

– DIDÁCTICAS / TEXTOS PREGRADO –

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Christian Alexander Narváez Álvarez
José Honorio Martínez
Carlos José Charry Rojas



Escuela superior de
Administración Pública



Escuela Superior de
Administración Pública

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Estado, gobierno y sociedad
[DIDÁCTICAS / TEXTOS PREGRADO]

Bogotá D.C., 2022

Coordinación y soporte académico:
Jesús María Molina Giraldo y Marcela Castañeda González

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Christian Alexander Narváez Álvarez
José Honorio Martínez
Carlos José Charry Rojas



**Escuela Superior de
Administración Pública**

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

© Christian Alexander Narváez Álvarez, José Honorio Martínez y Carlos José Charry Rojas

Primera edición, 2022 ISBN 978-958-609-118-3 (papel)

ISBN 978-958-609-119-0

obra completa electrónica

ISBN 978-958-609-118-3

obra completa impresa

© ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director Nacional: Jorge Iván Bula

Edición general: María Angélica Pumarejo

Coordinación editorial: Rodrigo de Jesús Correa

Diseño y diagramación: Martha Liliana Leal

Corrección de estilo: Dario Ángel

Edición

Escuela Superior de Administración Pública –ESAP Grupo

Publicaciones. Calle 44 53 - 37 Bogotá, D.C.

Colombia, 2022

www.esap.edu.co

Catalogación en la publicación - Red de Bibliotecas - ESAP

Charry Rojas, Carlos José

Actores sociales y diferencia étnica / Carlos José Charry Rojas, Christian Alexander Narváez Álvarez y José Honorio Martínez; coordinadores Jesús María Molina Giraldo y Marcela Castañeda González: Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, 2022.

124 páginas

Colección: Didácticos-textos pregrado. Serie: Estado-gobierno y sociedad

ISBN 978-958-609-118-3 (papel). -- ISBN 978-958-609-119-0 (electrónico)

1. Minorías étnicas-Colombia 2. Afrodescendientes – Aspectos sociales 3. Indígenas de Colombia-- Aspectos sociales 4. Movimiento social—Colombia. 5. Desapariciones forzadas—Colombia. 6. Desplazamiento forzado – Colombia I. Charry Rojas, Carlos José II. Narváez Álvarez, Christian Alexander III. Honorio Martínez, José IV. Título. V. Series

CDD-21: 305.8986



Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por copia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la Escuela Superior de Administración Pública, salvo en aquellos casos en que expresamente así se indique.



*Ejemplo de nuestra riqueza lingüística, compartimos lo que denota la palabra **bienvenido** en varias lenguas de pueblos: Sikuani - Pe'j'anlakuenia paka pia pitat-si; Piapoco - Neniwana piayakiwana; Misak - Yusro Amaruy (siga); Epera Siapidara - Piachetz Nama (Venga a este espacio o venga aquí); Koreguaje - Pojome Musanakonon Raiche (nos alegra que haya llegado); Embera Chami - Bianceska (Llegaste bien); Nasa - Wlexc yulene; Kankuamo - Ihra donaKona (pase amigo). (ONIC 2018)*

Contenido

PRESENTACIÓN	13
DIVERSIDAD ÉTNICA CULTURAL E IDENTITARIA	17
SITUACIÓN PROBLEMA	20
GENERALIDADES CONCEPTUALES: ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO NOS REFERIMOS A DIVERSIDAD ÉTNICA Y CULTURAL?	20
La diversidad étnica	20
La diversidad cultural	21
Interculturalidad	22
Identidad y territorio	24
Caracterización de los grupos étnicos en Colombia	26
Los pueblos indígenas	26
Población negra o afrocolombiana, raizal y palenquera	29
Pueblo rom (gitano)	32
Colombiano: una historia marcada por la exclusión	34
La Constitución de 1991	39
Reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación a partir de lo Consagrado en la Constitución Política de 1991 y en algunos organismos internacionales.	41

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Tensiones y desafíos surgidos a partir del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural	45
Referencias	48

ALTERIDAD, DIFERENCIA Y TERRITORIO, COMPLEJIDAD SOCIAL 51

EL PROBLEMA DE LA ALTERIDAD EN LA CONQUISTA	54
La perspectiva de Todorov	54
Gómez-Müller: la violencia colonial como negación de la alteridad	60
Identidad y territorio en las luchas de los pueblos indígenas de AbyaYala	64
KATARISMO: MEMORIA Y CONSTRUCCIÓN DE PODER EN EL PUEBLO AYMARA DEL ALTIPLANO BOLIVIANO	65
EL ZAPATISMO: MEMORIA Y TERRITORIO EN LUCHA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL SUR DE MÉXICO	67
LA LUCHA DEL PUEBLO MAPUCHE POR LA RECUPERACIÓN DE LOS TERRITORIOS ORIGINARIOS	70
Referencias	74

GOBIERNOS Y ENTIDADES TERRITORIALES INDÍGENAS Y RAIZALES 77

Situación problema	79
LAS ENTIDADES TERRITORIALES INDÍGENAS, AFROCOLOMBIANAS Y RAIZALES, ASÍ COMO LA RELACIÓN GOBIERNO NACIONAL Y LAS AUTORIDADES TRADICIONALES	82
Los territorios indígenas	82
Las entidades territoriales raizales	89
El gobierno propio en el resguardo y en la ETI	93
El gobierno propio en las comunidades raizales	97

Referencias	99
GESTIÓN DE LA INTERCULTURALIDAD. LOS NUEVOS RETOS PARA UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	101
Situación problema	103
Los principales derechos de las minorías étnicas en Colombia	105
Otros derechos que protegen a los pueblos indígenas	115
FORMAS DE ADECUACIÓN INSTITUCIONAL E INTERCULTURAL GARANTIZADAS POR LAS AUTORIDADES GUBERNAMENTALES PARA LA ATENCIÓN DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS	115
Glosario	119
Referencias	121
Fuentes de consulta adicionales	123



PRESENTACIÓN

Marcela Castañeda González¹

Colombia es un país diverso en muchos sentidos, climático, geográfico, cultural, regional, político, étnico, etc., lo que es una de sus ventajas, pero tal vez no se ha aprovechado para potenciar, desarrollar y proyectar el país a partir de esa diversidad; sino que, por el contrario, ha sido una cuestión para dividir, separar, segregar y excluir.

La diversidad étnica y cultural de Colombia es considerada como una de sus fortalezas por la riqueza cultural que implica. *Es así como cerca del 13,91% de su población corresponde a minorías étnicas, entre las cuales se encuentran la población indígena, negra o afrodescendiente y rom (Censo 2018).*

Uno de los aspectos de la diversidad cultural tiene que ver con la lengua, y es interesante observar que “en Colombia se hablan 69 lenguas: el castellano y 68 lenguas maternas, 2 lenguas criollas (palenquero de San Basilio y la de las Islas de San Andrés y Providencia – Creole), la Romaní o Romaníes del pueblo romgitano. Sesenta y cinco (65) lenguas indígenas que son: Achagua, Andoque, Awapit, Bará, Barasano, Barí Ara, Bora, Cabivari, Carapana, Carijjona, Cocama, Cofán,

¹ Magister en Ciencia Política, especialista en Gestión Pública, profesional en administración pública. Docente universitaria y funcionaria pública de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.



Cuiba, Curripaco, Damana, Desano, Embera, Ette Naka, Hitnu, Guayabero, Ika, Inga, Kakua, Kamsá, Kichwa, Kogui, Koreguaje, Kubeo, Kuna Tule, Macuna, Miraña, Muinana, Namtrik, Nasa-Yuwe, Nonuva, Nukak, Ocaina, Piapoco, Piaroa, Piratapuyo, Pisamira, Puinave, Sáliba, Sikuni, Siona, Siriano, Taiwano, Tanimuca, Tariano, Tatuvo, Tikuna, Tinigua, Tucano, Tucuná, Tuyuca, Uitoto, Uwa, Wanano, Wayuunaiki, Wounaan, Yagua, Yanuro, Yuhup, Yukpa, Yuruti (Onic 2015)".

No obstante, la historia colombiana ha tratado a las minorías étnicas con exclusión, violencia, desapariciones forzadas, desplazamiento de sus territorios y reducción o negación de sus derechos. Por ello, considerar la alteridad, es decir, tener en cuenta al otro o reflexionar sobre las visiones de los demás, a partir de la propia identidad, interfiere para la comprensión de la situación territorial de los pueblos originarios y de los que arribaron en condiciones de esclavitud y minoría desarraigada. Uno de los instrumentos más valiosos para lograr ese reconocimiento tiene que ver con acciones encaminadas hacia el diálogo y la comunicación, hacia el encuentro, la tolerancia y la aceptación entre la diversidad cultural y étnica, así como la acción normativa, tal como lo considera la Constitución de 1991.

Este acuerdo societal que es la Constitución Política de Colombia de 1991, demanda una apertura a la participación, a la interculturalidad, al reconocimiento de las minorías étnicas y al reconocimiento de la ciudadanía y de los derechos que les asisten, lo que conduce a un cambio en la relación del Estado con las minorías étnicas, del Estado con la sociedad y del Estado con la cultura. Las pretensiones de las minorías o las demandas a la sociedad y al Estado tienen que ver con el reconocimiento de sus pueblos o grupos con identidades propias; el reconocimiento de su organización política y autoridades (autogobierno), del ámbito territorial propio, de preservar su complejo sociocultural; a la participación en instancias de decisión nacional y local y al manejo de sus recursos propios. En síntesis, el derecho y el reconocimiento del buen vivir.

En respuesta a las demandas mencionadas, en Colombia, a través de la Constitución Política se reconoce la diversidad étnica y cultural y, así como se demanda una exigencia para protegerlas, también se otorgan una serie

de derechos a las minorías étnicas, en especial las que tienen que ver con las tierras colectivas y las entidades territoriales indígenas, a partir de los resguardos indígenas, declarados como territorios inalienables, imprescriptibles e inembargables de propiedad colectiva y no enajenable. Para las comunidades afrocolombianas, se incluye en el documento, un reconocimiento como un pueblo que tiene un conjunto de derechos colectivos y que también forman parte de la diversidad étnica y cultural de la Nación. De esta forma los contenidos constitucionales han venido desarrollándose en las normas complementarias, que trazan el camino para cumplir lo dictaminado en la Carta Magna, en relación con las minorías étnicas.

La relación de la Gestión Pública con la interculturalidad, la alteridad y el territorio radica en que, aprobados los derechos en el acuerdo colectivo, reglamentados los derechos reconocidos y adecuada la estructura estatal para atender la población minoritaria, hay una necesidad de interactuar, dialogar, planear, direccionar, administrar y evaluar esa gestión intercultural. Es necesario revisar la forma como se interactúa con las autoridades nacionales y locales, para establecer la manera como se proyectan, formulan e implementan las políticas, los programas y los proyectos que reconocen sus derechos. De igual manera, se plantea el reto de acordar metodologías de trabajo que validen las de las minorías étnicas, en diversas disciplinas y las propias de la administración pública, en la formulación de los planes y los procesos que permitan definir las estrategias para asegurar el disfrute de los derechos.

En este sentido, el propósito del presente documento consiste en comprender la diversidad étnica y cultural de los actores y movimientos sociales que habitan en Colombia y que interactúan en la acción política, e identificar sus formas de gestión y administración étnica, como desafío para una administración pública intercultural.

El documento se divide en cuatro partes que abarcan, en primer lugar, la diversidad étnica, cultural e identitaria; en la segunda parte, se aborda la alteridad, la diferencia y el territorio en su complejidad social; en tercer lugar, se encuentran los gobiernos y las entidades territoriales indígenas y raizales; en el cuarto lugar, se habla de la gestión de la interculturalidad como nuevos retos para la gestión pública.



Diversidad étnica cultural e identitaria

Christian Alexander Narváez Álvarez²

Colombia es un país con una gran diversidad étnica y con presencia de diversas formas culturales, lo que ha hecho que en la Constitución Política de 1991 se considere como una Nación pluriétnica y multicultural. A pesar de que demográficamente son minoritarios, con alrededor del 13,91% de la población, los grupos étnicos tienen una gran importancia para el país porque son originarios de un territorio y poseen una historia y unas características culturales propias y porque propician la interculturalidad, como la interacción entre grupos de diversas culturas. De ahí que el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural y la afirmación de los derechos fundamentales de los grupos étnicos, garantizando su participación política y su inclusión en el orden sociopolítico sean necesarios para asegurar su supervivencia.

Fue a partir de la Constitución política de 1991 cuando se abrió un camino para la inclusión y la protección de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y del pueblo rom o gitano, lo que permitió

² *Politólogo, filósofo, especialista en políticas públicas, magíster en filosofía, Doctor en ciudadanía y Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona. Es autor de libros como Ensayos sobre Modernidad y política (2010) y Acciones colectivas y conflicto en Buenaventura (2016). Ha sido profesor de la Universidad del Valle, Universidad ICESI. Actualmente trabaja como docente e investigador de tiempo completo en la Escuela Superior de Administración pública -ESAP-.*



reconocer su diversidad étnica y cultural y garantizarles derechos tan importantes como la protección de la cultura, el derecho sobre el territorio, la autonomía administrativa y el pluralismo jurídico.

Colombia no es una excepción, otros países de América latina como México (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Bolivia (1994), Brasil (1998), Ecuador (1998) y Venezuela (2000), también han reconocido en sus constituciones el carácter pluriétnico y multicultural de sus sociedades. (Assies, 2000; Cott, 1995, 2000). Este fenómeno indica un cambio significativo en el valor y el rol que la sociedad y el Estado le otorgan a la diversidad étnica. Además, se reinventa la identidad en América Latina, dando paso a lo que Stuart Hall ha considerado como "nuevas etnicidades" (Hall 1991a). En nuestro caso, esta transformación se dio gracias a los procesos de resistencia de los grupos étnicos con el fin de proteger sus territorios y su cultura, y su lucha política por transformar una "nación mestiza" en una nación diversa. Sin embargo, el camino no fue fácil, durante décadas, indígenas y afrodescendientes sufrieron la marginación y la exclusión del Estado y la inviabilidad de gran parte de la sociedad que, desde el siglo XIX, se erigió sobre un proyecto homogenizante de nación que negó las diferencias entre las distintas etnias y sus culturas.

