Guía institucional

para el **relacionamiento y el diálogo intercultural** con las comunidades de los pueblos étnicos.

Grupo epm®

Primera edición, diciembre de 2019

Presentación

Este documento recoge el resultado de un trabajo adelantado entre agosto y noviembre de 2018 por un grupo de funcionarios de diferentes áreas y empresas del Grupo EPM, con el acompañamiento de la Oficina en Colombia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para los Derechos Humanos.

Se trata de una guía orientadora para el Grupo EPM en el relacionamiento con las comunidades pertenecientes a pueblos étnicos, así como para desarrollar procesos de diálogo intercultural, a partir del reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural en los ámbitos de operación empresarial y de los derechos que hoy les son reconocidos internacionalmente a estas comunidades. Su elaboración involucró diferentes saberes y experiencias de las empresas del Grupo.

Las orientaciones incluidas en el documento están dirigidas a todas las empresas que hacen parte del Grupo EPM en distintas regiones de Colombia y otros países. Su intención es dar una pauta general y trasversal para las operaciones de la Organización, cuyo despliegue corresponde a cada uno de los responsables de los diferentes procesos a partir del conocimiento detallado de los mismos.

Introducción

El Grupo EPM cuenta con una Política de Responsabilidad Social Empresarial que en su lineamiento 3 declara: *"De manera proactiva se mantendrán y fortalecerán vínculos positivos, transparentes y relevantes con los grupos de interés, que favorezcan una relación de mutuo beneficio entre EPM y la sociedad, y contribuyan al fortalecimiento institucional. Se emitirá información completa, oportuna y confiable, y se establecerá una comunicación permanente y en doble vía con los grupos de interés y otros públicos"*.

En coherencia con lo anterior, el relacionamiento en el Grupo EPM está concebido para gestionar de manera integral y estratégica la relación con los grupos de interés, desde los diversos procesos y operaciones, de manera transversal en todas las actuaciones empresariales. El Modelo de Relacionamiento del Grupo EPM identifica los grupos de interés como colectivos sociales con alta legitimidad, poder, urgencia y cierta homogeneidad y estabilidad en sus intereses con respecto al Grupo.

La Comunidad es uno de los grupos de interés identificados por el Grupo EPM y se define, desde el Modelo, como aquella población ubicada en las zonas donde las empresas del Grupo EPM tienen presencia a través de sus proyectos y operaciones.

Tomando como base la definición anterior, en este grupo de interés se consideran incluídos diversos actores que cumplen con las condiciones expresadas. En particular, para los propósitos de esta guía, se entienden incluídas las comunidades de los pueblos indígenas, afrodescendientes y rom (gitanos), en la medida en que estén asentadas en territorios en los que el Grupo hace presencia.

Además, el Grupo EPM cuenta con una política institucional de Derechos Humanos, a través de la cual se compromete con el cumplimiento y la promoción de la Carta Universal de los Derechos Humanos. En el lineamiento 4 de esta política se plantea explícitamente como compromiso: "…promover el respeto por los usos, las costumbres y la cultura de las comunidades étnicas asentadas en los entornos en los que la Empresa hace presencia".

En el abordaje de este compromiso, la Empresa reconoce y acoge los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos, como documento orientador en cada una de las actividades que desarrolla, dondequiera que opere.

La presente guía se incorpora a este marco institucional y en adelante será parte integral de él, como una manera de establecer un complemento que permita la aplicación práctica de los principios empresariales en el relacionamiento con las comunidades de pueblos étnicos.

Propósito de la guía

El propósito de esta guía es establecer los postulados empresariales que orienten el relacionamiento del Grupo EPM con las comunidades de los pueblos indígenas, afro y rom, en un marco amplio de reconocimiento, entendimiento y respeto mutuo en el ejercicio y garantía de los derechos. De esta manera, como documento institucional, público y accesible para cualquier ente o persona externa a la Organización, se convertirá al mismo tiempo en un referente formal que servirá como base para que las comunidades de los pueblos étnicos tengan claridad sobre los compromisos que asume la Empresa en dicho relacionamiento. **En este sentido, el Grupo EPM acoge y asume como principios de acción, los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos y de los derechos de los pueblos étnicos.** Asimismo, este documento se articula con el abordaje institucional en materia de respeto por los Derechos Humanos, acogiendo los postulados constitucionales y legales de los países donde la Organización tiene presencia.

Para ello se toman como punto de partida los pilares antes descritos (Política de Responsabilidad Social Empresarial -RSE-, Política de Derechos Humanos y Modelo de relaciones con grupos de interés), para ocuparse de la interacción con estas comunidades, la afectación que puedan tener en desarrollo de las operaciones empresariales y la forma en que de ellas surjan necesidades y posiciones que puedan a su vez tener incidencia en las operaciones de la Organización.

La intención del documento es dar una claridad práctica y procedimental para las decisiones y actuaciones que deben realizarse en el día a día de la operación del Grupo EPM como desarrollador de proyectos de infraestructura y prestador de servicios públicos. De esta manera, se busca proporcionar una orientación práctica a los compromisos institucionales en la materia.

Comunidad wayuu del municipio de Manaure (Guajira).

Indígenas wayuu
en visita a la sede principal
de EPM (Medellín, Antioquia).

Contexto del Grupo EPM para comunidades étnicas

El Grupo EPM tiene su origen en EPM, una empresa de naturaleza pública de propiedad del Municipio de Medellín. Está conformado por empresas que operan en diferentes regiones de Colombia y países de Latinoamérica. La sede principal está ubicada en la ciudad de Medellín.

Su objeto social es prestar servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas natural, agua potable, saneamiento básico y recolección, aprovechamiento y disposición final de basuras, buscando con ellos el desarrollo de las regiones donde hace presencia. Su estrategia es optimizar sus operaciones y crecer con la gente, hablando el lenguaje de la sostenibilidad.

La responsabilidad social empresarial, el buen gobierno corporativo, la planeación a largo plazo y el rigor técnico, jurídico, financiero y gerencial, son pilares de la estrategia.

Propósito empresarial

En sus declaraciones estratégicas, la Organización manifiesta como propósito empresarial:

"Contribuir a la armonía de la vida para un mundo mejor".

Sus valores corporativos son **la transparencia, la responsabilidad y la calidez.**

Comité interétnico Urrao.

