

# Informe de avance de investigación

**Indicadores ambientales y sociales Interculturales para hacer seguimiento a la salud ambiental y el bienestar humano en proyectos mineros ubicados en territorios Indígenas**

**Cristina Echavarría Usher**

Instituto de Estudios Regionales, Iner  
Universidad de Antioquia

**E**ste proyecto forma parte del programa de investigación *Indicadores de desempeño ambiental y social para el desarrollo de minerales: evaluando el progreso hacia el mejoramiento en la salud de los ecosistemas y la salud y el bienestar humano*, dirigido por la profesora Alyson Warhurst del Centro Internacional para el Ambiente de la Universidad de Bath, Inglaterra, coordinadora de la Red MERN (Mining and Environment Research Network). El componente colombiano está dirigido por la antropóloga-geóloga Cristina Echavarría, Hernán Darío Correa es su asesor, el co-investigador es el antropólogo Álvaro Benavides y participa la estudiante de Antropología Claudia Puerta, para quien el proyecto es una oportunidad de aprendizaje importante a partir de la cual realiza su tesis de grado en Antropología.

La primera etapa del proyecto está financiada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, CIID, de Canadá (Iniciativa Programática de Enfoques Ecosistémicos en Materia de Salud Humana), el Comité de Investigaciones, CODI, y el Instituto de Estudios Regionales, Iner, de la Universidad de Antioquia. La investigación viene desarrollándose desde marzo de 1998 y se encuentra en la etapa de redacción del informe final de la primera etapa. El estudio de caso seleccionado está referido a los temas claves que han surgido en el contexto del desarrollo carbonífero del Cerrejón<sup>1</sup> (Norte, Centro y Sur)

---

1 El Cerrejón Norte es la mina a cielo abierto de carbón más grande del mundo, sus propietarios son Exxon y el Gobierno colombiano; es operada por Intercor (filial de Exxon en Colombia). Cerrejón Central/Oreganal fue recientemente adquirida por el consorcio Carbones del Cerrejón (Riotinto plc., Glencore, Arcoal y Minorco); este último consorcio está actualmente en la fase de exploración del bloque conocido como Cerrejón Sur.

en el departamento de la Guajira (Norte de Colombia), el cual afecta al pueblo indígena wayúu, el más numeroso del país.

### Justificación

Los minerales que se encuentran en el subsuelo son recursos no renovables,<sup>2</sup> es decir que no se reproducen como las plantas y los animales, sino que toman millones de años en formarse y sólo se podrán aprovechar en una oportunidad. Eso indica que si se van a extraer se debe tener muy claro cómo se va a invertir y a repartir la riqueza material que puede producir la mina, y tener la capacidad organizativa y de veeduría para asegurar que las regalías se siembren en la construcción de un plan de vida concertado entre los actores. Ese plan de vida debe asegurar como mínimo el mejoramiento de la salud y calidad de vida de la población, la integridad étnica y la integridad de los ecosistemas de los cuales dependen las comunidades locales hoy, y para el futuro, cuando no haya mina.

Una nación, una región o un territorio étnico que tiene bajo su superficie un recurso no renovable de valor comercial, antes de tomar una decisión sobre su extracción, debe sopesar cuidadosamente los costos sociales, económicos y ambientales que puede generar la minería, contra los beneficios económicos y sociales que su extracción puede producir.

La consulta previa es el mecanismo principal que prevé la legislación colombiana para la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre proyectos que puedan afectar su integridad étnica al incidir sobre sus derechos (identidad, territorio, autonomía, participación y desarrollo propio). Pretende crear espacios que permitan llegar a acuerdos para armonizar los planes de vida de los pueblos indígenas, con los requerimientos sociales y económicos de otros sectores regionales y nacionales. La ley 21 de 1991, que consagra el derecho de participación por medio de la consulta previa, constituye la ratificación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales de ser consultados y compensados de manera adecuada.

La historia de la minería en el mundo está llena de experiencias negativas, marcadas por la irresponsabilidad de parte de casi todos los actores, en especial las empresas mineras y las autoridades gubernamentales a todo nivel; nadie ha respondido por los daños a mediano y largo plazo. En general las comunidades locales no han tenido niveles de participación y el poder suficientes para exigir que la minería genere bienestar, en lugar de mayor marginamiento, enfermedad y pobreza.

---

2 Algunos minerales se pueden reciclar, como los metales, cosa que generalmente ocurre lejos del lugar de donde se sacó el mineral, de tal forma que las comunidades que sufrieron el impacto de la minería no obtienen ningún beneficio del reciclaje.