El propósito de esta unidad es comprender la diversidad étnica, cultural e identitaria que caracteriza el país, sus principales actores y formas de acción política. La unidad consta de cinco partes: en la primera se abordan los conceptos de diversidad étnica y cultural, identidad y multiculturalidad. Luego se presenta brevemente la composición de los grupos étnicos que existen hoy en Colombia. La tercera parte se ocupa de la historia de exclusión de indígenas y afrocolombianos desde comienzos de la República durante el siglo XIX, producto de la implementación de un ideal de Nación y de un imaginario civilizador impulsado por las elites partidistas, los hacendados y la iglesia católica. Aquí, también se destacan las transformaciones de la sociedad colombiana en las últimas décadas y las luchas políticas de las comunidades indígenas y afrodescendientes por crear un nuevo orden sociopolítico equilibrado. Después, se reflexiona sobre el reconocimiento, la diversidad étnica y cultural a partir de la

Constitución política de 1991 y de los derechos fundamentales de los grupos consagrados en esta Carta y en algunos convenios internacionales como el Convenio 169 de la OIT. Finalmente, se presenta un esbozo sobre las tensiones y los desafíos surgidos a partir del reconocimiento de estas diversidades.

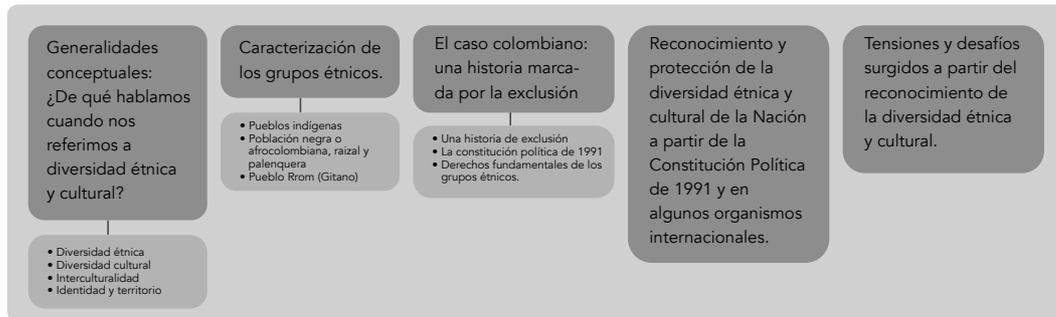
Situación problema

El reconocimiento a partir de la Constitución Política de 1991 de Colombia como una nación pluriétnica y multicultural marcó un cambio significativo en los imaginarios y las prácticas con respecto a los grupos étnicos y las identidades culturales en la sociedad y, sobre todo, rompió con la idea decimonónica de que unificar la sociedad implicaba anular la diversidad, idea sobre la cual se construyó el proyecto de Nación caracterizado por una visión centralista, homogénea y monocultural.

A partir de los años noventa del siglo pasado, asistimos a la conformación de un nuevo orden social y político, cuyo ideal busca encausar los distintos grupos que componen la sociedad colombiana en un proyecto de justicia e igualdad, abriendo espacios a la participación y el reconocimiento como ciudadanos de actores y grupos que históricamente habían sido borrados del escenario político. Sin embargo, a pesar del cambio jurídico-cultural promovido con la constitución de 1991, los problemas de exclusión y las prácticas de discriminación a que fueron sometidos durante siglos los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo rom, continúan estando presentes en la actualidad.

El Estado Colombiano, en el marco de la democracia, está llamado a respetar el pluralismo y la diversidad étnica y cultural, de ahí que sea su tarea y la de los administradores públicos, diseñar mecanismos de aplicación efectivos que garanticen el reconocimiento, la protección y el desarrollo de todos los grupos étnicos que conforman la nación, y combatir cualquier tipo de estereotipos, prejuicios y discriminación.

Ejes temáticos Unidad 1



Generalidades conceptuales la diversidad étnica y cultural

La diversidad étnica

Para hablar de diversidad étnica es preciso definir antes qué son los grupos étnicos y que se entiende por etnia. Pues bien, los grupos étnicos son grupos o poblaciones que se distinguen del resto de la sociedad en sus condiciones y prácticas sociales, culturales y económicas. Generalmente, cada grupo étnico invoca un origen, unas características culturales y unos valores propios que definen su identidad a lo largo de la historia.

Aunque el término es usado frecuentemente en estudios sociales y antropológicos, su definición no es unívoca y puede variar entre las disciplinas e incluso entre investigadores. También hay que tener en cuenta que su significado no es estático, sino que ha cambiado y continúa cambiando (Zelinsky, 2001). En cualquier caso, puede decirse que, a partir de 1975, este término comenzó a usarse para referirse principalmente a grupos o poblaciones que se caracterizan "por un sentido distinto de diferencia debido a la cultura y la ascendencia" (Sekulić, 2008, p. 456). Una definición más amplia y reciente es planteada por Zelinsky, para quien un grupo étnico es "cualquier agregación sustancial de personas que son percibidas por

ellos mismos y/o por otros para compartir un conjunto único de elementos comunes culturales e históricos” (Zelinsky, 2001, p. 43).

Por otra parte, es preciso abordar el concepto de etnia. A pesar de que hoy es uno de los términos más complejos y debatidos, se puede definir, en un sentido llano, como el conjunto de personas que mantienen una procedencia o ascendencia común, y que comparten además unas raíces geográficas, una misma comunidad lingüística y una cultura. Algunos autores como Ramos (2000) prefieren hablar de identidad étnica en lugar de etnia, como una forma de identidad en la que una persona establece una actitud positiva de integración con un grupo con el cual comparte características socioculturales y lingüísticas (Ramos, 2000, p. 74). También es relevante la perspectiva antropológica según la cual resalta el concepto de etnicidad, que se refiere a la identificación de un grupo con base en una distinción cultural que lo convierte en un “pueblo”. Esta distinción se expresa en el lenguaje, los valores, el arte, la música, la vida familiar, la religión, los rituales, la organización política, etc.

Teniendo en claro estas nociones, se da diversidad étnica cuando en una sociedad existen diversos grupos étnicos que reúnen las características señaladas, y no un único grupo poblacional homogéneo, con la misma etnicidad y la misma cultura. En Colombia hay tres grandes grupos étnicos: los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo rom o gitano. Históricamente esta diversidad étnica es el legado de la conquista española que puso a indígenas y negros bajo el dominio de un grupo dominante, o, en el caso del pueblo rom, de persecuciones políticas y religiosas.

La diversidad cultural

La diversidad cultural hace alusión a la multiplicidad de formas en que los grupos y las sociedades se manifiestan culturalmente. Sin embargo, para entenderla en un sentido amplio, es preciso tener claros los conceptos de cultura y de identidad cultural. En la declaración de la UNESCO sobre diversidad cultural, se define la cultura como:

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

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.

Esta definición no se refiere a la concepción “estética” de la cultura sino a una concepción amplia, de carácter social, según la cual, la cultura abarca los valores, las creencias, los idiomas, los saberes, las artes, las tradiciones, los modos de vida y las instituciones, que caracterizan una sociedad o un grupo social y por medio de los cuales estas expresan sus significados y una identidad que los distingue. De ahí que la cultura va unida a la identidad cultural. La declaración de Friburgo del 7 de mayo de 2007, en la cual se hacen explícitos los derechos culturales, señala sobre la identidad cultural, en el artículo 2, inciso b, que esta debe entenderse como “el conjunto de referencias culturales por el cual una persona, individual o colectivamente, se define, se constituye, comunica y entiende ser reconocida en su dignidad” (ONU, 2007, p. 4).

A partir de esta definición, se comprende que la identidad cultural es lo que define, compone y diferencia los grupos humanos y las personas y las diferencia de otras, y se construye a partir de la relación entre el individuo y su sociedad, en un proceso constante de transformación y desarrollo.

Cabe anotar que el elemento clave para forjar la identidad es la diversidad, puesto que sin esta, no se puede construir la primera. En esta forma, la identidad se alcanza cuando las personas y los grupos logran crear una conciencia de la existencia de sí mismos como diferentes del resto de culturas con entidad y características propias. Esta conciencia incluye enfrentamientos y tensiones, y se construye principalmente frente a algún otro (García Castaño, et al. 1997, p. 13).

Interculturalidad

La diversidad étnica y cultural propician la interculturalidad, que se define como la interacción entre grupos pertenecientes a diversas culturas. Esta definición precisa que ninguna cultura actúa como una mónada inmutable y estática, encerrada en sí misma, sino que se halla en un flujo conti-

nuo y en relación con otras culturas con las que interactúa y a las que ella misma influye. En este sentido, la interculturalidad permite el diálogo y el intercambio entre culturas. No obstante, para que este diálogo se dé en la práctica, deben darse una serie de condiciones, un cierto equilibrio social y unos principios pluralistas que combatan la discriminación cultural. La ausencia de este diálogo indica relaciones sociales jerárquicas y desiguales, y unas prácticas discriminatorias que separan la sociedad de un proyecto ético y político de democracia inclusiva (Tubino, 2005, p. 3).

Fornet, propone que este diálogo debe empezar con la discusión sobre los factores económicos, políticos y militares, entre otros, que condicionan el intercambio entre las culturas y prolongan la marginalidad de unas culturas y de su racionalidad. Iniciar el diálogo de otra manera es caer en un ejercicio descontextualizado incapaz de alterar la desigualdad y las relaciones de poder impuestas por la cultura dominante (Fornet, 2003, p. 12).

En América Latina y el Caribe, la desigualdad extrema en la distribución de las riquezas y el restringido acceso a los servicios básicos son un factor que afecta a gran parte de la población, sin embargo, son algunos grupos como las mujeres, los pueblos indígenas y los grupos negros quienes más sufren esta exclusión. La desigualdad también está relacionada con la violencia. De acuerdo con el informe de OXFAM, América Latina y el Caribe además de ser la región más desigual del mundo también es la más insegura fuera de las zonas en guerra (OXFAM, 2015, 9,10). La violencia y la marginalidad imposibilitan el intercambio entre culturas. De ahí la necesidad de pensar y crear políticas y acciones encauzadas a revertir esta realidad para garantizar el diálogo y la integración equilibrada entre culturas, evitando la imposición de una cultura sobre otra y el aislamiento entre culturas.

Además del diálogo, otro factor para la interculturalidad es el pluralismo que propicia la aceptación de la pluralidad partir del respeto de las identidades, los valores y las prácticas de los grupos más pequeños por una cultura que domina. En este sentido, es necesario tener una actitud sin prejuicios hacia la diferencia, capaz de promover el acercamiento a la cultura, la historia, las creencias, los valores de los distintos grupos que

componen la sociedad. Además, la interculturalidad, como aquello que permite el diálogo, el encuentro y la aceptación entre culturas, es un objetivo en Colombia y en América Latina.

Identidad y territorio

La construcción de la identidad está ligada a la dimensión espacial. Esta dimensión actúa como un escenario en el cual se construye y reconstruye la identidad de un grupo social. De acuerdo con Harvey (1996), la producción de significados de un grupo en un territorio se da bajo relaciones sociales de clase, género, comunidad, etnicidad, capaces de modificar el curso de la acción social. Si bien, actualmente, esta relación se ha visto modificada por factores como la globalización que han trastocado la percepción que tenemos sobre el tiempo y el espacio, lo cierto es que el significado que las personas dan a un lugar, así como el que construyen en él, termina por convertirse en parte integrante de la identidad de una comunidad o un grupo. En este sentido, es preciso entender que el significado de un territorio va más allá de un sentimiento personal sobre un espacio particular. Gillian Rose (1995), por ejemplo, ha indicado que el vínculo entre lugar y la identidad se articulan a través de procesos de representación que involucran las personas y también los grupos.

Estos procesos se definen a partir del grado de identificación de las personas o los grupos con un territorio y pueden ser de tres tipos: la identificación plena con un lugar; la identificación contra un lugar, que implica la construcción de un "nosotros" que se identifica como diferente del resto; y la no identificación con un territorio. (Rose, 1995, 47).

En psicología ambiental, se han hecho aportes a la construcción de identidades basadas en territorios y se introducen variables como identidad, apego al territorio, dependencia del territorio y sentido territorial (Proshansky *et al.*, 1983, p. 61). Sin embargo, el territorio no tiene una identidad única, pues esta es construida socialmente, de modo que es algo abierto, en constante movimiento y en contacto con otros (Escobar, 2001, p. 147).

¿Por qué ya no se habla de razas?

Hasta hace unas décadas, era común que al hablar de etnias se empleará también el termino raza. Hoy sabemos que este concepto no tiene un fundamento biológico, sino que es un constructo social. Como discurso, apareció entre los siglos XVIII y XIX de la mano de la Antropología para referirse a las diferencias fenotípicas entre los grupos humanos, a partir de los cuales se crearon diversos sistemas de clasificación que iban desde el ámbito continental al local, uno de los más hegemónicos fue el de las cuatro grandes razas: la blanca (europea), la negra (africana), la roja (americana) y la amarilla (asiática).