Con el fin de definir las prioridades en su gestión en materia de sostenibilidad, el Grupo EPM desarrolla el ejercicio de materialidad, proceso que define los temas materiales o de gestión prioritarios para la sostenibilidad de las empresas y de la sociedad. Uno de ellos es el tema material *"Derechos Humanos"*, que para la organización es fundamental en términos de su sostenibilidad y lo asume con la convicción de que el respeto por la dignidad humana es un compromiso fundamental en la agenda de desarrollo sostenible. La gestión realizada en este tema, hace parte de la contribución del Grupo EPM a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 10: Reducción de las desigualdades y 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

Contexto de los pueblos étnicos

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, define en su Artículo 1 a los pueblos tribales como aquellos *"cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio"*.

En el mismo Convenio se establece que *"el derecho a la identidad e integridad cultural se deduce del término "pueblo", que reconoce una colectividad con identidad y organización propia, cultura, creencias, así como una relación especial con la tierra"*. Para muchos de los pueblos étnicos el territorio está cargado de valoración, es el eje articulador de sus interacciones como colectivo y es determinante como sustento material y espiritual de su identidad.

En los países de influencia del Grupo EPM en Centro y Suramérica, tienen presencia pueblos indígenas, afrodescendientes y en menor medida gitanos, con quienes la Organización se relaciona en desarrollo de sus operaciones.

Los procesos organizativos de estos pueblos no son uniformes, y esto debe ser tenido en cuenta para el reconocimiento, el entendimiento y el respeto mutuo. Tener clara esta realidad implica la realización de todos los esfuerzos posibles y necesarios para asegurar el conocimiento y el ejercicio de los derechos de las partes, así como el empoderamiento y el fortalecimiento de capacidades, si fuere necesario, con el acompañamiento del Estado como garante de esos derechos.

Pueblos indígenas

Los pueblos indígenas viven en todas las regiones del mundo y poseen, ocupan o utilizan aproximadamente el 22% del territorio planetario. Cuentan con entre 370 y 500 millones de personas y representan la mayor parte de la diversidad cultural mundial, ya que han creado y hablan la mayoría de las casi 7.000 lenguas existentes[1].

El Artículo 1 del Convenio 169 de la OIT, define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden *"de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que (...) conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas". "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio".*

Reunión del equipo de Aguas Nacionales con la comunidad wayuu.

En Colombia se definen como *"un grupo o conjunto de familias, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad colectiva."*

1 https://es.unesco.org/indigenous-peoples

Pueblos afrodescendientes

Los pueblos afrodescendientes se encuentran ubicados en todo el globo terráqueo, ya sea de manera dispersa o asentados en comunidades. Según datos de la Oficina de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la mayor concentración puede encontrarse en América Latina y el Caribe, donde se estima que su número asciende aproximadamente a 200 millones de personas.

Desde escenarios internacionales, se vienen reconociendo mediante diversos tratados los derechos inherentes a su condición como población con enfoque étnico, de manera extensiva al reconocimiento que han logrado los pueblos indígenas. En diciembre de 2014, la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 68/237, proclamó el Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Unesco, a partir de la ruta del esclavo y la historia general de África, y a partir de las consultas organizadas por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha promovido una estrategia integrada de lucha contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y la intolerancia.

Comunidad de Mandé (Urrao, Antioquia).

En Colombia la población afrodescendiente está constituida por una gran diversidad cultural y regional, que a grandes rasgos incluye la población afro de los valles interandinos, de las costas Atlántica y Pacífica, las zonas de pie de monte caucano y de la zona insular caribeña. Además de las comunidades afrocolombianas palenqueras (descendientes de los cimarrones que huyeron y constituyeron palenques, residencias anticoloniales, fortificadas y aisladas en las que se concentraron como esclavos libres); y raizales (descendientes del mestizaje entre indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses y africanos, en las islas caribeñas de San Andrés, Santa Catalina y Providencia)[2].

2 Afrocolombianos, población con huellas de africanía. Ministerio de Cultura de Colombia. Recuperado de http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf

Pueblo rom o gitano

El origen del pueblo rom o gitano data de más 1000 años. Provienen del norte de la India y poseen en la actualidad rasgos de identidad que los diferencian de otros pueblos y de la sociedad en general.

Mediante el Decreto 2957 del 6 de agosto de 2010, el Estado colombiano reconoce que los gitanos tienen una identidad propia y mantienen una conciencia étnica particular. Igualmente, señala que poseen una forma de organización social específica y su propia lengua, y que históricamente han tenido sus propias instituciones políticas y sociales. A partir de la promulgación de esta herramienta de protección, el Ministerio de Cultura, junto con el pueblo gitano, trabaja en la creación de los mecanismos idóneos para proteger y promover las prácticas culturales y tradicionales de esa comunidad[3].

El Grupo EPM reconoce el importante papel de estos pueblos étnicos en el mantenimiento de la diversidad cultural y de la biodiversidad del mundo. Reconoce también su derecho a la libre autodeterminación, que se expresa en su derecho a la consulta previa, libre e informada de acuerdo con los tratados internacionales sobre la materia (Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes, OIT, Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros).

Imagen tomada de https://www.elheraldo.co/barranquilla/en-sabanalarga-kumpania-gitana-sobrevive-al-desplazamiento-192002.

3http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/pueblo-rom/Paginas/default.asp

Contexto de derechos de los pueblos étnicos

Principales postulados

Enfoque de derechos para la atención diferencial

Se sustenta en tres puntos fundamentales: (a) Reconocimiento de los grupos de población como titulares (sujetos) de derechos y deberes individuales y colectivos; (b) Diseño de mecanismos que aseguren el ejercicio de los derechos; (c) Generación de condiciones que propendan al desarrollo integral y armónico, reconociendo la igualdad y dignidad humanas, y fortaleciendo lo social y lo comunitario. El enfoque de derechos para la atención diferencial tiene como fin último la garantía del ejercicio de derechos de los grupos poblacionales, procurando la inclusión y el reconocimiento de sus características y situaciones particulares. En ese sentido, se considera la diversidad de la población que se encuentra en un territorio y desde allí sus necesidades y requerimientos, a partir de lo cual se consideran sujetos de desarrollo que se deben atender mediante políticas diferenciales. Es así como *"la aplicación de este enfoque podría contribuir a superar las visiones asistencialistas para la población y de bajo impacto en el largo plazo y, también, concretar mecanismos que reproduzcan la inclusión y el desarrollo con equidad."*[4]

Derecho a la igualdad y a la no discriminación

Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígena.