Son muchos los pueblos indígenas, y las comunidades locales, que han sacrificado su integridad étnica y han perdido su identidad, autonomía y territorio por imposición de grandes proyectos mineros impuestos por la nación sobre las regiones, a fin de generar empleo que permita reducir la presión social y el conflicto, y obtener dinero para pagar deudas y cubrir el déficit fiscal. Los beneficios económicos de los proyectos mineros a corto plazo se centran especialmente en la generación de empleo, al cual tienen acceso los sectores mas capacitados y menos vulnerables de la población local.

Se cree que el empleo por sí mismo soluciona muchos problemas y que en ese sentido es necesario promover la industria para reactivar la economía y dar empleo al creciente ejército de desempleados. Sin duda para la mayoría de los colombianos el empleo es un elemento fundamental de bienestar y mejor calidad de vida, pero para muchos otros, campesinos e indígenas, el empleo está representado en tierra y recursos suficientes y adecuados para vivir de acuerdo con su cultura. Estos grupos vulnerables también necesitan solucionar necesidades básicas como acceso a agua potable, atención en salud, educación adecuada a su cultura y plan de vida, y otra serie de necesidades que hoy en día se reconocen como derechos básicos de cualquier ser humano. Sin embargo, y a pesar de ser derechos fundamentales, muchas comunidades locales e indígenas se están viendo forzadas a elegir entre solucionar sus necesidades básicas (ej. acceso a acueducto, salud y educación) a cambio de permitir los desarrollos mineros en sus territorios, a riesgo de perder su integridad étnica o arriesgar el deterioro de la base de recursos naturales de los cuales dependen.

Pero cabe preguntarse en cada caso: ¿a cambio de qué estamos aportando a la solución de esos problemas? ¿Qué se sacrifica a largo plazo por ayudar a la solución de corto plazo? ¿Qué hay de la diversidad cultural y de la integridad étnica?<sup>3</sup> ¿Cómo vamos a evitar que nuestra diversidad biológica sea destruida? Las respuestas no son fáciles y dependen de muchos actores y factores.

Las corporaciones transnacionales controlan enormes recursos que alcanzan más del 25% del producto nacional bruto en el mundo globalizado de hoy. Muchos señalan que con la influencia global de la compañías multinacionales deben asumirse también responsabilidades globales. Es por eso que actualmente las empresas mineras más competitivas del mundo, como son las que están extrayendo el carbón de la Guajira, han iniciado un proceso para mejorar su desempeño ambiental y social.

Con la revolución de las comunicaciones también se hace más visible a nivel mundial el comportamiento de estas empresas, que se encuentran literalmente en la mira de grupos ambientalistas, pueblos indígenas, comunidades

---

3 Integridad étnica: el mantenimiento de los factores esenciales de vida, de sustento y recreación de los sistemas étnicos, económicos, políticos, sociales, espirituales y culturales de los pueblos indígenas. Tomado de: Los Pueblos Indígenas en el País y en América: Elementos de política colombiana e internacional. Dirección General de Asuntos Indígenas, Ministerio del Interior. Serie Retos de la Nación Diversa No. 1. Bogotá, 1998.

locales, e incluso de bancos prestamistas y empresas aseguradoras. Esta situación las está obligando a demostrar con hechos concretos y con prácticas de transparencia en el manejo de la información, las buenas intenciones que publican en su información corporativa. Ellas bien saben que en el siglo XXI sólo las empresas que puedan demostrar la capacidad de cuidar la salud de la naturaleza y de generar beneficios sociales y económicos duraderos en sus comunidades vecinas, tendrán acceso a nuevos depósitos minerales.

Es entonces importante reconocer que hay un cambio positivo de actitud en algunas empresas mineras, basado en las necesidades futuras de acceso a recursos minerales y a necesidades actuales de reducir el riesgo de atentados y protestas que pueden significar cierres temporales costosos para las empresas. Ello implica que también hay una mayor preocupación de estas empresas por demostrar que tienen principios éticos que se corresponden con el respeto a los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas, la equidad, el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones locales, y sobre todo, el desarrollo humano sostenible.

Esto abre un espacio interesante de concertación de planes de vida o escenario de futuro que, bien llevado, puede llegar a cambiar relaciones basadas en la desconfianza, por relaciones de reciprocidad que no generen dependencia sino capacidad, y que en lugar de caracterizarse por la duda, se basen en la transparencia, el acceso a la información y el respeto entre los actores.