A partir de estas clasificaciones se crearon estereotipos y se instauraron imaginarios de superioridad e inferioridad racial que derivaron en prácticas racistas, y llevaron a la negación, explotación y al exterminio de grupos enteros. Hoy en día, sabemos que no existen razas superiores ni inferiores, ni diferentes razas, sino una sola raza, la humana. (Gómez, 2017)

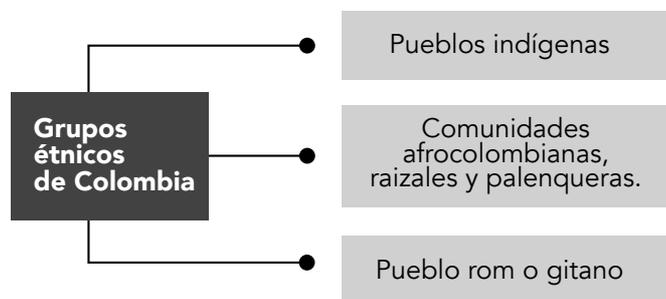
“La palabra “raza” goza de plena vigencia, lamentablemente, en nuestro lenguaje ordinario y en los medios masivos. La idea de raza tiene tanta solera que la antropología física nació como ciencia bajo un paradigma que hacía de ella su concepto fundamental. Desde el siglo XVIII hasta mitad del XX, se intentó clasificar las razas, utilizando rasgos observables y mediciones antropométricas, y hasta análisis fisiológicos, discriminando tipos raciales. Sin embargo, en el plano científico, el evolucionismo y la genética de las poblaciones se han encargado de ir minando los supuestos teóricos de la raciología, hasta tal punto que, desde mitad de los años setenta, el concepto de “raza” ha sido expulsado de la antropología física y biológica, porque no es un concepto científico ni sirve para explicar nada. No es válida ninguna tipología racial, si atendemos al análisis genético de los individuos que componen las poblaciones humanas reales.

Según demuestra la genética de las poblaciones, en cada población humana sólo cabe establecer perfiles estadísticos referidos a rasgos genéticos determinados, que además son variables a lo largo del tiempo. Esos genes no se transmiten como conjuntos bloqueados sino que pueden hacerlo de forma separada y recombinándose. Están sometidos a una deriva interna a lo largo de las generaciones. Sufren mutaciones a un ritmo regular. Y se producen, y se han producido siempre durante milenios, intercambios o flujos genéticos entre unas poblaciones y otras de nuestra especie, que por lo demás, tiene un único origen común”. (Gómez, 2017, p. 48)

Caracterización de los grupos étnicos en Colombia

Colombia, al comenzar el nuevo milenio, está compuesta tanto por una diversidad de grupos étnicos reconocidos como sujetos colectivos, como por una multiplicidad de culturas de una gran riqueza e importancia para la nación. Como se indicó en líneas pasadas, estos grupos constituyen en la actualidad alrededor del 13,91% de la población y están compuestos por pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y miembros del pueblo rom o gitano. Históricamente, estos grupos son el resultado de la mezcla de tres grupos principales: españoles, indígenas y africanos. A continuación, se presentará una breve caracterización de cada uno en términos de su población y concentración por entidades territoriales.

Figura 1. Grupos étnicos de Colombia



Los pueblos indígenas

En Colombia hay más de 80 pueblos indígenas que conservan su identidad y sus formas de vida, vinculadas a sus valores y las tradiciones de su cultura. Además, de acuerdo con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), 65 de las 70 lenguas que se hablan en el país son indígenas. Poblacionalmente, según datos del Censo de Población y vivienda de 2018, la participación de la población indígena hasta el 2018 era del 4,4%, lo que equivale a un total de 1.905.617 personas. La tabla 1 presenta

algunos indicadores de esta población. Frente a los resultados del censo del año 2005, en el 2018, se dio un aumento de 36,8%, con 512.994 nuevas personas que se consideraron indígenas.

El rango por edades de esta población está marcado por grandes diferencias entre jóvenes y adultos (60,4%) y adultos mayores (5,8%). En medio están los niños y las niñas (33,8%).

Tabla 1. Resumen poblacional de indígenas de Colombia

Mujeres	50,1%
Hombres	49,9%
Adultos mayores	5,8%
Niños y niñas	33,8%
Jóvenes y adultos	60,4%
Victimas	19%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DANE, "Población Indígena de Colombia: resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". Y del MPSPS. SISPRO Sistema de Información Integrado de la Protección Social.

En relación con los departamentos, La Guajira, Cauca, Nariño y Córdoba concentran aproximadamente dos tercios de los indígenas del país. (ver tabla 2)

Tabla 2. Concentración de la población indígena por departamento hasta el 2018

Departamento	% poblacional
La Guajira	20%
Cauca	16%

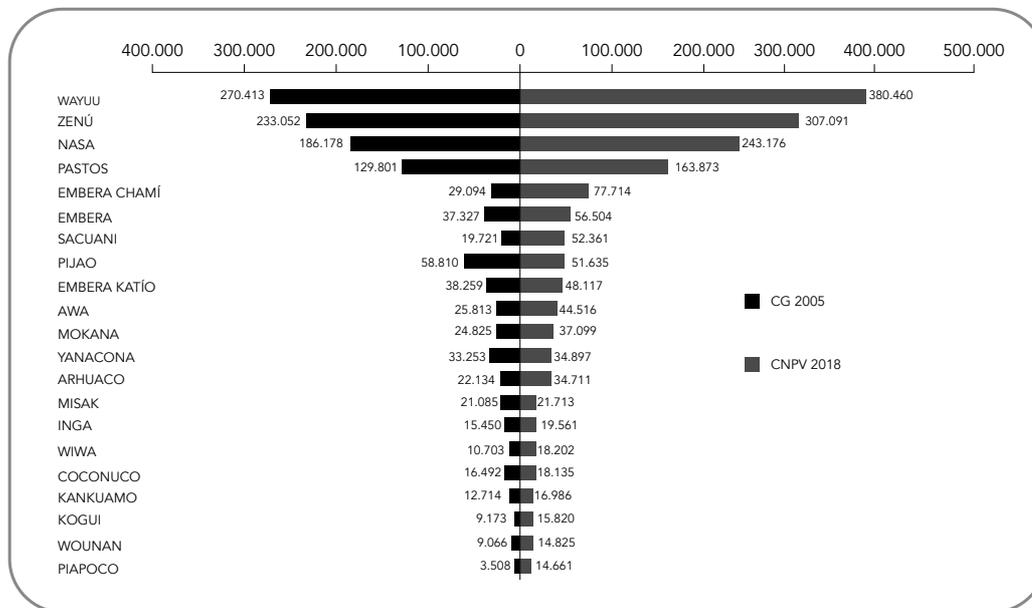
ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Nariño	10,8%
Córdoba	10,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DANE, "Población Indígena de Colombia: resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". Y del MPSPS. SISPRO Sistema de Información Integrado de la Protección Social.

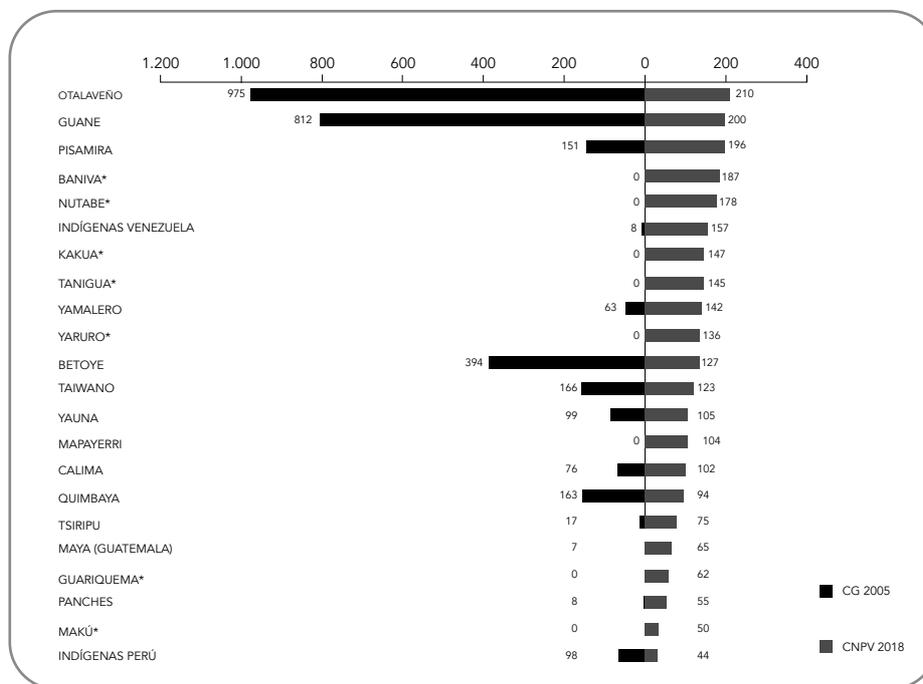
Las cuatro etnias con mayor población son: Wayuu, Zenú, Nasa y Pastos, que concentran el 58,1% de la población indígena colombiana (figura 1). Por el contrario, algunos pueblos como los Calima, Quimbaya, Tsiripu, Guariquema, Panches, Makú, tienen menos de 102 habitantes, (ver gráfico 2), por lo que precisan de un mayor cuidado y protección ante el posible riesgo de extinción.

Figura 2. Población por pueblo indígena con mayor número de habitantes, CG 2005 - CNPV 2018



Fuente: DANE-DCD. CNPV 2018

Figura 3. Población por pueblo indígena con menor número de habitantes, CG 2005 - CNPV 2018



Fuente: DANE-DCD. CNPV 2018

Población afrocolombiana, raizal y palenquera

Los pueblos negros o afrocolombianos están compuestos por grupos de ascendencia afrocolombiana que llegaron a América en condición de Esclavos, procedentes de grupos africanos con una gran diversidad étnica y lingüística. En la actualidad, se caracterizan por tener una cultura y una identidad propia. En este grupo se incluye tanto a la población raizal como la palenquera. Los raizales se ubican geográficamente en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y se distinguen del resto de la población afrocolombiana por sus raíces culturales afro-anglo-antillanas, y por sus expresiones culturales y lingüísticas, como la religión bautista, la lengua Creole y su tradición oral. La Ley 70 de 1993 reconoció a los raizales, por estas características, como pueblo diferente de los demás

afrocolombianos. Los palenqueros, por su parte, se ubican en el municipio de San Basilio de Palenque (Bolívar), donde se habla el palenquero. Tienen su origen en los esclavos que se auto liberaron del yugo colonial español entre los siglos XVII y XVIII, fundando territorios o palenques que servían de refugio.

En relación con las lenguas, tanto el palenquero como el Creole constituyen dos (2) de las 68 lenguas nativas que se registran en Colombia.

En términos poblacionales, de acuerdo con el censo nacional de población y vivienda del DANE, hasta el año 2018, había en Colombia 2.950.072 personas afrocolombianos, lo cual representa el 6,7% de la población del país. La tabla 4 muestra la distribución de la población entre población negra, mulata, afrodescendiente; población raizal y población palenquera, según el número de habitantes.

Tabla 3. Población Negra, Mulata, Afrodescendiente; Población Raizal y Población Palenquera según número de habitantes

Población	Número de habitantes
Población Negra, Mulata, Afrodescendiente y Afrocolombiana	2.950.072
Población Raizal	25.515
Población Palenquera	6.637

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DANE. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Y del MPSPS. SISPRO Sistema de Información Integrado de la Protección Social.

Territorialmente, la población negra, mulata y afrodescendiente se concentra principalmente en los departamentos del Valle del Cauca, Chocó, Bolívar y Antioquia. En estos cuatro departamentos, se concentran más de la mitad de las personas que se reconocen como negras, mulatas o afrodescendientes (54,2%). Por su parte, la población raizal se encuentra principalmente en San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la palenquera en el departamento de Bolívar (tabla 4).

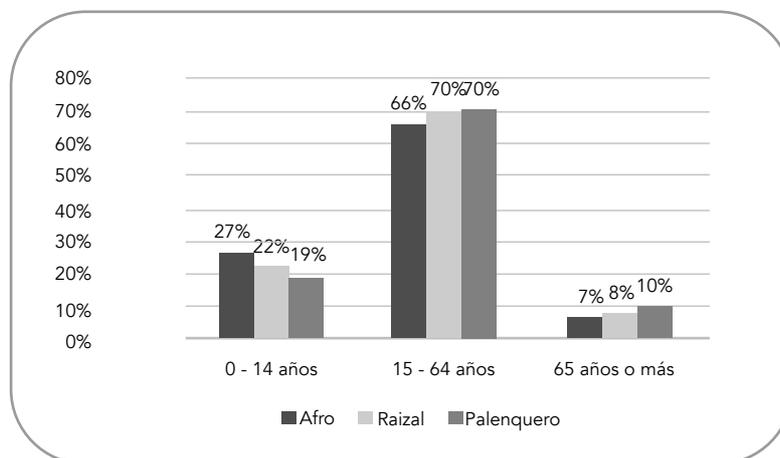
Tabla 4. Departamentos con mayor concentración de Población Negra, Mulata, Afrodescendiente; Población Raizal y Población Palenquera

Tipo de Población	Departamento	Población	% población
Población Negra, Mulata, Afrodescendiente y Afrocolombiana	Valle del Cauca	647.526	21,7%
	Chocó	337.696	11,3%
	Bolívar	319.396	10,7%
	Antioquía	312.112	10,5%
Población Raizal	San Andrés, Providencia y Santa Catalina	20.412	79,7%
Población Palenquera	Bolívar	3.980	60,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del DANE. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Y del MPSPS. SISPRO Sistema de Información Integrado de la Protección Social.

En relación con la edad, la mayoría de las personas pertenecientes a esta población se encuentran entre los 15 y los 64 años (66,1%). A este grupo le siguen aquellos que se encuentran entre 0 y 14 años quienes representan el 26,9%, y por último están los adultos mayores a 65 años con el 7%. (Ilustración 5).