Derecho a la libre determinación o autodeterminación

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

4https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Lineamientos%20Enfoque%20Diferencial%20%C3%89TNICO%20VPublicable%20 FINAL%20260216.pdf

Derecho a la autonomía

En ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Derecho a la cultura

Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales y las artes visuales e interpretativas.

También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

Conjuntamente con los pueblos indígenas, los estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

Derecho al territorio

Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.

Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

Los estados asegurarán, desde el punto de vista jurídico, el reconocimiento y la protección de esas tierras, territorios y recursos. Este reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Derecho propio

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de Derechos Humanos.

Derecho a la consulta previa

Los gobiernos deberán:

a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cuando se tenga prevista la adopción de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente (…)

c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y, en los casos apropiados, proporcionar los recursos necesarios para este fin.

Se prevé que las consultas deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, así como a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. Igualmente, deberá asistirlos el derecho de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

El siguiente es un resumen de distintas disposiciones internacionales, nacionales y empresariales útiles para comprender los derechos de los pueblos étnicos:

Plano internacional		
Disposición	**Objetivo**	**Recomendación de observancia**
Declaración Universal de Derechos Humanos	Principal documento consensuado por los estados que consagra la protección de los Derechos Humanos.	Consagra los fundamentos de igualdad y no discriminación, el derecho a la propiedad en su dimensión colectiva y a la cultura.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Tratado para la consagración de los derechos civiles y políticos.	Consagra el derecho a la libre determinación de los pueblos, igualdad y no discriminación, reconoce a las minorías étnicas y el derecho a la cultura.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Tratado para el impulso y la consagración de los derechos económicos, sociales y culturales.	Consagra el derecho a la libre determinación de los pueblos, igualdad y no discriminación, el derecho a la cultura y la necesidad de adoptar medidas para su ejercicio.
Convención Americana de Derechos Humanos	Tratado de carácter regional que consagra los Derechos Humanos en las Américas	Desde derechos como a la propiedad o los derechos políticos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como intérprete autorizada de la Convención, ha entendido el derecho al territorio y a la propiedad colectiva de las comunidades étnicas, así como los derechos al propio gobierno, a la consulta previa, libre e informada, el respeto a los usos y costumbres, a la cultura y a la autonomía, entre otros.
Convenio 169 de la OIT.	Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.	Reconociendo la capacidad de autogobierno de los pueblos en cuestión, estos deben participar y cooperar en la formulación de proyectos de desarrollo y deberán adoptarse medidas para el mejoramiento de sus condiciones de vida, trabajo, nivel de salud y educación. Deberá reconocerse el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras y los territorios (totalidad del hábitat) ocupadas tradicionalmente por los pueblos en cuestión.

Plano internacional		
Disposición	**Objetivo**	**Recomendación de observancia**
		Las reubicaciones o traslados pueden darse excepcionalmente y con consentimiento de los pueblos en cuestión o cuando así lo demande la legislación nacional.
Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas	Proclamación como ideal común de Naciones Unidas para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.	Deberán respetarse los derechos individuales y colectivos de los indígenas, sabiendo que tienen derecho a la autodeterminación y participación política, económica, social o cultural. Deberá reconocerse la propiedad o posesión de tierras y territorios ancestralmente habitados por pueblos indígenas. No deberá desplazarse por la fuerza a los pueblos indígenas de sus tierras y territorios sin consentimiento previo, libre e informado y sin un acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y siempre que sea posible el retorno. Los individuos y pueblos indígenas deberán disfrutar plenamente de la legislación laboral internacional y nacional aplicable. Deberá prestarse especial atención a los derechos de ancianos, mujeres, jóvenes, niños y personas indígenas con discapacidad. Los pueblos indígenas podrán determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.
Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas	Sobre pueblos indígenas de las Américas	Los pueblos e individuos indígenas tienen derecho a la autoidentificación y a la autodeterminación, incluso en casos de aislamiento voluntario o contacto inicial. Los pueblos indígenas tienen derecho a consulta y consentimiento libre e informado, además de la adopción de medidas para mitigar impactos adversos del desarrollo.

Plano nacional		
Disposición	**Objetivo**	**Recomendación de observancia**
Constitución Política de Colombia	Principal disposición del ordenamiento jurídico nacional.	Reconoce principios como: autonomía territorial, reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural, protección por parte del Estado y las personas de la riqueza cultural y natural de la nación, respeto a la autodeterminación de los pueblos y oficialidad de lenguas y dialectos de los grupos étnicos. Y derechos como: libertad de cultos, derechos territoriales, derecho a la cultura, representatividad y jurisdicción propia, entre otros.
Ley 21 de 1991	Por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 de la OIT.	Consagración del derecho a la consulta previa.
Ley 70 de 1993	Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política sobre comunidades negras.	Reconoce la propiedad colectiva de las comunidades negras ocupantes de las tierras rurales baldías ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico.
Ley 1381 del 2010	Sobre lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.	Las lenguas nativas existentes en el país quedan incorporadas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial que será objeto de un diagnóstico sociolingüístico cada cinco años.
Decreto 1745 de 1995	Procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las *"tierras de las comunidades negras"*.	Hace efectivas las leyes 21 de 1991 y 70 de 1993. Un consejo comunitario constituirá la personería jurídica de una comunidad negra. Su máxima autoridad será la asamblea general.
Decreto 2164 de 1995	Sobre la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas.	Define y delimita categorías como territorio indígena, comunidad o parcialidad indígena, reserva indígena, autoridad tradicional y cabildo indígena para efectos de la titulación de tierras a comunidades negras y de constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas.

Plano nacional		
Disposición	**Objetivo**	**Recomendación de observancia**
Decreto 1320 de 1998	Se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.	Las consultas previas (frente a las licencias ambientales, los permisos de uso y el documento de evaluación y manejo ambiental) se harán en zonas de resguardos y reservas indígenas, en zonas de propiedad colectiva de comunidades negras o en zonas no tituladas pero habitadas regular y permanentemente por comunidades indígenas o negras y cuya presencia sea certificada por el Ministerio del Interior. Los estudios ambientales deben realizarse con participación de las comunidades indígenas a través de sus representantes legales o sus autoridades tradicionales y de las comunidades, negras a través de los miembros de la junta del Consejo Comunitario o por sus líderes reconocidos. Determina el contenido de los estudios ambientales frente a los componentes socioeconómico y cultural. Si no existe conflicto entre las comunidades afectadas por un mismo proyecto, este deberá consultarse en una sola reunión en castellano y con las traducciones pertinentes.
Directiva Presidencial 10 de 2013	Guía para la realización de consulta previa.	La guía representa una herramienta de coordinación interinstitucional en tanto busca regular la coordinación de las entidades públicas involucradas en trámites como: certificación de presencia de comunidades, coordinación y preparación, preconsulta, consulta previa y seguimiento de acuerdos.
Plano empresarial Grupo EPM		
Disposición	**Objetivo**	**Recomendación de observancia**
Política Institucional de Derechos Humanos	Lineamiento 4. Respeto por los derechos de minorías étnicas.	Buscará promover el respeto por los usos, costumbres y culturas de las comunidades étnicas asentadas en lugares donde la Empresa tiene presencia.
Marco de actuación con comunidad	Lineamiento 7. Reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural.	Reconocimiento y respeto de la diversidad étnica y cultural, en sus diferentes manifestaciones en las áreas donde se tiene presencia, propiciando espacios de diálogo y concertación.

