en los Andes venezolanos". *Revista Complutense de Historia de América* 21: 167-208.
<https://revistas.ucm.es/index.php/RCHA/article/view/RCHA9595110167A>
- Temper, Leah. 2019. "Blocking Pipelines, Unsettling Environmental Justice: From Rights of Nature to Responsibility to Territory". *Local Environment* 24, 2: 94-112.
<https://doi.org/10.1080/13549839.2018.1536698>
- Tribunal superior del distrito judicial de Bogotá (TSDJB). 2016. "Estructura paramilitar del bloque centauros y héroes del llano y del Guaviare". Sala de justicia y paz. Alexandra Valencia Molina. Bogotá.
- Ugarte, Magdalena. 2014. "Ethics, Discourse, or Rights? A discussion about a decolonizing Project in Planning". *Journal of Planning Literature* 29, 4: 403-414.
<https://doi.org/10.1177/0885412214549421>
- Ulloa, Astrid. 2012. "Los territorios indígenas en Colombia: de escenarios de apropiación transnacional a territorialidades alternativas". *Scripta Nova revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* XVI, nº 418 (65). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-65.htm>
- Ulloa, Astrid. 2010. "Reconfiguraciones conceptuales, políticas y territoriales en las demandas de autonomía de los pueblos indígenas en Colombia". *Tabula Rasa* 13: 73-92.
<http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n13/n13a04.pdf>
- Van Cott, Donna. 2000. "Latin America: Constitutional Reform and Ethnic Right". *Parliamentary affairs* 53, 1: 41-54. <https://doi.org/10.1093/pa/53.1.41>
- Van de Sandt, Joris. 2007. "Behind the mask of recognition: defending autonomy and communal resource management in indigenous resguardos, Colombia". Tesis doctoral. Universidad de Amsterdam.. <http://hdl.handle.net/11245/1.309223>
- van Velthem Linke, Iori Leonel, Cecília Awaeko Apalaí, Ima Célia Guimarães Vieira, e Roberto Araújo. 2020. "Territorial and Environmental Management in the Indigenous Lands of Paru De Leste River: A Collective Challenge in the Northern Brazilian Amazon". *Sustentabilidade Em Debate* 11 (1):51-82.
<https://doi.org/10.18472/SustDeb.v11n1.2020.19804>.
- Vieco, Juan; Franky, Carlos; Echeverri, Juan (Eds). 2000. *Simposio Territorialidad Indígena y Ordenamiento en la Amazonia. Territorialidad indígena y ordenamiento en la Amazonia:*

- memorias*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, UNIBIBLOS.
<http://bdigital.unal.edu.co/10064/6/9588051851.pdf>
- Yusta-García, Raúl, Martí Orta-Martínez, Pedro Mayor, Carlos González-Crespo, y Antoni Rosell-Melé. 2017. "Water Contamination from Oil Extraction Activities in Northern Peruvian Amazonian Rivers". *Environmental Pollution* 225 (junio): 370-80.
<https://doi.org/10.1016/j.envpol.2017.02.063>.
- Zaferatos, Nicholas. 2004. "Developing an effective approach to strategic planning for native American Indian reservations". *Space and Polity* 8,1: 87-104.
<https://doi.org/10.1080/13562570410001678824>
- Zapata Torres, Jair. 2010. "Espacio y territorio sagrado. Lógica del ordenamiento territorial indígena". Tesis de maestría, Universidad nacional de Colombia.
<https://www.uneditorial.com/media/hipertexto/epub/9789587619287.pdf>

© Copyright: Diana Alejandra Jiménez-Montoya, 2022.

© Copyright de la edición: *Scripta Nova*, 2022.

Ficha bibliográfica:

JIMÉNEZ-MONTOYA, Diana Alejandra. Planificación territorial ambiental en territorios indígenas: un análisis desde Colombia. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universitat de Barcelona, vol. 26, Núm. 3 (2022), p. 19-41 [ISSN: 1138-9788]

DOI: 10.1344/sn2022.26.35249