Figura 4. Población Negra, Mulata, Afrodescendiente; Población Raizal y Población Palenquera según grupo de edad



Fuente: Fuente: DANE. CNPV – 2018

Pueblo rom (gitano)

Por último, tenemos al pueblo rom o gitano, se trata de un grupo étnico con orígenes particulares que le dan una identidad y una cultura propia. Entre los elementos que definen esta identidad se halla la tradición nómada y transnacional; el idioma propio shib romaní; la forma de organización social basada en grupos de parentesco; el Kriss o derecho consuetudinario, materializado en un conjunto de normas tradicionales e instituciones. Según la tradición oral, su arribo a América y a lo que hoy es Colombia se dio juntamente con la llegada de los primeros españoles. Ya en los siglos XIX y XX, muchos gitanos llegaron buscando libertad y mejores condiciones de vida, huyendo de la persecución y expulsión en Europa y de la experiencia en los campos de concentración nazis.

De acuerdo con los datos del censo nacional de población y vivienda de DANE 2018, en Colombia había 2.649 (0,006%) personas pertenecientes al pueblo rom. La tabla 5 presenta algunos indicadores de esta población.

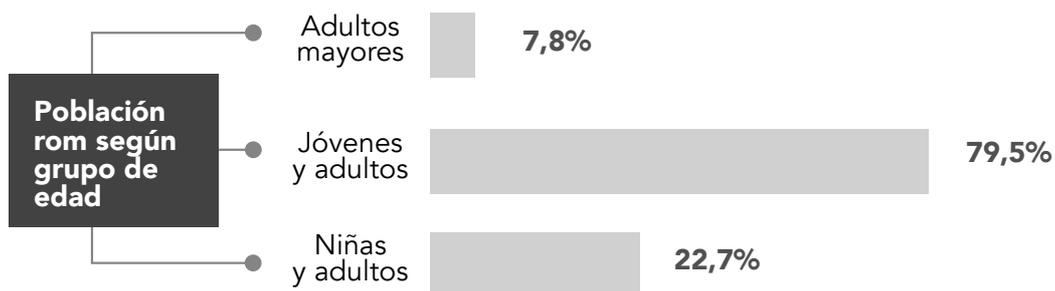
Tabla 5. Resumen poblacional

Mujeres	48,5%
Hombres	51,5%
Adultos mayores	5,8%
Niños y jóvenes	94,2%

Fuente: elaboración propia a partir de Fuente: DANE, "Población rom de Colombia: resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018". MPSPS. SISPRO Sistema de Información Integrado de la Protección Social.

En relación con la edad, la mayoría de las personas que hacen parte de la población rom son jóvenes y adultos; le siguen las niñas y los niños y en menor número los adultos mayores (figura 4). Territorialmente, esta población se concentra principalmente en Bogotá (22,8%), Santander (13,1%), Norte de Santander (9%) y Tolima (6,1%).

Figura 5. Población rom según grupo de edad



Fuente: Fuente: DANE. CNPV – 2018

Colombia: una historia marcada por la exclusión

El proyecto de Nación impulsado por las elites criollas durante el siglo XIX en Colombia, estuvo caracterizado desde sus comienzos por una visión centralista, homogénea y monocultural que excluyó la participación de los indígenas y las personas negras en la fundación y el ejercicio del poder político, negando su ciudadanía y considerándolos inferiores. De hecho, hasta bien entrado el siglo XX, todavía persistía en las elites la imagen decimonónica de concebir los grupos étnicos como minorías incultas y dispersas, compuestas por menores de edad, incapaces de tomar decisiones y valerse por sí mismos.

El triple eje de Iglesia, Hacienda y Partidos, en torno al cual se delineó la conformación de la primera República durante el siglo XIX, y cuyas relaciones jerárquicas no se alteraron pese a los cambios paulatinos que fue experimentando la sociedad colombiana en las décadas siguientes, implantó un orden social monocultural, e instituyó valores y prácticas que marginaban las minorías étnicas y otras culturas diferentes a la dominante.

De hecho, cada uno de estos poderes aportó a la invisibilidad y exclusión de indígenas y afrocolombianos: la iglesia católica que fijaba los límites entre lo bueno y lo malo, con un lenguaje que acentuaba los rasgos y representaciones de la nación mayoritariamente mestiza y una demonización de la diferencia, que terminó dando paso a una visión orgánica y jerárquica de la sociedad (Sánchez, 1991, p. 48), en la cual los indígenas, por ejemplo, no eran más que salvajes bautizados, en eterno pupilaje (Samper, 1984, p. 63).

La Hacienda, como unidad política que determinaba la vida social y que igual a la parroquia, se constituía como la célula básica de los lazos tradicionales, contribuyó al despojo de las tierras y a la poca autonomía de los indígenas frente a los poderes hacendatarios que perpetuaban las relaciones de socialización del régimen colonial sobre la aparente modernidad, pues, aunque la independencia modificó las relaciones entre los hacendados y el imperio, dejó intacta la estructura de poder entre latifundistas y peones blancos y mestizos (Wills, 1990, p. 18).

Junto a la Hacienda, otras formas de economía como la minería se sostenían sobre la base del trabajo esclavo de las personas negras, en varios territorios de la Nueva Granada. Los partidos políticos, por su parte, constituidos como federaciones nacionales de oligarquías regionales y locales, para articular desde arriba las burocracias del centro de la nación con el resto de la sociedad nacional (Gonzales, 1997, p. 35), se negaron desde el principio a acoger en un mismo proyecto de construcción nacional a los grupos que integraban la sociedad colombiana, y se invisibilizó al negro y al indio (Wade, 1997, p. 43). Una muestra de ello es que, en el proyecto de nación diseñado por las elites que imitaban las naciones europeas, la existencia de los indígenas y los negros se presentó desde el comienzo como un problema. Los indígenas eran vistos como un grupo étnico que se distinguía del resto de la sociedad principalmente por la cultura y se creía que, para alcanzar la homogenización propia del ideal de nación moderna, la mezcla entre indio y mestizo era no solo posible sino necesaria. En el discurso civilizador, los indios -igual que los negros-, por su inferioridad, se debían diluir por medio del cruce con el blanco, para integrarse a la Nación. Por su parte, las personas negras fueron diferenciadas por sus rasgos fenotípicos y no por su cultura y sufrieron durante décadas un proceso de “blanqueamiento” que era visto como una forma de subir en la escala social. Como señala Wade (1997), indios y afros no solo se enfrentaban a una continua discriminación y explotación, sino al proyecto civilizador impulsado por las elites que concebían el futuro de la Nación como de integración y mestizaje.

En el siglo XIX, se mantenía la distinción social entre personas a partir del color de la piel (blancos, mestizos, negros e indígenas), propios de la estructura colonial. Las mezclas entre estos grupos habían conformado durante la colonia una sociedad de castas, que indicaban nobleza y linaje, y que se perpetuó durante los siglos siguientes (Jaramillo, 1989, 160). En este sentido, la sociedad colombiana continuó siendo, durante el siglo XIX y buena parte del XX una sociedad altamente fragmentada y movilizadora por los privilegios sobre la base de una marcada diferenciación social, determinada principalmente por el grado de mezcla entre etnias, de tal suerte que los descendientes del blanco europeo gozaban de un

mayor estatus y posición social. Este tipo de orden social instauró unos patrones morales y políticos opuestos al reconocimiento y la inclusión de las minorías étnicas y culturales.

Luis Carlos Castillo (2005) ha hecho notar que:

El proyecto de nación, en efecto, busca homogenizar a la población como mestiza. Pero este propósito se enfrenta a una realidad que es múltiple e irreducible: Colombia es ya un país de regiones y de grupos étnicos y raciales. Para imaginar la Nación y la identidad nacional mestizas, por tanto, homogéneas, es necesario excluir a los negros y a los indios. Ello adquiere la forma de una estrategia de invisibilización de los mismos que desconoce la diversidad (Castillo, 2005, pp. 182-183).

A esto deben sumarse la exclusión y la precariedad económicas que, si bien afectaron desde el comienzo de la República a gran parte de las masas populares, fue mayor con indígenas y afros. El restringido acceso a los servicios del Estado por estos grupos marcaría el contexto nacional desde el siglo XIX casi hasta el presente. Las elites no permitieron un verdadero cambio en la estructura social y política del país, y sus relaciones jerárquicas se mantuvieron casi inalteradas frente a los cambios paulatinos que sufrió la sociedad en las décadas siguientes. Un resultado de esta precariedad, fue el de no permitir la igualdad de oportunidades a indígenas y afros, indispensable para su acceso a la ciudadanía.

Otro factor vinculado a la vulneración y la exclusión de los grupos étnicos en Colombia es la violencia. No es una paradoja que, cien años después de la instauración de la República se ha hecho más por la destrucción del indio que en trescientos años de colonia (Castillo, 2005, 201). Por lo demás, el empleo continuo de la violencia por diversos grupos que se hallan enfrentados en territorios habitados por indígenas y afros ha causado que muchas familias se encuentren en medio del conflicto, trayendo como consecuencia, además del asesinato de personas, la desarticulación de los intentos de movilización social, adelantados en torno a la reivindicación de su identidad y de sus derechos. Como señala García Villegas:

En Colombia, la presencia de varios y confusos enemigos -sociales e institucionales-, así como la desvalorización de la democracia como opción política, disuadía los intentos de movilización

social y reducía las prácticas sociales a la estrategia individual de “sálvese quien pueda”, lo cual era causa y efecto a la vez de la deslegitimación del sistema (García, 2000, p. 24).

En todo caso, pese a la exclusión y la violencia, las minorías étnicas lograron una capacidad de resistencia que impidió su aniquilación y asimilación por el proyecto racista de nación homogénea y mestiza.

A partir de los años 60 del siglo pasado, estas prácticas de resistencia, impulsadas sobre todo por grupos indígenas, se materializaron en diversas luchas y organizaciones políticas, que intentaron abrir el modelo monocultural y sentar las bases de un nuevo orden social y político capaz de encausar los grupos sociales en un proyecto de justicia e igualdad. La aparición del moderno movimiento indígena colombiano se dio cuando resurgió el movimiento campesino y sus organizaciones que se fortalecerán en la década siguiente. En este sentido, el movimiento indígena fue inseparable de las luchas campesinas por la tierra representada en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC. La conformación del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC en 1971, entre cuyos objetivos estaba la búsqueda de una mayor autonomía para los cabildos en el gobierno local, la defensa de los resguardos y de la propiedad colectiva de la tierra, son ejemplos de ello.

La lucha indígena se dio por la tierra y por la recuperación de la cultura, lo que implicó cuestionar el papel dominante jugado por la Iglesia y la Escuela, instituciones que durante siglos violentaron a los indígenas a abandonar su identidad.

Pero es propiamente desde comienzos del nuevo milenio, cuando se asiste en Colombia al fortalecimiento de grupos y movimientos étnicos que reivindican el derecho a la diferencia y al pluralismo político. Esto no implica necesariamente que factores como la exclusión o la pobreza que caracterizan a algunos de estos grupos, se haya transformado, pero indica el cambio jurídico-cultural promovido por la Constitución de 1991. También señala un proceso de transformación de identidades negativas en identidades positivas, producto sobre todo de la reivindicación de la identidad indígena y negra a través de la movilización social y de distintas organizaciones nacionales. Las identidades heredadas de la colonia, que

veían a indios y negros como seres inferiores, se van transformando para dar paso a la constitución y el reconocimiento de actores políticos que, a partir de la preservación y el rescate de su etnicidad, han logrado subvertir los imaginarios de invisibilidad y las prácticas de dominación a que fueron sometidos durante siglos.

En este nuevo contexto resalta el surgimiento del moderno movimiento de negritudes que, además de reivindicar la identidad negra, se opone al modelo desarrollista impulsado por el Estado en territorios ancestrales como la Costa Pacífica. También está marcado por la aparición de nuevos actores sociales como el Proceso de Comunidades Negras (PCN), inspirado en parte por el movimiento negro de los EEUU y el Caribe y por el éxito de la experiencia indígena en Colombia. El PCN está conformado por más de 100 organizaciones de base, consejos comunitarios y personas, en defensa y reivindicación de los derechos individuales, colectivos y ancestrales de las comunidades afrodescendientes, raizales y palenqueras. Otro elemento es la reglamentación y la Ley 70 o Ley de Negritudes, basada en el principio fundamental de la propiedad colectiva de la tierra.

La imagen del negro y la del indígena se han articulado de muy distinta forma en las representaciones de las identidades nacionales latinoamericanas. Esto no se debe simplemente a la discriminación que sufren los negros, pues los indígenas también la sufren, sino al hecho que, desde el principio de la época colonial, la identidad del indígena fue objeto de reflexión intelectual e institucionalización burocrática, cosa que no sucedió de la misma manera con la identidad negra.

Los indígenas encajan en las estructuras de la alteridad de una forma particular: pueden tomar el rol del Otro con facilidad. Aunque las organizaciones indígenas reclaman sus derechos como ciudadanos, es mucho más probable que en términos culturales se les mire como grupos fuera de la sociedad nacional. Una parte de su identidad, que en alguna medida ha sido institucionalizada, consiste en tener culturas y lenguajes diferentes y, de hecho, una parte de sus reclamaciones como ciudadanos es el derecho a mantener estas diferencias dentro de la nación colombiana (derecho concedido oficialmente en la nueva Constitución). Para la antropología, la gente indígena puede constituir el Otro con mucha más facilidad que la gente negra, por lo menos en Colombia si no tanto en Brasil. Esta condición es, por supuesto, una espada de doble filo. Los indígenas pueden ser objeto de estudio y de medidas especiales; pero también pueden ser objeto de un racismo especial-

mente violento y xenófobo, que logra convertir estas medidas en pura retórica. Ambos filos de la espada han dado a los indígenas una ubicación específica frente al Estado y a la sociedad nacional, a nivel nacional e internacional, que ayuda a legitimar sus reclamos y a conseguir financiación para sus organizaciones. La clara existencia de la categoría "indígena" y su condición de Otro en la nación ha sido una base para la movilización política de los indígenas, que se ha acelerado desde los años 60 (Findji 1992, Gros 1991).