Fuente: Propia, 2018.

Firma de acuerdos con representantes de la comunidad nutabe en Ituango (Antioquia).

Importancia del diálogo intercultural para el conocimiento mutuo

Como está establecido en la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural (2001), la cultura se considera como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad.

La diversidad cultural es considerada patrimonio común de todos y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras, para lo cual se requiere un pluralismo cultural que favorezca la convivencia, cimentado en un diálogo intercultural genuino para el conocimiento y el entendimiento mutuos y la construcción de confianza.

El diálogo intercultural, también en palabras de la Unesco, depende en gran medida de las competencias interculturales, que se definen como el conjunto de capacidades necesarias para relacionarse adecuadamente con los que son diferentes de nosotros.

Esas capacidades son de carácter fundamentalmente comunicativo, pero también comprenden la reconfiguración de los puntos de vista y las concepciones del mundo individuales, ya que no son tanto las culturas sino las personas (individuos y grupos, con su complejidad y sus múltiples lealtades) las que participan en los procesos de diálogo.

Consciente de lo anterior, sobre la base de sus convicciones empresariales y teniendo en cuenta los aprendizajes obtenidos en el relacionamiento con pueblos étnicos en distintos momentos de su historia, *el Grupo EPM considera importante que el personal que participa a lo largo del ciclo de vida de sus proyectos, obras o actividades operacionales, tenga el conocimiento, la sensibilidad y las capacidades necesarias para actuar de manera articulada y sistémica en armonía con estos principios, de tal modo que se garantice unidad, continuidad y coherencia en su intervención en las diferentes etapas.*

Gobierno propio de los pueblos étnicos

Derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos étnicos en el marco internacional

Las comunidades de pueblos étnicos tienen derecho a la libre determinación y autonomía. En el marco internacional del reconocimiento de derechos de las comunidades étnicas, se destaca el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 de la OIT, el cual reconoce por primera vez sus derechos colectivos.

En el Artículo 2 de este Convenio se establece que los gobiernos deberán asumir acciones encaminadas a *"que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones"*.

En el Artículo 5, literal b, *"deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos"*.

Y en el numeral 2 del Artículo 8, *"Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias [...]"*

De otro lado, en el numeral 34 de la Declaración y Programa de Acción de Durban, Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, año 2001, en relación con los afrodescendientes se afirma que:

> *"[...] se deben reconocer sus derechos a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas [...]"*[5]

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, plantea el derecho de dichos pueblos a la libre determinación y así, en el Artículo 4, se establece que:

> *"Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas".*

Además, en el Artículo 5 se establece que:

> *"Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado".*

La libre determinación de los pueblos étnicos implica autonomía, y esta, a su vez, la posibilidad de *"decidir libremente su régimen político y buscar su desarrollo económico, social y cultural"*, al igual que buscar los modos para su pervivencia.[6]

Un ejemplo del reconocimiento de este ejercicio autonómico se encuentra en México, *"donde se ha reconocido al municipio indígena como espacio jurisdiccional para que los pueblos indígenas ejerzan los derechos autonómicos"*, y en Colombia, cuya Constitución Política reconoce *"los territorios indígenas como entidades territoriales políticas administrativas que disponen de cierta autonomía, donde las autoridades indígenas ejercen funciones de gobierno autónomo"*.[7]

5 Convenio Durban pg 19 • 6 Cepal pag 19 • 7 Ibíd

¿Qué es el gobierno propio?

"El gobierno propio es la potestad otorgada a las autoridades propias de grupos étnicos[8]*"*, la cual es ejercida por estos conforme a las figuras y mecanismos establecidos por los mismos, de acuerdo con sus saberes, tradición y cultura.

Formas de gobierno de los pueblos étnicos

Las comunidades de los pueblos étnicos, en el marco de la libre determinación y en el ejercicio de su autonomía, han desarrollado diversas formas de gobierno propio basadas en las creencias, saberes, tradición y cultura de cada comunidad o pueblo.

Estas son algunas generalidades de gobierno propio que se logran identificar en las comunidades de pueblos étnicos:

Organización social

La primera es la organización social, a partir de la cual las comunidades desarrollan los diferentes aspectos de su vida como la manera en que se establecerán en un territorio los líderes y responsables de impartir justicia, entre otros. Así, en algunas comunidades de pueblos indígenas, esta organización se define por los clanes y el parentesco entre sus integrantes, lo que está fuertemente ligado a la ancestralidad (ancestro común). Históricamente, las comunidades indígenas wayuu no reconocen liderazgos mucho más allá de las autoridades al interior del apushi (ranchería o unidad familiar).

En el pueblo rom se encuentra la *kumpania*, esto es, *"el conjunto de grupos familiares configurados patrilinealmente, que a partir de alianzas de diverso orden optan por compartir espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta"*[9].

8 Recuperado de Defensoría del Pueblo de la República de Colombia: http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/boletin2etnicos.pdf

9 Recuperado de Ministerio del Interior: https://www.mininterior.gov.co/content/kumpania-kumpany-plural

Territorio

Algunos pueblos étnicos como los indígenas y afrodescendientes, consideran el territorio como un factor fundamental en su organización, autonomía y gobierno propio. Por esto, en la normatividad nacional e internacional se resalta la importancia de que el territorio se les reconozca y se establecen mecanismos para su protección, así como limitaciones a su uso por parte de otros actores. En el caso de las comunidades indígenas se encuentran figuras como el resguardo y en las comunidades afro la relación de campo-poblado, espacios en los que despliegan su forma de vida.