Este proyecto busca avanzar en ese camino, mediante uno de los aspectos que es fundamental para mejorar el desempeño ambiental y social de la minería: contribuir en la construcción de herramientas de seguimiento y en el fortalecimiento de la capacidad local y regional de autoridades y comunidades para determinar si la minería está aportando beneficios sociales que contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población guajira, y wayúu, a largo plazo.

La primera fase el proyecto identificó las preocupaciones (*issues*) de los principales actores en relación con la minería, transporte y embarque del carbón en la Guajira, y la evolución de los problemas de acuerdo con la etapa de vida de las minas: exploración, construcción, operación, cierre y rehabilitación. Para ello se revisó una extensa información secundaria (tanto documentos escritos como por vía Internet) sobre el caso específico Cerrejón-pueblo wayúu y sobre otros casos nacionales e internacionales de minería en territorios indígenas; se realizaron visitas y entrevistas con personas claves conocedoras de la historia del desarrollo de El Cerrejón (norte, centro y sur) como funcionarios públicos, empleados de alto nivel de las empresas mineras, trabajadores y líderes del sindicato, líderes y organizaciones indígenas, ONG, académicos, mujeres y hombres de diversas edades, entre otros.

Otros aspectos importantes del trabajo fueron las concepciones indígenas sobre salud y bienestar, ya que si de indicadores interculturales se trata, es fundamental desarrollarlos sobre la base de concepciones también interculturales.

rales sobre el tema que trasciendan las concepciones instrumentales de la relación sociedad-naturaleza que predominan en occidente.

La mayoría de los pueblos indígenas han desarrollado sistemas de reciprocidad y complementariedad entre humanos, y entre humanos y no-humanos, que constituyen la base de sus concepciones sobre salud, bienestar y calidad de vida en el sentido más amplio. Estas incorporan de manera fundamental las prácticas tradicionales de resolución de conflictos (sistemas de control y regulación social o normatividades indígenas) y la generación de un contexto político que facilite el cumplimiento de sus derechos de identidad, territorio, autonomía, desarrollo propio y participación.

También se realizaron talleres para confrontar con algunos actores si los problemas identificados como temas claves a partir de lecturas y entrevistas, en realidad se correspondían con lo que estos actores consideran como más importante. Allí también se trabajó la conceptualización participativa de los determinantes de la salud y el bienestar para los diferentes actores. Los actores con quienes se realizaron talleres fueron: trabajadores afiliados a Sintracarbón, comunidad local no-indígena, autoridades wayúu del Sur de la Guajira (mina), gente wayúu de la media Guajira (vía férrea) y gente wayúu de la alta Guajira (puerto).

Los productos del proyecto en su primera etapa incluyen:

Una metodología participativa para la identificación de temas claves (*issues*) y lineamientos básicos para la identificación participativa de indicadores interculturales de alerta temprana (*early warning indicators*).

La identificación validada de temas claves (*issues*) desde el punto de vista de los pueblos indígenas cuando la minería se desarrolla en sus territorios.

Un documento de trabajo que plantea un paradigma intercultural para la construcción de evaluaciones de salud, bienestar y calidad de vida de pueblos indígenas en el contexto de proyectos mineros.

La identificación y la validación de temas claves a través de talleres, entrevistas y lecturas permitió entender los problemas prioritarios que sienten los actores principales, en particular el pueblo wayúu. Comenzó a visualizarse si existe acuerdo sobre la importancia de ciertos temas entre varios actores a fin de proponer cuáles temas habrá que trabajar para producir herramientas de medición que permitan evaluar si los problemas identificados se solucionan o se empeoran con el tiempo.

En este proyecto se espera construir indicadores cuantitativos y cualitativos que tengan significado y utilidad para todos los actores principales, pero asegurando que se incorporen los conceptos de los pueblos indígenas, en particular el pueblo wayúu. El reto es construir indicadores interculturales para medir la evolución de la salud, el bienestar y calidad de vida de la población local, para ser aplicados en el desarrollo de minerales en contextos multiculturales.

La propuesta pretende que en el curso de los próximos dos años y con el concurso de los actores principales, el proyecto pueda producir y comenzar a poner a prueba unos indicadores que tengan en cuenta las preocupaciones de

los actores locales y regionales y que incorporen aquellos elementos fundamentales para los pueblos indígenas, de tal modo que se pueda medir y evaluar si la minería está contribuyendo, o no, a mejorar la salud y el bienestar de humanos y ecosistemas, y tener herramientas e información pertinente para el proceso de toma de decisiones referidas al desarrollo regional y a la construcción de consensos sobre escenarios de futuro.

12 de febrero de 1999