La "invisibilidad" (Friedemann 1984) de la gente negra crea una situación distinta, que se debe a la convergencia de dos factores. Por un lado, la identidad del negro no ha recibido el mismo apoyo institucional por parte del gobierno, tanto colonial como postcolonial, o de la élite intelectual. La gente negra ha sido considerada más bien como parte de la creciente población mezclada en la cual se basa la idea de la nacionalidad colombiana: al negro se le puede llamar ciudadano como a cualquier otro. Pero por otro lado, la herencia negra ha sido percibida por las élites nacionales, y por gran parte de las poblaciones no negras, como una marca de inferioridad aún más estigmatizada en algunos aspectos que la herencia indígena. La visibilidad de la gente negra se pierde entre ideologías de blanqueamiento que desprecian lo negro (y lo indígena), y afirmaciones de la homogeneidad nacional mestiza que retóricamente incluyen a la gente negra como ciudadanos, pero que del mismo modo les niegan un estatus específico como objeto de la discriminación racial. Es la posibilidad de incluir y al mismo tiempo excluir a la gente negra lo que define la peculiaridad de su posición (Stutzman 1981, Wade 1991, 1993a, Whitten 1981). Y es esta condición también lo que ha dificultado su movilización política. (Wade, 1988)

La Constitución de 1991

Hacia finales de la década de los 80, la crisis de legitimidad que vivía el país, exteriorizada en la falta de representación de amplios sectores de la sociedad por los partidos políticos tradicionales, llevó a la necesidad de crear un nuevo paradigma de gobernabilidad democrático y definir nuevas pautas para fundar y ejercer el poder político. Los inicios de la década de los noventa estuvieron marcados por el resurgimiento de reivindicaciones identitarias étnicas y culturales, especialmente de comunidades indígenas y afrocolombianas que, según el censo nacional de población de 1993, sumaban en conjunto 1,607,368 personas, distribuidas de la siguiente manera: población indígena, 1.106.499 habitantes; población negra (incluidos

afrocolombianos) 4.311.757; población raizal, 7.699 personas. Estos grupos no solo alcanzaron una visibilidad hasta entonces desconocida, sino que además expresaron su intención y su capacidad para entrar al juego político mediante discursos, organizaciones y formaciones políticas a través de las cuales exigían su inserción en la Nación.

En este sentido, la Constitución de 1991 significó un avance importante hacia la construcción de la democracia, al abrir caminos a la participación y al reconocimiento como ciudadanos de actores que habían sido históricamente excluidos del escenario político, con lo cual se adelantó un proceso de recomposición del sistema político.

No hay que olvidar que, en la Asamblea General Constituyente, convocada para promulgar una nueva Constitución Política, por primera vez estuvieron representados grupos, partidos y movimientos de distintas vertientes. El reconocimiento de las distintas etnias, la autonomía de los territorios de las comunidades indígenas, la protección a las tierras comunales y la riqueza y diversidad cultural, significaron un logro importante para la construcción de un nuevo proyecto político de nación que se definía a partir de su diversidad étnica y cultural (tabla 6). En este sentido, el viejo modelo de Estado-Nación caracterizado por su proyecto de asimilación y homogenización comenzó a ser cuestionado -y lo sigue siendo- en favor de un nuevo modelo multicultural (Kymlicka, 2009, 15).

Los cambios introducidos a partir de la promulgación de la nueva Constitución, la capacidad de resistencia y las luchas políticas de los indígenas y las negritudes han fundado nuevas formas de poder que se oponen al modelo de Estado monocultural y al paternalismo estatal, afianzando la capacidad de la autodeterminación de los grupos minoritarios, de manera que estos puedan tomar sus propias decisiones en sus comunidades, sin tener que pasar cada acto de administración por el gobierno central (Kymlicka, 2009, 85).

Reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la nación a partir de lo consagrado en la Constitución Política de 1991 y en algunos organismos internacionales.

Con la Constitución Política de 1991, se abrió un camino de inclusión y protección de los pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo rom o gitano. En la tabla 6, se hace referencia a los Artículos de la Constitución Política de 1991 que reconocen y protegen la diversidad étnica y cultural de la Nación. Si bien, esto representa un logro significativo, no está exento de retos, sobre todo, al concretar lo establecido por fuera del papel y materializar estos derechos en acciones. Así mismo, hay una serie de tensiones y desafíos que surgen del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, de los que nos ocuparemos más adelante.

Tabla 6. Artículos de la Constitución Política de 1991 que reconocen y protegen la diversidad étnica y cultural de la nación

Artículo	Descripción
Artículo 1	Define a la Nación Colombiana como un Estado social de derecho, descentralizado, democrático, participativo, pluralista, fundado en el respeto a la dignidad humana.
Artículo 2	Señala como fines del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
Artículo 7	El estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.
Artículo 63	Las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras del resguardo son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Artículo 68	Inciso quinto: Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.
Artículo 70	El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país.
Artículo 72	El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. (...) La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.
Artículo 329	Establece que los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. Así mismo señala que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará de acuerdo con lo estipulado en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas.
Artículo 330	De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades.

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución Política de 1991

Además de la Constitución Política, existen a nivel internacional otras garantías subsidiarias de estos principios y derechos, plasmados en los tratados y declaraciones sobre Derechos humanos, algunos de los cuales han sido ratificados por Colombia, y cuya naturaleza jurídica es vinculante. Tal es el caso del Convenio 169 de la OIT del 27 de junio de 1989, ratificado por Colombia mediante la ley 21 del 4 de marzo de 1991. En este convenio, se reconoce el derecho de los Pueblos Indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, en el los Estados en que viven. También la Resolución 61/125 de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas promulgada el 13 de septiembre de 2017, que señala en el artículo 8, el derecho de los pueblos y las personas indígenas a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura. En la tabla

7, se presenta una síntesis de los derechos para la protección de los grupos étnicos a partir de lo consagrado en la Constitución Política de 1991, en el Convenio 169 de la OIT y en la Resolución 61/125 de la ONU.

Tabla 7. Derechos fundamentales de los grupos étnicos a partir de lo consagrado en la Constitución Política de 1991 y en el Convenio 169 de la OIT

Tipo de derecho	Descripción
Derecho a la identidad cultural	<p>Como ya se indicó, este derecho se deriva del principio a la diversidad cultural reconocido por la Constitución Política en los artículos 1, 7 y 70. Es un derecho primordial, pues reconoce y protege los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de los grupos étnicos; el respeto por sus instituciones, su participación y desarrollo, sobre la base de la igualdad y la dignidad de todas las culturas que conviven en el país.</p> <p>Este derecho también está plasmado en la resolución 61/125 de las Naciones Unidas, donde, además de señalar el derecho de los pueblos y las personas indígenas a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura, exige a los Estados crear mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de cualquier acción que prive a estos pueblos de su integridad, de sus valores culturales y de su identidad étnica, así como de cualquier propaganda que promueva o incite a su discriminación racial o étnica.</p>
Derecho al Territorio	<p>Este derecho parte del principio de que todos los pueblos requieren de un territorio propio para existir, relacionarse y recrear su cultura. La Constitución Política en su artículo 63, señala el carácter imprescriptible, inenajenable e inembargable de las tierras comunales de los grupos étnicos y las tierras de resguardos. Así mismo, la resolución 61/125 de las Naciones Unidas, en su artículo 8, señala la obligatoriedad del Estado a crear mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de cualquier que tenga por objeto o consecuencia desposeerlo a los pueblos indígenas de sus tierras, territorios o recursos.</p>

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

Derecho a la autonomía	<p>Por autonomía se entiende aquí el derecho que tienen los grupos étnicos a regirse de acuerdo con sus usos y costumbres y a decidir por sí mismos los asuntos de su interés. El Artículo 4 de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas señala que estos tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.</p> <p>En Colombia, la protección a este derecho comprende la garantía por el Estado de las normas comunitarias que regulan la convivencia de los grupos étnicos, las cuales comprenden modelos de autoridad y formas de gobierno propios, así como sus maneras de resolución de los conflictos internos.</p>
Derecho a la participación	<p>La Constitución Política reconoce el derecho a la participación de los grupos étnicos en el marco de un Estado democrático y pluralista. De igual manera, el Convenio 169 de la OIT, en los artículos 6 y 7 obliga a los estados a consultar a los pueblos indígenas y tribales cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, así como a establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente en la misma medida que otros sectores de la población.</p>
Derecho al desarrollo	<p>Este derecho está enfocado a garantizar que cada grupo étnico pueda definir y pactar de forma libre y autónoma su propia idea de desarrollo de acuerdo con su cultura.</p>

Fuente: Elaboración a partir de la Constitución política de 1991 y al Convenio 169 de la OIT.

Sin embargo, como ya se dijo antes, hay que señalar que, pese a los avances, quedan grandes retos. Algunos derechos como los referentes a las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardo, consagrados en la Constitución Política de 1991, después de más de treinta años de su expedición, aún no se han materializado del todo. El Congreso de la República no ha expedido la Ley 329, por la cual se ponen en funcionamiento los territorios indígenas, solo se han dado avances con el Decreto 1088 de 1993 “por el cual regula la creación de las Asociaciones de Cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas” como un primer paso hacia el reconocimiento de los territorios indígenas. De igual manera, el artículo

transitorio 56 precisa que, mientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.

Tensiones y desafíos surgidos a partir del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural

La Constitución política de 1991 significó un cambio radical en la relación entre el estado y las minorías étnicas y culturales. El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación y el compromiso del estado de protegerla marcó una ruptura con el viejo modelo centralista y homogenizador, e instituyó nuevas garantías jurídicas que trajeron consigo nuevas realidades y temas de debate sociales y políticos. La constitución se presentó desde sus comienzos como un acuerdo jurídico-político que reconocía la autonomía de los grupos étnicos, exaltando sus derechos sobre el territorio, la autonomía administrativa y el pluralismo jurídico. No obstante, en el desarrollo de estos principios, se ha dado un conflicto cognitivo entre la implantación de la autonomía y su socavamiento, producto de dos factores: primero, la pretensión de validez universal del Estado que choca con otras formas de autoridad diferentes a la suya; segundo, la incompatibilidad que se da en algunos casos, entre el multiculturalismo y los principios universales consagrados en la Constitución.

Respecto al primero, ni el amplio reconocimiento jurídico emanado a partir de la constitución de 1991 a la libre determinación de los pueblos indígenas, expresado en su derecho a la autonomía y al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales hizo que el Estado renunciara a su pretensión de validez universal de autoridad legítima que obliga a toda la sociedad, sin diferenciación entre grupos. Dicha pretensión, base del modelo de Estado europeo, refiere, como dice Heller, a la necesidad existencial que tiene todo Estado de "aspirar a ser poder jurídico; pero esto significa no solamente actuar como poder en sentido técnico-jurídico, sino valer como autoridad legítima que obliga

moralmente la voluntad" (Heller, 1992, p. 235). Una de las fuentes de validez del Estado es la moral "pues solamente cuando se distingue, en la totalidad del ser (social) y sobre la base de un juicio moral, entre lo jurídico y lo antijurídico, puede hablarse de una justificación de una parte de esa totalidad" (Heller, 1992, 236). A la luz del reconocimiento de la diversidad cultural, se presupone la existencia de un marco normativo derivado de los valores y la tradición cultural que determina los modos de hacer justicia en las comunidades indígenas, el Estado acepta este marco siempre y cuando no sea antijurídico, es decir, mientras no vaya en contra de la estructura moral normativa mayoritaria y homogenizadora. Esto conduce al segundo factor, La incompatibilidad que se da, en algunos casos, entre el multiculturalismo y los principios universales de la democracia consagrados en la Constitución. Dicho dilema ha sido referido de manera muy clara por la Corte Constitucional, en la Sentencia número T-254/94 (30 de mayo, 1994) que afirma:

Existe una tensión entre el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural y la consagración de los derechos fundamentales. Mientras que estos filosóficamente se fundamentan en normas transculturales, pretendidamente universales, que permitirían afianzar una base firme para la convivencia y la paz entre las naciones, el respeto de la diversidad supone la aceptación de cosmovisiones y de estándares valorativos diversos y hasta contrarios a los valores de una ética universal. Esta paradoja ha dado lugar a un candente debate filosófico sobre la vigencia de los Derechos Humanos consagrados en los tratados internacionales. La plena vigencia de los derechos fundamentales constitucionales en los territorios indígenas como límite al principio de diversidad étnica y constitucional es acogido en el plano del derecho internacional, particularmente en lo que tiene que ver con los derechos humanos como código universal de convivencia y diálogo entre las culturas y naciones, presupuesto de la paz, de la justicia, de la libertad y de la prosperidad de todos los pueblos.

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la república".

Ejemplo de ello son los castigos como el cepo, el látigo o el destierro utilizado por algunas autoridades de comunidades indígenas para

sancionar delitos graves, que están prohibidos por la Constitución, y, sin embargo, son en principio, constitucionalmente válidos, en la medida en que el castigo es sancionado conforme a los cánones morales del grupo, necesarios para conservar sus valores y su identidad cultural, lo cual es una obligación constitucional. Para remediar este conflicto, en el Artículo 246 de la Constitución Política, establece la jurisdicción indígena en los siguientes términos: "Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes de la república", se precisa que "La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional". Sin embargo, son muy pocos los avances en esta materia.

El conflicto entre la implantación de la autonomía derivada del reconocimiento de la diversidad cultural y sus límites va más allá de un conflicto jurídico que se resuelve a partir del primado de la Constitución, por el contrario, ha puesto en evidencia el desfase político entre dos visiones distintas, una anclada en la defensa de los derechos fundamentales individuales y otra multiculturalista que es irreductible a los principios universales del liberalismo. Esta última se aparta de la noción de sociedad como una suma de individuos que conforman un todo homogéneo y apela al carácter comunitario como punto de partida de la definición de cánones de convivencia, pues, como lo recuerda Chantal Mouffe, en la política encontramos grupos y entidades colectivas, no individuos aislados; y su dinámica no puede ser aprehendida reduciéndola a cálculos individuales (Mouffe, 1996, p. 176).