Organización política

En cuanto a la organización política, los pueblos étnicos cuentan también con diferentes figuras y mecanismos que fortalecen su gobierno propio como los cabildos indígenas y la junta directiva de los consejos comunitarios de los afrodescendientes. Lo anterior se ve reforzado por la existencia de espacios como la asamblea, el consejo o las reuniones comunitarias, que se constituyen en puntos de encuentro para debate, diálogo, validación o toma de decisiones entre los miembros del pueblo étnico.

La palabra es aquí un elemento de gran importancia. A modo de ejemplo, en las comunidades indígenas estos espacios son denominados asambleas, para las comunidades afro son los consejos comunitarios y en las comunidades rom la kriss. Los pueblos étnicos cuentan también con autoridades políticas que, por linaje, ancestralidad, tradición o acuerdo, son consideradas las encargadas de dirigirlos y representarlos ante otros actores o comunidades. Así, a modo de ejemplo, en los pueblos indígenas se encuentran figuras como el cacique-gobernador, en las comunidades afro la junta directiva del consejo comunitario, y en los rom figuras como los *krisnitorya*, quienes son los jueces de la kriss y los principales responsables de su comunidad[10].

10 Recuperado de Ministerio del Interior: https://www.mininterior.gov.co/content/kumpania-kumpany- plural

Autoridades tradicionales

En las comunidades de los pueblos étnicos se encuentran también las autoridades tradicionales, las cuales son altamente valoradas y en la mayoría de los casos se relacionan con lo divino y por tal razón se les debe gran respeto. De esta manera, entre los indígenas encontramos figuras como *los payes* o *los mamos*, y en los rom figuras como los *sere romengue* (Versión masculina) o *phuri dai* (Versión femenina), esto es, el patriarca del grupo de parentesco sobre el cual recae la autoridad[11].

Sistemas jurídicos

Finalmente, los pueblos étnicos cuentan con sistemas jurídicos propios como la ley indígena o la kriss romaní de los rom, los cuales dependen de las reglas internas de cada comunidad, complementadas por las figuras y los espacios citados anteriormente.

Consulta previa, elemento fundamental del derecho a la autonomía

Aunque el derecho a la consulta previa no debe considerarse un asunto discrecional para las operaciones empresariales, en cuanto hace parte del Convenio 169 de la OIT, se cita en esta guía en la medida en que constituye un mecanismo de participación para las comunidades étnicas y, como tal, se articula con el propósito del documento de proveer una herramienta orientadora para el Grupo EPM en el relacionamiento con estas comunidades.

Este mecanismo de participación es un proceso de carácter público especial y obligatorio que debe realizarse previamente, siempre que se vaya a adoptar, decidir o ejecutar alguna medida administrativa o proyecto público o privado que pueda afectar directamente las formas de vida de los grupos étnicos en sus aspectos territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico y de salud, y otros que incidan en su integridad étnica.

La consulta previa tiene su fundamento en el derecho a la libre determinación y autonomía, del cual además se derivan otros derechos:

- Gobierno propio.
- Control social y justicia propia.
- Definir las prioridades de desarrollo.

11 Recuperado de Ministerio del Interior: https://www.mininterior.gov.co/content/kumpania-kumpany- plural

Familia embera katio en el resguardo indígena Ibudó - Las Playas del municipio de Apartadó (Antioquia).

Como principios orientadores de la consulta previa, están:

1. Preservar su integridad étnica.
2. Ser actores del desarrollo. Artículo 7 del Convenio 169.
3. Garantizar la participación justa y equitativa en beneficio del desarrollo

Toda consulta previa tiene tres fases según el Artículo 6 del Convenio 169:

1. La información. Que la comunidad tenga claridad sobre lo que se va a consultar.
2. Realizar una consulta al interior de su comunidad, que incluye la deliberación interna y presentar alternativas frente a la iniciativa, en caso de que así lo quieran.
3. Concertación entre las partes para llegar a un acuerdo o para lograr el consentimiento. Esto a través de las autoridades representativas y bajo el principio de la buena fe.

Estas tres fases se desarrollan mediante una metodología acordada previamente entre las partes.

Fortalecimiento de los procesos de consulta previa con pueblos indígenas o tribales

Comunidad

Sistema sociocultural

- Territorialidad
- Organización sociopolítica
- Sistema normativo
- Economía
- Conjunto mágico religioso
- Lengua

Interculturalidad

Conocimiento

Toma de decisiones

Empresa

Políticas y directrices

- Orientación al bien común
- Sostenibilidad económica, social y ambiental
- Respeto
- Participación
- Legitimidad
- Equidad
- Responsabilidad

Hacer o dejar de hacer | Continuar o retroceder | Reorientar

Instancias de autoridad, decisión y relacionamiento del Grupo EPM

El Grupo EPM

Como ya se mencionó, el Grupo EPM está conformado por empresas filiales que se encuentran ubicadas en Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Panamá), Chile, México y Colombia. Su casa matriz está ubicada en la ciudad de Medellín, capital del departamento de Antioquia, en la república de Colombia.

Forma de gobierno del Grupo EPM

En toda la estructura organizacional de EPM se encuentran instancias de decisión (vicepresidencias, gerencias, direcciones o jefaturas), de acuerdo con los temas o negocios asignados. No obstante, la autoridad de máxima decisión en la Empresa y en cada una de sus filiales es el Gerente General, quien a su vez se soporta en los demás directivos de la Organización.

Es así como la primera instancia local de gobierno corresponde a los gerentes que administran cada empresa en las regiones de Colombia y en los países donde el Grupo EPM se encuentra: el Gerente General de EPM en casa matriz, el Gerente de ENSA para Panamá, El Gerente de EEGSA para Guatemala, de Delsur para El Salvador, de EDEQ para Quindío, el de CENS para Norte de Santander, y así para sus demás empresas.

En cada país las empresas del Grupo EPM están regidas y son objeto de control por el orden constitucional y legal vigente, al igual que por la normatividad y las autoridades correspondientes en los temas de prestación de servicios públicos y otros relacionados con la actividad empresarial.

Mecanismos a través de los cuales se relaciona el Grupo EPM

El Grupo EPM cuenta con un modelo de relaciones con grupos de interés, es decir, con Clientes y usuarios, Proveedores y contratistas, Comunidad, Estado e inversionistas, entre otros, y hay líderes responsables de implementar el plan de relacionamiento con cada uno de ellos.

Para el relacionamiento con pueblos étnicos, que hace parte del grupo de interés Comunidad[12], se cuenta con un líder del Grupo EPM en la Unidad Educación al Cliente y Comunidad, aunque esta designación puede variar de acuerdo con las políticas de la Empresa.

Asimismo, en los territorios donde los pueblos étnicos y el Grupo EPM hacen presencia, se cuenta con funcionarios que facilitan el relacionamiento directo y constante, atienden sus inquietudes, solicitudes, peticiones, quejas o reclamos relacionados con la empresa o las escalan a las instancias correspondientes.

De otro lado, cada empresa del Grupo EPM en el ámbito nacional (CHEC, ESSA, CENS, EDEQ, Aguas Regionales, Aguas de Oriente, EP.Rio y Aguas de Malambo) e internacional (Eegsa, Delsur y ENSA entre otras), cuenta con sus respectivos mecanismos de relacionamiento para atender, en el área de influencia donde desarrolla sus operaciones, las inquietudes, solicitudes, peticiones, quejas y reclamos a través de las oficinas de atención a clientes y usuarios, líneas de atención telefónica o de contacto, atención virtual/chat en línea, página web y correo electrónico, entre otros mecanismos.

Algunas experiencias de relacionamiento institucional del Grupo EPM con comunidades de los pueblos étnicos

La primera experiencia de relacionamiento de EPM con un pueblo indígena se dio en 1999 con la comunidad wayuu, en desarrollo de un parque eólico piloto en la Alta Guajira colombiana, con el fin de analizar en mayor detalle el uso de este recurso energético (el viento) en el país, realizar una evaluación integral de sus potencialidades y recoger las experiencias positivas y negativas del proyecto en sus fases de planeación, construcción y operación.

Comité Interétnico de Urrao.

12 Para mayor información consultar en https://bit.ly/2O1B9Jj

Algunos de los proyectos en los cuales se han tenido experiencias de relacionamiento con pueblos indígenas son: Bonyic en Panamá con la comunidad naso tjër di, Antioquia Iluminada o electrificación rural, Agua para la Educación y Educación para el Agua, saneamiento básico y Unidades de Vida Articulada (UVA). En el área de influencia del proyecto hidroeléctrico Ituango la Empresa ha adelantado acciones de relacionamiento con descendientes nutabes, registrada oficialmente en 2017 como comunidad indígena colombiana.

Con los pueblos afro se destacan experiencias de relacionamiento con cuatro consejos comunitarios en el área de influencia del proyecto hidroeléctrico Porce IV, así como en desarrollo de la fase de estudios previos del proyecto hidroeléctrico El Sireno en el municipio de Urrao, donde el Grupo EPM también interactúa con pueblos indígenas.

Asimismo, la filial Aguas Nacionales ha tenido una amplia experiencia de relacionamiento con comunidades indígenas y afrodescendientes de diferentes regiones del país, en el marco del gerenciamiento del programa de *"Abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales"*, desarrollado en los municipios de Manaure (Guajira), Nueva Segovia de San Esteban de Caloto (Cauca), Puerto Caicedo (Putumayo) y Trujillo (Valle del Cauca).

Aspectos básicos para el relacionamiento del personal del Grupo EPM con pueblos étnicos.

En el relacionamiento del Grupo EPM con pueblos étnicos para el desarrollo de sus proyectos y la ejecución de sus operaciones, deberán tenerse en cuenta aspectos y principios como los siguientes:

- **Conocimiento mutuo:** dado que el primer paso hacia el respeto por el otro se inicia por el conocimiento mutuo, es necesario que los funcionarios del Grupo EPM se aproximen y conozcan sobre la cultura del pueblo étnico con el cual se pretende interactuar: su historia, derechos, territorialidad, organización sociopolítica, economía, conjunto mágico-religioso, entre otros aspectos, e igualmente propiciar que estos pueblos conozcan sobre la cultura empresarial, las políticas, valores y directrices que guían la actuación institucional. Para ello, es importante documentarse previamente y abrir espacios de interacción permanentes que favorezcan ese conocimiento, con el acompañamiento y apoyo de entidades competentes en lo local, regional, nacional o internacional, según el caso.

- **Respeto:** garantizar el reconocimiento en doble vía y la aplicación de los derechos que asisten a las partes. Esto implica reconocer la diversidad como un valor, establecer consensos sobre las formas y mecanismos de interacción en los que se incorporen de manera concertada concepciones legales, valores culturales y procedimientos propios de los pueblos étnicos y del Grupo EPM, en un plano de igualdad.

- **Interculturalidad:** el concepto de interculturalidad hace referencia a *"la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo"* (Artículo 8 de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (Unesco, 2005). En tal sentido, es necesario que la interacción entre EPM y los pueblos étnicos favorezca un intercambio cultural enriquecedor para las partes.

- **Sostenibilidad empresarial y protección de la integridad cultural:** propender al diálogo intercultural entre el Grupo EPM y los pueblos étnicos en el marco de la sostenibilidad empresarial y la protección de la integridad cultural, buscando la preservación de los factores esenciales de vida y sus sistemas económicos, políticos, sociales, espirituales y culturales, así como la permanencia en el tiempo del grupo empresarial, en una relación de beneficio mutuo con la sociedad.

- **Participación:** propiciar la participación temprana, consciente y equilibrada de los pueblos étnicos en los asuntos que les conciernen a través de procesos de convocatoria incluyentes, información clara, veraz y oportuna, creación de instancias de diálogo, reconocimiento de formas tradicionales de comunicación y toma de decisiones. En los casos que lo ameriten, se debe incluir la participación de entidades competentes, legítimas y representativas que generen confianza para las partes y acompañen el proceso de manera imparcial.

- **Gradualidad:** buscar gradualidad y continuidad en la gestión y estabilidad en el tiempo por parte de los involucrados, teniendo en cuenta las dinámicas y tiempos de las comunidades y del Grupo EPM. Esto implica que las partes deben contar con los espacios necesarios para deliberación y consulta que les permitan tomar decisiones responsables y sostenibles.

- Establecer el **bilingüismo** como condición de comunicación en los casos que se requiera, con el fin de garantizar una comunicación de doble vía y una participación efectiva.

- El relacionamiento debe estar **libre de todo tipo de dádivas,** tanto individuales como colectivas, independientemente de que durante el proceso se identifiquen iniciativas que puedan desarrollarse de manera conjunta y bajo un esquema de cogestión y autogestión. En la medida de lo posible, los **acuerdos** que se establezcan derivados del uso del territorio deben conducir a obtener **beneficios para las partes** de una manera justa y equitativa en el largo plazo, dándole prelación a los beneficios colectivos por encima de los particulares.