En todo caso, la ampliación y el reconocimiento de la diversidad cultural, así como el ánimo del Estado para congrega a los distintos grupos y actores que componen la sociedad colombiana en torno a la definición de una nación pluriétnica y multicultural ensancharía el camino en torno al establecimiento de una democracia pluralista.

Referencias

- Bonilla, Daniel. (2006). La Constitución multicultural. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Castillo, Luis Carlos (2005). Guerra: territorios de muerte y resistencia en Colombia. En Heriberto Cairo y Jaime Pastor (Comps.): Geopolíticas, guerras y resistencia. Trama Editorial (191-208).
- Castillo, Luis Carlos (2009). Etnicidad y nación: el desafío de la diversidad en Colombia. Santiago de Cali: Universidad del Valle.
- Castillo, Luis Carlos. (2006). El estado-nación pluriétnico y multicultural colombiano: la lucha por el territorio en la reimaginación de la nación y la reivindicación de la identidad étnica de negros e indígenas. Tesis para optar por el título de doctor en estudios iberoamericanos. Universidad Complutense de Madrid.
- Escobar, Arturo (2001): "Culture sits in Places: Reflections on Globalism and Subaltern Strategies of Localization", *Political Geography*, vol. 20, n.º 2, pp.139-174.
- Fornet-Betancourt, Raúl. (2003). Interculturalidad y filosofía en América Latina. Aquisgrán: Mainz
- Fornet-Betancourt, R. (2001). Transformación intercultural de la filosofía. Bilbao: España, Desclée de Brouwer, S.A.
- Fornet-Betancourt, R. (2004a). Crítica intercultural de la filosofía latinoamericana actual. Madrid: Consorcio intercultural.
- García, F. Javier; Pulido, R.A. y Montes, Á. (1997). La educación multicultural y el concepto de cultura. *Revista Iberoamericana de Educación*, (13).
- García, Mauricio (2000). Estado, derecho y crisis en Colombia. *Estudios Políticos*, (17), 11-44.
- García, Mauricio. (2001) "Estado, derecho y Crisis en Colombia". En: Santos, Boaventura y García Villegas, Mauricio. (2001). *El caleidoscopio de la justicia en Colombia*. Bogotá: Siglo del hombre editores.
- Gómez, Pedro. (2017). "Las ilusiones de la "identidad". La etnia como pseudoconcepto". *Revista Santander*, Edición N°. 12, pp. 44-65.

- Gonzales, Fernán (1997). Para leer la política. Ensayos de Historia Política Colombiana. Cinep.
- Harvey, David (1996) Justicia, naturaleza y la geografía de la diferencia. IAEN-Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.
- Harvey, D. (2005). The Sociological and Geographical Imaginations. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 18(3/4), 211–255. <http://www.jstor.org/stable/20059684>
- Heller, Hermann. (1992). Teoría del Estado. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Jaramillo, Jaime (1989). Ensayos sobre historia social colombiana: la sociedad neogranadina, tomo I. Bogotá: Tercer Mundo.
- Kymlicka, Will. (2009). Las odiseas multiculturales. Barcelona: Editorial Paidós.
- Mouffe, Chantal. (1996). "La Política en los Límites del liberalismo". *Política No 1*, Barcelona, pp. 164-182.
- ONU (2007). Declaración de Friburgo: Derechos culturales. Organización de las Naciones Unidas: https://www.google.com/search?q=declaraci%C3%B3n+de+Friburgo&rlz=1C1UEAD_esCO1002CO1002&oq=declaraci%C3%B3n+de+Friburgo+&aqs=chrome..69i57j0i512l2j0i22i30.2375j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8
- OXFAM (2015). Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el caribe. México; Desiguales/OXFAM.
- Proshansky, Harold M, Abbe K. Fabian, and Robert Kaminoff. (1983). "Place-identity: Physical world socialization of the self". *Journal of Environmental Psychology* 3, pp. 57-83.
- Ramos, Víctor. (2000). Racismo y Discriminación en la Argentina. Buenos Aires: Editorial Catálogos.
- República de Colombia, Presidencia de la República. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá: La Presidencia.
- Rose, Gillian (1995): "Place and Identity: a Sense of Place", in D. Massey y P. Jess (eds.): *A Place in the World?*, Oxford, Oxford University Press, pp. 87- 118.
- Sánchez, Gonzalo. (1991). Guerra y Política en la Sociedad Colombiana. Bogotá: El Áncora editores.
- Samper, José María, (1984): Ensayo sobre las revoluciones políticas y la condición social de las repúblicas colombianas. Bogotá: Hego Impresores.
- Sánchez, E. (2004). Derechos propios: ejercicio legal de la jurisdicción especial indígena en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

- Sekulić, D. (2008). Ethnic group. In: R.T. Schaefer (Ed.) *Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Society* (pp. 456-459). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Tubino, Fidel. (2005). "Interculturalidad para todos: ¿un eslogan más?". Artículo de Pales-
tra: Portal de asuntos públicos de la PUCP.
- Velasco Arroyo, Juan Carlos. (2000). Derechos de las minorías y democracia liberal: un de-
bate abierto. *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, 109, pp. 195-214.
- Wade, Peter (1997). *Race and Ethnicity in Latin America*. London: Pluto Press.
- Wade, Peter (1988): "Negros, indígenas e identidad nacional en Colombia", en Francisco
Xavier Guerra y Mónica Quijada (Coords.): *Imaginar la nación*. Madrid: Cuadernos de
historia latinoamericana N° 2. pp. 257-288.
- Wills Obregón, María Emma. (1990). *Del Clientelismo de lealtad incondicional al clientelis-
mo instrumental*. Montreal: Universidad de Montreal.
- Zambrano, Carlos Vladimir. (2006). *Ejes políticos de la diversidad cultural*. Bogotá: Siglo
del Hombre.
- Zelinsky, Wilbur. (2001). *The enigma of ethnicity: Another American dilemma*. Iowa City:
University of Iowa Press.



Alteridad, diferencia y territorio, complejidad social

José Honorio Martínez Torres³

El concepto de alteridad fue sistematizado en el pensamiento filosófico europeo de la posguerra por Emmanuel Levinas y Jacques Derrida, principalmente. Su inserción en los medios académicos se vio favorecido por las múltiples rupturas epistemológicas que arrastró consigo el movimiento social de "Mayo del 68" en Francia y otros países. El "Mayo del 68" fue un movimiento político coyuntural de carácter libertario y anti sistémico, y también un movimiento de subversión del pensamiento, que en posteriores décadas supuso desarrollos analíticos en las ciencias humanas. Entre estos desarrollos estuvo el pensamiento de "la posmodernidad", en cuyo seno proliferaron teorizaciones que cuestionaban los paradigmas hegemónicos en las disciplinas del conocimiento social. Fue en este ambiente en que la teoría de la alteridad cobró relevancia. La alteridad es concebida como la problematización acerca del lugar del otro en las relaciones sociales, suele emplearse indistintamente el término otredad para referir a la misma cuestión.

Los filósofos Emmanuel Levinas y Jacques Derrida dedicaron extensos trabajos al tratamiento de la cuestión asumiendo como referentes empíricos la exclusión

³ *Administrador público, filósofo, especialista en gestión ambiental, doctor en Estudios Latinoamericanos. Docente universitario en la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, la Universidad Nacional, la Universidad Pedagógica, la Universidad Javeriana, la Universidad Autónoma y la Universidad de Caldas.*



practicada por el nazismo contra la comunidad judía y, por las sociedades europeas de las comunidades migrantes. Según la reflexión de estos autores, en determinadas circunstancias históricas, la construcción de identidad realizada por pueblos, comunidades, naciones o clases sociales se aboca a la degradación (negación lógica y física) de la alteridad como fuente de afirmación propia. Es decir, la elaboración de la identidad propia pasa por ejercicios de poder en los cuales la identidad de los otros es negada mediante la dominación y la violencia, como condición de la objetivación y afirmación de la identidad propia.

Esta perspectiva del problema de la alteridad se retoma en la presente unidad para analizar la forma como la degradación de la alteridad subsiste como aspecto social y político que media hasta el presente en los procesos de despojo territorial secularmente ejercidos en el continente americano por las naciones europeas.

La alteridad es concebida como la problematización acerca del lugar del otro en las relaciones sociales, suele emplearse indistintamente el término otredad para referir a la misma cuestión.

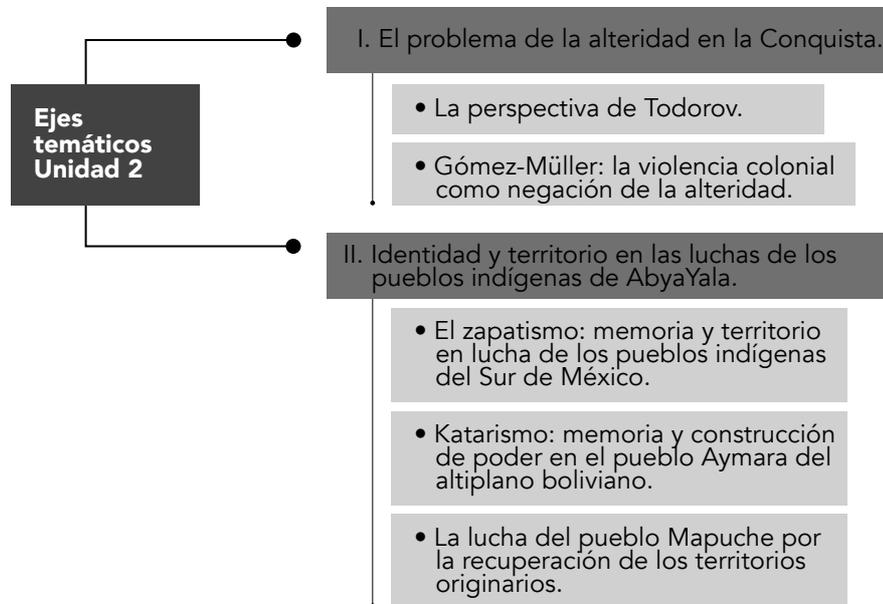
Este asunto fue tratado por autores como Tzvetan Todorov y Alfredo Gómez-Muller, quienes abordaron el problema de la alteridad en el contexto del proceso de conquista adelantada por España sobre los pueblos indígenas de América. La pertinencia de recurrir a las tesis desarrolladas por estos autores tiene que ver con que, en América Latina, se desarrolló en los períodos republicanos un proceso de colonialismo interno que reprodujo la forma como las sociedades nacionales y las élites criollas de los nacientes estados concibieron su relación con respecto a los pueblos originarios. Es decir, la alteridad que durante siglos fue negada por la Monarquía pasó, en los regímenes republicanos, a ser igualmente negada por los sectores dominantes de la economía y la política. Ahora bien, la pretensión en esta unidad no es elaborar una historia de dicha negación, sino realizar la recuperación del concepto de alteridad como herramienta analítica para comprender el modo en que en el siglo XXI la alteridad de los pueblos

originarios continúa siendo negada por los estados nacionales, al poner en marcha políticas públicas y modelos de desarrollo que, al destruir la territorialidad de los pueblos, destruyen su identidad y su cultura.

La reflexión que Todorov y Gómez-Müller proponen, -y básicamente la manera como emplean el concepto de alteridad-, será asumida en esta unidad temática para pensar la importancia que tal acontecimiento guarda en las actuales relaciones sociales entre sociedades dominantes -relativamente "nacionales"-, pueblos y comunidades étnicas subalternizadas que, hasta el presente, continúan reclamando o defendiendo el derecho a la territorialidad. Es decir, el interés en el concepto de alteridad reside en los puentes que a partir de él pueden establecerse para pensar la identidad étnica y el derecho a la territorialidad.

La unidad se segmenta en dos apartados en los que se trata, en primer lugar, el problema de la alteridad en las relaciones de dominación establecidas con la Conquista y la Colonia, y en segundo término se realizará una breve revisión de la forma como los pueblos indígenas del continente americano han reconstruido sus bases identitarias en pro de reivindicaciones de autonomía y poder territorial. Aquí, se hará mención de las experiencias de los pueblos indígenas del sur de México convergentes en el movimiento zapatista, del pueblo Aymara en el altiplano boliviano y del pueblo Mapuche cohesionado en torno a la Coordinadora Arauco Malleco (CAM) al sur del río Biobío.

Ejes temáticos Unidad 2



El problema de la alteridad en la Conquista

La perspectiva de Todorov

Todorov hace parte de la generación de intelectuales que se formaron en el decurso de la convulsionada década francesa de los años 60. En su trabajo son notables las influencias ejercidas por la lingüística estructuralista. Una de las cuestiones que más remarca es la importancia de la lengua en las relaciones sociales entre pueblos distintos. Así, suscribirá una frase de Antonio de Nebrija, que citada en su texto dice: "Siempre la lengua fue compañera del imperio". La preocupación de Todorov por el problema de la alteridad se centra especialmente en el estudio de cómo a través de la comunicación se establecen relaciones de reconocimiento recíproco. Esta idea aplicada al estudio de la Conquista se precisa en el siguiente párrafo:

Digámoslo de otra manera: en el mejor de los casos, los autores españoles hablan bien de los indios; pero, salvo en casos excepcionales, nunca hablan a los indios. Ahora bien, sólo cuando hablo con el otro (no dándole órdenes, sino emprendiendo un diálogo con él) le reconozco una calidad de sujeto, comparable con el sujeto que soy yo (Todorov, 1998, p. 143).