Momentos para la interacción con los pueblos étnicos

Se identifican cuatro momentos para la interacción con los pueblos étnicos:

- **Momento 1. Antes:** incluye la definición de los profesionales que harán la gestión y de la manera como los tomadores de decisiones acompañarán el proceso para viabilizarlo; homologación de información sobre temas como: políticas ambientales y sociales de la Empresa, derechos de los pueblos étnicos, características socioculturales del grupo étnico, contexto sociopolítico, características del proyecto, obra o actividad propuesta, antecedentes de relacionamiento con otras instituciones, conflictos y pasivos socioambientales, entre otros aspectos. También, la identificación de las personas e instituciones conocedoras de la comunidad que sirvan para contextualizar y orientar al equipo de trabajo en la zona, e igualmente la identificación de las autoridades tradicionales de los pueblos, que no necesariamente son los líderes.

- **Momento 2. Acercamiento inicial:** incluye la identificación de los diferentes actores sociales que deben participar en el proceso, así como la institucionalidad y representatividad de los mismos, con el fin de no excluir o marginar a nadie por desconocimiento y evitar el inicio de unas relaciones empresa-comunidad con conflictos innecesarios.

  Cualquier intervención de campo debe estar informada y acordada con las autoridades de los pueblos étnicos. Se deben hacer acuerdos básicos para el relacionamiento que se inicia: sitios de reuniones, actividades de campo, participantes y temáticas, teniendo en cuenta sus usos y costumbres. Esto incluye el acompañamiento de las autoridades a estas actividades, si las condiciones lo permiten, como garantía de transparencia y señal de respeto.

Momento 3. Interacción: : la interacción con los pueblos étnicos no es solo una tarea de los profesionales sociales, sino que debe ser asumida por todo el equipo de trabajo que adelante la gestión, actuando de manera articulada, homologada y coherente, con el aval de las directivas de la Empresa.

Implica información temprana, conocimiento mutuo empresa-comunidad, apertura de espacios de participación que permitan la toma de decisiones concertadas interculturalmente, concertación y aplicación de protocolos de relacionamiento.

Algunas acciones y comportamientos considerados como buenas prácticas en la interacción, son los siguientes:

- Cumplimiento en fechas, lugares y horas para las reuniones
- Seriedad en el comportamiento personal de los gestores
- Cumplimiento de acuerdos
- Información continua
- Evaluación permanente del relacionamiento e identificación de aspectos por mejorar
- Solución temprana de problemas o conflictos
- Respeto a las relaciones, jerarquía y ritmos de la comunidad
- Levantamiento de actas de las reuniones y utilización de un traductor en las mismas
- Selección conjunta de sitios de reunión
- Conversaciones informales con las mujeres, con profesoras de colegio y estudiantes, entre otros

También, es conveniente la conformación mixta de los equipos de trabajo, teniendo en cuenta las prácticas y los protocolos de los pueblos étnicos para el relacionamiento y la toma de decisiones.

Momento 4. Cierre: cuando el objetivo de la fase de estudios del proyecto se cumpla, haya un cambio de etapa o no prospere la relación intercultural, se debe proceder al cierre de manera concertada y hacer un balance del proceso, revisando el cumplimiento de compromisos y acuerdos con claridad y transparencia.

Anexos

Algunas lecciones y aprendizajes del relacionamiento del Grupo EPM con comunidades étnicas

Parque eólico Jepírachi

- La gestión social realizada en Jepírachi ha permitido ratificar que la única forma de hacer proyectos viables y sostenibles socialmente es a través de una gestión basada en la participación y concebida en términos de proceso y de largo plazo, para lo cual se requiere de una construcción conjunta comunidad-empresa-instituciones, sin que existan fórmulas mágicas ni un modelo único de gestión prediseñado. La participación debe concebirse, ajustarse e implementarse con la comunidad, a la medida del proyecto y de acuerdo con la tecnología, los impactos y las políticas ambientales y sociales, además de considerar los antecedentes históricos y los aspectos económicos, culturales y políticos de las comunidades.

- Una lección importante fue el reconocimiento de que la relación empresa-comunidad debía basarse en la interculturalidad, en el conocimiento y respeto mutuos, con una actitud de aprendizaje y apertura que permitiera incorporar en la gestión del proyecto y en las decisiones otras visiones e interpretaciones del mundo, sistemas jurídicos diferentes pero legítimos, protocolos y valores como el de la palabra, que significa para la comunidad wayuu compromiso, respeto y confianza.

- El entendimiento por parte de la Empresa de la gradualidad de los procesos sociales, de los tiempos de reflexión y maduración internos y de la dinámica de cada cultura, fue fundamental para la apropiación del proyecto por parte de las comunidades, lo cual debe estar considerado en los cronogramas de los proyectos, que generalmente se basan en los tiempos técnicos y no permiten ajustes, cambios ni replanteamientos.

- La identificación de los diferentes actores sociales que deben participar en el proceso, incluyendo la institucionalidad y representatividad de los mismos y las relaciones de poder existentes al interior de las comunidades, debe hacerse de manera temprana con el fin de no excluir o marginar a nadie por desconocimiento e iniciar unas relaciones entre empresa-comunidad con conflictos innecesarios.

Indígenas wayuu en el área de influencia del parque eólico Jepírachi (Guajira).

- Si bien la generación de empleo es un impacto positivo de los proyectos de infraestructura porque representa mejora en los ingresos de las comunidades y permite condiciones laborales de calidad, en comunidades étnicas como la wayuu algunos empleos pueden significar un cambio de vocación económica de las personas, que pasan de desempeñarse en actividades económicas tradicionales como la pesca, la agricultura y el pastoreo a ser vigilantes o porteros en las instalaciones industriales. Por ello, los acuerdos que se hagan con las comunidades indígenas deben considerar el fortalecimiento de las actividades productivas tradicionales, de tal manera que el ingreso obtenido de ellas sea competitivo en relación con el ingreso ofertado en el proyecto de generación de energía. Esto aplica especialmente en la fase de operación, debido a que la etapa de construcción ofrece empleos temporales cuyo beneficio sí debe quedar en las comunidades del área de influencia.

- El fortalecimiento de las actividades económicas de las comunidades debe tener en cuenta la organización social tradicional wayuu. Se deben potenciar los lazos de reciprocidad y solidaridad entre los clanes en los proyectos económicos y evitar la imposición de modelos occidentales asociativos.

  Cuando se conforman asociaciones con miembros de diferentes clanes, seguirán primando los intereses individuales claniles a los colectivos.

- Fue necesario entender que el territorio wayuu va más allá de las zonas donde habitan en la actualidad las familias wayuu y tiene un significado histórico de *"patrias wayuu o wommainpaa"*, que en wayuunaiki significa *"nuestra tierra desde el pasado"*. Una patria wayuu corresponde a una extensión geográfica socializada y culturizada por uno o varios grupos de parientes uterinos, los cuales la identifican como lugar de pertenencia.

  En tal sentido, la certificación otorgada por el Ministerio del Interior sobre las comunidades y autoridades con las que se debía realizar el proceso de consulta previa en el área de influencia del proyecto, no necesariamente coincidió con la territorialidad wayuu y con sus relaciones espacio-temporales. Por este motivo, es necesario hacer de manera temprana la identificación de familias que puedan tener derechos, con el fin de incorporarlos en el proceso de consulta previa y evitar conflictos posteriores.

Consulta previa en el proyecto hidroeléctrico Bonyic (Panamá)

- Bonyic es una central hidroeléctrica de 30 MW de potencia de propiedad de Hidroecológica del Terible (HET), filial del Grupo EPM, situada en la zona limítrofe de Panamá con Costa Rica. Su área de influencia ha sido habitada ancestralmente por el pueblo naso teribe (Naso Tjër Di), única monarquía en América, cuya población sobrepasa los 3.000 habitantes distribuidos en 11 comunidades. Su territorio ancestral no ha sido reconocido aún como comarca por el Estado panameño.
- Aunque en Panamá hay definidos mecanismos constitucionales y legales de participación en el proceso de evaluación ambiental, este país no ha ratificado hasta la fecha el convenio 169 de la OIT y por tanto allí no es obligatoria la consulta previa para obtener la aprobación comunitaria del proyecto. Pese a ello y con fundamento en sus convicciones empresariales, el Grupo EPM decidió realizar un amplio proceso de información, consulta y concertación con la comunidad para la aprobación del proyecto en su territorio.
- Este proceso fue diseñado y planificado con el Consejo de Dirigentes Naso, su directiva y una comisión coordinadora nombrada para adelantar las consultas. Por recomendación del Consejo se incluyó como asesora a la Fundación Dobbo Yala, organización de origen kuna con amplio reconocimiento y experiencia en asuntos indígenas, que gozaba de toda su confianza.
- Con los miembros de la comisión, autoridades y dirigentes interesados, el Grupo EPM realizó talleres preparatorios para que conocieran todo el contenido del Estudio de Impacto Ambiental, los derechos de los pueblos indígenas, la metodología de las consultas, los impactos físicos, biológicos y sociales del proyecto, las medidas de control, mitigación y compensación, el derecho de los pueblos indígenas en cuanto a indemnización, compensación y beneficios para negociar con la empresa. Se hicieron ejercicios para que pudieran servir de facilitadores en los talleres comunitarios y que las demandas derivadas de las consultas comunitarias sirvieran de base para la concertación.

El rey naso, Reynaldo Alexis Santana, acompañando a niños de la comunidad de Sieyik (Corregimiento del Teribe, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, Panamá).

- El proceso informativo, liderado por Dobbo Yala y la comisión coordinadora, se adelantó desde febrero de 2004 a través de talleres comunitarios en las 11 comunidades. En ellos se informó sobre el proyecto hidroeléctrico y sus impactos, se consultaron las expectativas de las comunidades frente a él; se identificaron, priorizaron y clasificaron los impactos más importantes para el pueblo naso con relación al medio físico, biológico, sociocultural y económico; se analizaron las medidas de mitigación y el plan de compensación, y se unificaron criterios sobre los impactos socioambientales más importantes, las medidas de mitigación y el plan de compensación a concertar con la empresa promotora.

- Para la toma de decisión sobre la hidroeléctrica, el Rey y el Consejo de Dirigentes Naso convocaron a la Asamblea del Pueblo como máximo órgano de decisión. En esta asamblea, celebrada el 19 de septiembre del mismo año en la comunidad de Bonyic, el proyecto fue aprobado por aclamación, siguiendo la costumbre y la tradición, por más de mil personas que asistieron con derecho a voto. La asamblea fue acompañada también por las autoridades del Estado.

- En la asamblea se ratificaron los acuerdos con Hidroecológica y se concertaron las solicitudes de compensación e indemnización planteadas por las comunidades durante los talleres participativos. Las medidas propuestas fueron analizadas y priorizadas con base en criterios como: necesidades sentidas, beneficio comunitario y colectivo, representativas del interés de la comunidad, avaladas por autoridades o líderes de la comunidad, priorizadas por la comunidad, y que atendieran áreas o necesidades críticas. Las medidas apuntaron en su mayoría a la atención de necesidades identificadas como prioritarias en salud, educación, economía y cultura.

- Este hecho marca un hito importante para la República de Panamá, la comunidad naso y el sector eléctrico panameño, pues se trata del primer proyecto hidroeléctrico que es sometido a este proceso en el país, basado en el derecho de los pueblos indígenas a ser informados de manera clara, oportuna y veraz y a ser consultados sobre cualquier proyecto que se proponga realizar en su territorio.

Implementación de un modelo de distribución de agua potable para comunidades indígenas wayuu del municipio de Manaure (Guajira), por medio de pila pública.

- En el caso de la experiencia de Aguas Nacionales con la comunidad wayuu de Manaure se identificó que, como norma general, las instituciones del Estado o del sector privado deben acordar con las autoridades de las comunidades (el viejo - tío materno mayor del apushi) los términos de la intervención, por lo que es fundamental identificar a esa persona que se reconozca como aglutinante en la comunidad y con la legitimidad para tomar decisiones sobre intereses de inversiones sociales o por compensaciones por uso y usufructo de un recurso del territorio. A menudo, los jóvenes desean suplantar a los viejos en el liderazgo persiguiendo intereses económicos individuales, pero en estos casos las comunidades los desconocen y no los legitiman como propios y colectivos. En estas circunstancias, el compromiso o acuerdo no los involucra. Es importante tener presente que el relacionamiento debe ser delimitado a la familia, a la autoridad en un territorio definido por el área de pastoreo o la zona de influencia del cementerio.

Autoridad tradicional wayuu en el municipio de Manaure (Guajira).

Grupo | epm®

Vigilado
Superservicios