Aparece aquí el nexo entre comunicación como reconocimiento de la alteridad y posibilidad o ejercicio de subjetivación del otro. La inexistencia de un propósito de comunicación como reconocimiento es un signo de las pretensiones instrumentales establecidas por la Conquista a través de sus agentes administrativos, militares y religiosos sobre los pueblos “descubiertos” y sometidos a partir de 1492.

El desconocimiento de la alteridad de los pueblos indígenas figuró como una de las más importantes justificaciones ideológicas para que se llevara adelante su destrucción. Dice Todorov: “Ciertamente el deseo de hacerse rico y la pulsión de dominio, esas dos formas de aspirar al poder, motivan el comportamiento de los españoles; pero también este está condicionado por la idea que tienen de los indios, idea según la cual estos son inferiores, en otras palabras, están a mitad del camino entre los hombres y los animales. Sin esta premisa existencial, la destrucción no hubiera podido ocurrir” (Todorov, 1998, p. 157).

El alcance de tal devastación lo resume así:

“Sin entrar en detalles, y para dar sólo una idea general [aún si uno no se siente con pleno derecho a redondear las cifras), diremos que en el año 1500 la población global debía de ser de unos 400 millones, de los cuales 80 estaban en las Américas. A mediados del siglo XVI de esos 80 millones quedan 10. O si nos limitamos a México. En vísperas de la conquista, su población es de unos 25 millones; en el año 1600, es de un millón. (...) Si examinamos las formas que adopta la disminución de la población, vemos que son tres, y que la responsabilidad de los españoles en ellas es inversamente proporcional al número de víctimas que produce cada una:

1. Por homicidio directo, durante las guerras o fuera de ellas: número elevado, aunque relativamente bajo; responsabilidad directa.
2. Como consecuencia de malos tratos: número más elevado; responsabilidad [apenas) menos directa. (Todorov, 1998, 144).
3. Por enfermedades, debido al "choque microbiano"; la mayor parte de la población; responsabilidad difusa e indirecta.

Cabe aquí hacer una digresión para decir que, según García Rincón, en la historiografía colombiana autores como Juan Friede, Germán Colmenares, Darío Fajardo, Hermes Tovar Pinzón, Juan Villamarín, Luis Enrique Rodríguez, Marta Herrera Ángel, y Diana Bonnet Vélez, han dedicado importantes trabajos al estudio del declive demográfico causado por instituciones económicas como la Encomienda y la Mita (García, 2019, p. 158).

Todorov sostiene que medidas como el requerimiento, establecido en 1514 como disposición "legalizadora" de la Conquista por la Monarquía española, constituía un acto contradictorio con el ideal igualitario del cristianismo e ilegal por fundarse en premisas absurdas, y que no repercutían en la defensa de los pueblos indígenas, sino que serían hábilmente empleadas por los conquistadores para justificar el sometimiento y las matanzas.

A respecto de esto se cita a Pedro de Valdivia y a Fernández de Oviedo quienes expresaban en sus escritos que la aplicación del requerimiento iba de la mano de su gesta de barbarie. Dice el autor:

Todavía en 1550, Pedro de Valdivia informa al Rey que los araucanos, habitantes de Chile, no se han querido someter; por consiguiente, les ha hecho la guerra y, una vez que ha ganado, no ha olvidado castigarlos: "(...) de los cuales (indios) mandé cortar hasta (a) doscientos las manos y narices, en rebeldía de que muchas veces les había enviado mensajeros y hecho los requerimientos que V. M. manda" "(c Por su parte "El historiador Fernández de Oviedo, conquistador y campeón de la tesis de la desigualdad, dejó varios relatos sobre este tema. Se empieza por capturar a los indios. "E después de estar metidos en cadena, uno les leía aquel requerimiento, sin lengua o intérprete, e sin entender el lector ni los indios; e ya que se lo dijieran con quien se les leía, y al momento tiraban con ellos aprisionados adelante, e no dejando de dar palos a quien poco andaba" (Todorov, 1998, p. 159).

Como lo revelan los relatos de estos dos sobresalientes agentes de la empresa conquistadora, el requerimiento no tenía efectos en la reducción de la violencia contra los indígenas, sino que prácticamente era incorporado como un trámite de legalización en el proceso de sometimiento. Después de la institucionalización del requerimiento y sus nulos efectos en la mitigación del genocidio de los pueblos indígenas, la Monarquía expidió las polémicas Leyes Nuevas en 1542, las cuales “provocan un verdadero clamor de indignación entre los colonos y conquistadores de América” (Todorov, 1998, p 74).

En un artículo sobre la Conquista en la Provincia de Antioquía en la década de 1540-1550, época en la cual fueron emanadas las Leyes Nuevas, Saldarriaga cuenta que era práctica regular de los conquistadores contra los indígenas, el empleo de perros, cercenamiento de partes del cuerpo, la tortura y la sevicia. Dice: “les cortaban las manos, narices, mejillas y orejas; en el caso de las mujeres, se sumaba el cercenamiento de los senos (...) Cieza relata de indios a los que se les arrancaba la lengua, o que eran quemados por hacerse pasar por señores o caciques, o bien porque negaban serlo. (...) Roque Martín, criaba perros que alimentaba con pedazos de indígenas, para que, una vez crecidos, se dedicaran a cazarlos” (Saldarriaga, 2013, pp. 16-17).

La negación de la alteridad se traducían en el ejercicio de una colosal barbarie. El siguiente fragmento de Saldarriaga da cuenta elocuente de ello:

(...) cada demanda de trabajo era un campo de batalla donde se jugaban las posibilidades de sostenimiento de los españoles y de autonomía de los indígenas. Conseguir que los indios hicieran las rozas de maíz con las que se sustentara Antioquia era una empresa militar.

Un día, como alcalde ordinario de la ciudad, Bernal fue a buscar indios para que cultivaran las rozas de la ciudad⁴⁰. Se dirigió al pueblo de Conzume, cuyos indios fueron encomendados a Bartolomé Fernández, para forzarlos a trabajar. Mientras estuvo asentado en ese pueblo, maltrató a los indios porque no llevaban maíz en la cantidad pretendida. O bien la medida de Bernal era muy exigente o los indios no tenían mucho o entregaban poco para no satisfacer por completo las demandas del dominante, y, de esta manera, establecer una forma de negociación o resistencia. Tal vez como parte de esta última, ciertas personas del pueblo atacaron a algunos de los indios de servicio que iban con los españoles. Cuando Luis Bernal se percató de la ausencia de dos de ellos, comenzó una represión brutal. Sin duda, sus acciones se inscribían en una línea de acción que se venía desarrollando en la

conquista de América, y más específicamente, en el norte de la gobernación de Popayán, en donde cualquier gesto de rebeldía se castigaba con rigor extremo. Por ejemplo, cerca de Arma, los indios del pueblo de Pozo le robaron unos cerdos a un español de apellido Miranda. Según Cieza de León, Jorge Robledo mandó a Melchor Suer de Nava para que con un grupo de españoles y un contingente de indígenas de Paucura los escarmentaran: robaron y quemaron el pueblo y sus cultivos, y mataron cerca de doscientas personas⁴¹. Luis Bernal no alcanzó tales proporciones en número de vidas en su acción, si bien optó por un dramatismo nuevo en la Provincia, aunque no necesariamente en el Nuevo Reino de Granada o en las Indias Occidentales.

Luis Bernal aprovechó la noche para tomar a los indios desprevenidos mientras dormían. A la mañana siguiente, siguiendo una justicia sumaria que no parece haber conocido de averiguaciones, sino más bien de oportunidades de castigo, mandó poner cinco palos largos y puntudos en el suelo de una loma cercana al pueblo, y en cada uno ensartaron a un hombre, "metiéndoles unos palos gruesos por sus cuerpos e hincados hasta llegarles al estómago y a otros más arriba y dejándoles hincados" (Saldarriaga, 2013, p. 24).

Las Leyes Nuevas tuvieron fuerte oposición de la burocracia militar y clerical que afincaba sus esperanzas de enriquecimiento en la administración patrimonialista de la Conquista. En torno a las "Leyes Nuevas" se definieron con mayor claridad dos bandos en torno a la legitimidad de la monarquía española para continuar adelantando la Conquista. En un primer bando, apareció con gran protagonismo Fray Bartolomé de Las Casas quien abogó en defensa de los indígenas y el respeto de su derecho a gobernar sus tierras, y en un segundo bando sobresalió Juan Ginés de Sepúlveda quien apeló a lo que denominó la "guerra justa".

La postura de De Las Casas aparece sintetizada en los siguientes términos:

La solución por la que se inclina Las Casas es conservar los antiguos estados, con sus reyes y gobernadores; predicar en ellos el evangelio, pero sin el apoyo de los ejércitos; si esos reyes locales solicitan integrarse en una especie de federación presidida por el rey de España, hay que aceptarlos; sólo se aprovecharán sus riquezas si ellos mismos los proponen: "Y si los reyes de las Indias quisieren traspasar en los reyes de Castilla el derecho y señorío que tienen sobre las minas de oro y plata, perlas y piedras y las salinas (Todorov, 1998, p. 204).

Igualmente, Todorov muestra las razones que exponía Juan Ginés de Sepúlveda en 1547, quien oficiaba como cronista del Rey, para justificar la agresión militar contra los pueblos indígenas, las cuales prevalecieron en la política colonial de España:

1. Es legítimo dominar por la fuerza de las armas a los hombres cuya condición natural es tal que deberían obedecer a otros, si rechazan dicha obediencia y no queda otro recurso.
2. Es legítimo desterrar el abominable crimen que consiste en comer carne humana, que es una ofensa particular a la naturaleza, y poner fin al culto de los demonios, el cual, más que cualquier otra cosa, provoca la ira de Dios, con el monstruoso rito del sacrificio humano.
3. Es legítimo salvar de los graves peligros a los innumerables mortales inocentes que esos bárbaros inmolaban todos los años, apaciguando a sus dioses con corazones humanos.
4. La guerra contra los infieles se justifica porque abre el camino para la propagación de la religión cristiana y facilita la tarea de los misioneros.

El análisis de Todorov lleva a concluir que los ejes de la alteridad propuestos se ejercieron todos de manera negativa para los pueblos indígenas. El primer eje, que es el del valor axiológico, se fundó en una mirada del indígena como un ser inferior, aborrecible y odiado; el segundo eje, que es el de acción de acercamiento o alejamiento (plano praxeológico) se distendió en forma impositiva de los propios valores como sumisión del otro, y en el tercer eje, consistente en el reconocimiento o ignorancia de la identidad del otro (plano epistémico), lo que hubo fue una rotunda negación.

Figura 6. Ejes de la alteridad propuestos para los pueblos indígenas



Fuente: Elaboración propia a partir de Todorov

La conceptualización de Todorov sobre la alteridad en la Conquista es de gran valor, porque la situación de los pueblos indígenas hasta nuestros días se distingue por la negación de su otredad. El carácter republicano de los estados latinoamericanos no da muestras de haber repercutido favorablemente en políticas distintas a las de la asimilación cultural, el colonialismo interno y la discriminación catalogada incluso como positiva.

Gómez-Müller: la violencia colonial como negación de la alteridad

Alfredo Gómez-Müller se plantea la cuestión de la alteridad desde la perspectiva de la ética en la cual se establecieron las relaciones entre colonizadores y colonizados. La respuesta que prefigura la cuestión es la de la prevalencia de la violencia por los poderosos sobre los débiles. Dice al respecto:

Desde una aptitud negadora de la alteridad como tal, se legitima la destrucción del otro en nombre de la verdad (en la perspectiva de Ginés de Sepúlveda, el sentido cristiano de la existencia), y la ética se torna en violencia. Violencia simbólica del no reconocimiento de otro, pero también, a partir de esta violencia fundamental, violencia legitimadora del genocidio, la expropiación y la reducción a la esclavitud (Gómez-Müller, 1997, p. 6).

Ginés de Sepúlveda fue el principal representante del ejercicio de la violencia como mediación de la Conquista. Con base en argumentos teológicos sostenía que se trataba de una "ley divina" que debía observarse siempre. Según él:

Siendo por naturaleza siervos los hombres bárbaros, incultos e inhumanos, se niegan a admitir la dominación que les traería grandísimas utilidades, siendo, además, cosa justa, por derecho natural, que la materia obedezca a la forma, el cuerpo al alma, el apetito a la razón, los brutos al hombre, la mujer al marido, los hijos al padre, lo imperfecto a lo perfecto, lo peor a lo mejor, para bien universal de todas las cosas (Gómez-Müller, 1997, p. 8).

La condición diferente de los pueblos indígenas es comprendida por Ginés de Sepúlveda como una condición de inferioridad a partir de la cual la dominación aparece legitimada. En este sentido, la diferencia se erige como una especie de condena. Explica Gómez-Müller:

La representación del ser-otro esbozada por Sepúlveda se define, fundamentalmente, por su carácter privativo: el otro es aquel que no hace como yo hago, aquel cuyo cuerpo -color, tamaño, rasgos faciales, cabello- no es como el mío. La mismidad aparece, así como horizonte de comprensión del otro: de una comprensión de entrada distorsionada, puesto que el ser que aparece no es propiamente el otro en su otredad, en su determinación positiva propia, sino un ser que no es como yo o como nosotros. La alteridad es la alteración de la mismidad (Gómez-Müller, 1997, p. 10).

Para la gesta, pretendidamente civilizatoria, emprendida por España, la alteridad fue un hecho abominable. La elaboración de una imagen del otro como bárbaro legitimó las más feroces tropelías llevadas a cabo en nombre del progreso, la fé cristiana y la civilización. Los pueblos indígenas reprimidos en su condición cultural reaccionaron generalmente resistiéndose a la violencia.

En el caso de territorios como el de la actual Colombia, hubo intelectuales muy influyentes, como José María Samper, que ya en la época republicana, reprodujeron el canon de la inferioridad y el sometimiento como base de la construcción de la Nación.

“Por un lado la civilización, por otro la barbarie. A la primera pertenecen la pureza “racial”, la riqueza, lo opulento, la belleza, lo refinado, la nobleza, lo ilustrado, lo estimable, lo espléndido, lo digno de Europa, las clases “superiores de la sociedad”. A la segunda, lo “racialmente” impuro, la fealdad, lo pobre, lo insalubre, lo terrible, la imbecilidad, lo despreciable. En Colombia, el tipo humano bárbaro es el indígena, el negro y el zambo; el tipo civilizado, “racialmente” más puro, se halla concentrado en las altiplanicies del interior, esto es, en las regiones de clima templado y frío donde habita principalmente, el “blanco de origen español” y donde las poblaciones más refinadas producen obras literarias. Samper establece una estrecha relación entre la estratificación “racial” y la estatificación social. Más aún, la estratificación humana es correlativa de la estratificación del relieve físico del país (Gómez-Müller, 1997, p. 15).

El análisis que realiza Gómez-Müller lo lleva a plantear que “el hombre autóctono de América no fue precisamente descubierto en 1492: en el encuentro físico de los dos mundos no hubo necesariamente revelación de la alteridad”.

El rechazo por considerar a los pueblos indígenas como otros y su transfiguración en barbaros objeto de guerra de aniquilamiento implicó la negación de la alteridad. La obsesión por la mismidad agenciada por la Colonia dio lugar a la política del blanqueamiento racial como la forma

más expedita para la superación, en el transcurso del mestizaje, de los estigmas impuestos a la luz de la imagen del bárbaro.

En las postrimerías del régimen colonial, el propio Estado instituyó un sistema mediante el cual se podía ser dispensado de la categoría mestizo y, por consiguiente, ser reconocido como "blanco". A cambio de determinada suma de dinero, las autoridades podían conceder tales dispensas, denominadas gracias al sacar. Una ordenanza real del 10 de febrero de 1795 precisa las tarifas: 500 reales de vellón para ser eximido de la condición de pardo [mulatos y, en ciertos casos, todo tipo de mestizo], 800 para la condición de quinterón (1/5 de sangre no blanca). No obstante, para el conjunto de la población mestiza, todas estas exenciones y privilegios resultaban difíciles de obtener (Gómez-Müller, 1997, p. 19).

El grado de "blancura" de los individuos aparece como el principal criterio de regulación de los intercambios sexuales entre las diversas castas. Un vocabulario muy preciso determina el grado de "blancura" de las castas: se distinguen así los zambos, zambaigos (zambo + indígena) y zambos prietos (zambo + negro, grado cero de "blancura"); los tercerones (blanco + mulato), cuarterones (blanco + tercerón), salta atrás (tercerón + mulato), coyotes (mestizo en sentido estricto + tercerón), quinterones (blanco + cuarterón), cuarterones salta atrás (negro + tercerón) y quinterones salta atrás (negro + cuarterón). En la nomenclatura mexicana de las castas figuran el calpan mulato (zambo + mulato), el tente en el aire (calpan mulato + zambo), el no te entiendo (tente en el aire + mulato) y el ahí no estás (no te entiendo + indígena).

La política de blanqueamiento se complementó con medidas legales tendientes a prevenir el mestizaje y a la postre la pérdida de "la blancura" racial.

En 1776, el Estado español da una expresión jurídica definitiva a esas barreras con la institución de la real pragmática sobre matrimonios. Buscando conservar la homogeneidad racial y cultural del reducto "blanco", la pragmática otorga un carácter jurídico a la noción de limpieza de sangre y, correlativamente, instituye la desigualdad de sangre como motivo legal de oposición al matrimonio. En la Nueva Granada, la aplicación, a partir de 1778, de la real pragmática suscita múltiples procesos de oposición matrimonial por causa de desigualdad étnica (Gómez-Müller, 1997, p. 20).

En la era republicana, el ideal del blanqueamiento negador de la alteridad de los pueblos originarios se conservó en los proyectos educativos y de desarrollo social alentados por los precursores, como Domingo Sarmiento, Juan Bautista Alberdi y José María Samper, de las distintas naciones criollo-latinoamericanas.

Sobre tales bases históricas, el problema de alteridad se conserva latente en el siglo XXI, en especial, en los países en los cuales los pueblos indígenas han logrado resistir mejor al avasallamiento impuesto por las lógicas del “blanqueamiento” agenciadas en nuestra época por el capital.

La negación de la alteridad alcanzó una importancia notable en la configuración de la nación colombiana. Así lo expone Gómez-Müller al mencionar el pensamiento de Miguel Antonio Caro, quien fungió como una de las luminarias del conservadurismo que se asentó hegemónicamente en las últimas décadas del siglo XIX, según él: “las tribus salvajes” debían ser “domesticadas por las misiones de jesuitas”.

Según su esquema de “república cristiana”, la condición social y económica de las grandes mayorías excluidas debía permanecer inalterada, puesto que todo cambio significaría un atentado contra el orden impuesto por la Providencia. A diferencia de De Las Casas, sostiene Caro que la inferioridad del otro es ontológica-metafísica y que su pobreza, incluso en sus formas más extremas, no pone en tela de juicio el orden fundamental del universo. Y puesto que la pobreza material ha de existir siempre, “... ¿qué vale darle al pobre la ciencia de su pobreza y la conciencia de sus derechos a ser rico, si no se le da la filosofía de su desgracia? Y la filosofía de su desgracia sólo la religión puede dársela” (Gómez Müller, 1997, p. 26).

El tratamiento que Todorov y Gómez-Müller realizan del problema del otro en la Conquista y sus extendidas prolongaciones coloniales y republicanas, configura un marco de análisis sociológico adecuado para problematizar sobre la manera como en el siglo XXI se establecieron las relaciones sociales entre las sociedades relativamente nacionales de los países latinoamericanos y los pueblos indígenas que prosiguen resistiendo en busca de sus identidades culturales.

En el siglo XXI, las sociedades dominantes guiadas por paradigmas desarrollistas adelantan modelos productivos que apelan a una intensiva apropiación y valorización territorial. La puesta en marcha de tales modelos crea grandes conflictos territoriales ya que implica despojos sobre las comunidades rurales, muchas de ellas originarias. Esta tensión social y política da lugar a una recuperación del concepto de alteridad para pensar los derechos culturales y territoriales de los pueblos indígenas.

A continuación, se realiza una sucinta revisión de algunas experiencias que en el siglo XXI muestran la vigencia del problema de la alteridad y su fuerte articulación con las históricas reivindicaciones territoriales de los pueblos indígenas.

Identidad y territorio en las luchas de los pueblos indígenas de AbyaYala⁴

Las relaciones de producción que desarrollan los pueblos indígenas se distinguen por su fuerte arraigo territorial. A partir de allí, se estructuran los elementos constitutivos de la identidad cultural (pertenencia comunitaria). Este hecho fue reconocido en 1989 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mediante el Convenio 169. Este documento reconoce que los pueblos indígenas se encuentran abocados a la extinción fruto de la expansión del desarrollo capitalista, y por ello convoca a los estados a tomar medidas referidas al respeto cultural y territorial de los pueblos que aún resisten al arrasador empuje del sistema de producción capitalista sobre los territorios.

Actualmente hay pueblos indígenas en toda América Latina, siendo muy significativa su presencia en regiones como los Andes (Bolivia, Perú y Ecuador), la Amazonía (Brasil, Perú, Colombia, Venezuela), el Chaco paraguayo, México y Guatemala. A continuación, se resaltarán algunas experiencias significativas de luchas territoriales dadas por algunos de estos pueblos en décadas recientes.

⁴ *Abya-Yala es el término que los pueblos indígenas del continente han recuperado para referirse a América.*

Katarismo: memoria y construcción de poder en el pueblo Aymara del altiplano boliviano

Para contextualizar muy brevemente la condición del pueblo Aymara que habita principalmente en el altiplano de La Paz (Bolivia) cabe mencionar dos acontecimientos históricos: el primero, que para la época de la Conquista del Perú el pueblo Aymara era un pueblo en resistencia frente al poder del Inca y el segundo que, simultáneo con el levantamiento de Tupac Amaru en el Perú, se produjo en La Paz el levantamiento de Tupac Katari. Es decir, el pueblo Aymara ha sido una nación indígena con una larga trayectoria de afirmación identitaria y resistencia ante poderes avasalladores.

En el siglo XXI el pueblo Aymara viene experimentando un renacimiento cultural. Al decir de dirigentes sociales como Quispe-Felipe (2012, p. 37) el Pachakutik que, traducido al contexto cultural predominante se trata de un renacimiento o retorno a un tiempo luminoso. La memoria del levantamiento de Katari ha sido tan potente en Bolivia que, desde los años 1970, se desarrolló un movimiento katarista que ha derivado en diversas tendencias en el curso de medio siglo. Un referente puntual sobre el despliegue de dicho movimiento social lo constituyó el Manifiesto de Tiwanaku (1973).

La memoria del levantamiento de Katari ha sedimentado en la construcción de un arquetipo de movilización y lucha indígena por el poder político. La frase de Katari, antes de ser descoyuntado por los españoles en la plaza pública; "yo muero hoy, pero mañana volveré convertido en miles" funciona como una perenne convocatoria que traza un plan. Como se sostiene en la tesis:

La movilización alteña en la guerra del gas Bolivia 2003", "El katarismo ha sido un pensamiento con el cual se identifican los Aymaras del altiplano, siendo muy fuerte en municipios como Warisata, Sorata y Achacachi, del departamento de La Paz, donde ocurrieron los levantamientos de abril de 2000, y de junio septiembre de 2001. Actualmente, se inscribe en el reclamo de autonomía territorial sobre el derecho a darse formas de gobierno con base en su sistema de usos y costumbres, realizando una revalorización de la identidad y la cultura originaria (Martínez, 2005, p. 141).

Las luchas del pueblo Aymara forman parte de lo que podría ser un auge de la movilización indígena andina por el buen vivir, de la cual hacen

parte las movilizaciones acaecidas en países vecinos como Perú y Ecuador. Los pueblos indígenas que comparten el horizonte del buen vivir como reivindicación cultural plantean que este concepto tiene más sentido que nociones como desarrollo. El buen vivir supone la incorporación de prácticas productivas comunitarias que consideran la naturaleza como ámbito matriz de la humanidad, dando lugar a lo que ha denominarse "pachamamismo".

Las comunidades aymaras defienden la vigencia del Ayllu, del Ayni (rotación de cargos de poder en la comunidad), de las Markas y del Apthapi (comer en comunidad). Según Patzi "lo que se resiste al avance del mercado capitalista y la dominación estatal son las prácticas políticas comunitarias, los sistemas de manejo productivo, y las prácticas rituales" (Martínez, 2005, 142).

La guerra del gas, como se le conoció al movimiento social de octubre de 2003 en la ciudad de El Alto, catapultó al gobierno neoliberal de Gonzalo Sánchez de Losada, abriendo paso a un nuevo período histórico en el que el imaginario de redención de los oprimidos surca el horizonte político. De este modo, en 2005, las elecciones presidenciales fueron ganadas por Evo Morales, dirigente cocalero del Movimiento al Socialismo (MAS), abriéndose el espectro político a una serie de reformas entre las que sobresale la reforma del Estado llevada a cabo por la Asamblea Constituyente (2009). Dicha Asamblea elaboró una nueva Constitución Política en la que los derechos de los pueblos indígenas son formalmente reconocidos.

La nueva Constitución establece que el Estado boliviano es plurinacional, comunitario y con autonomías indígenas originario campesinas (autogobierno), reconoce los idiomas de los pueblos indígenas como idiomas oficiales, asume la whipala -bandera indígena- como símbolo, aboga por una educación intercultural, concibe la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, crea una jurisdicción indígena originaria campesina, y declara como indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible la propiedad colectiva o comunitaria de los territorios indígenas, entre los aspectos más significativos.

Este conjunto de definiciones constitucionales representa en lo inmediato la configuración de nuevas condiciones para la construcción de poder

popular por las comunidades indígenas. En la larga duración histórica, el empoderamiento hacia el cual se encaminan los pueblos indígenas del altiplano significa la consolidación de la alteridad en el ejercicio político.

El zapatismo: memoria y territorio en lucha de los pueblos indígenas del Sur de México

El día primero de enero de 1994 el estado sureño de Chiapas (México) vivió el levantamiento de los pueblos indígenas. Un acontecimiento sorprendente, de doce días encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, su objetivo era terminar con el gobierno de la época y establecer una democracia participativa. La rebelión de Chiapas, como se le denominó, estremeció a la sociedad mexicana, recordándole que aún existían pueblos indígenas y que estos estaban situados por fuera del sistema político. Ello acontecía, a pesar del pretendido carácter indigenista de la Constitución Política de 1917. ¿Qué ocurría entonces? ¿Cómo era posible que después de tantas décadas los pueblos indígenas se manifestaran reclamando autonomía, tierra y libertad?

La explicación de la rebelión de Chiapas pasa por comprender que la temporalidad de los pueblos indígenas sigue un ritmo histórico propio, que es muy distinto al del ritmo dominante que imponen los procesos de la circulación y la acumulación de capital a escala global. En gran medida en resistencia a la imposición de tales ritmos, los pueblos indígenas se han rebelado siempre. Cuando los pueblos indígenas defienden su cultura, defienden un tiempo, una forma específica de reproducirse, relacionarse y existir. La cultura es una trama en la que convergen lenguas, simbologías, religiones, identidades, territorialidades, prácticas productivas, formas de organización de la vida comunitaria, entre otras cuestiones.

En 1994, las políticas del estado mexicano al ingresar en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) notificaron la apertura de un nuevo ciclo de violencias contra el tiempo de los pueblos indígenas, anunciándoles a la postre su definitivo exterminio. Ante este emplazamiento, los pueblos indígenas del Sur mexicano estallaron. Convergieron

en el movimiento zapatista (zapatista por Emiliano Zapata dirigente histórico de la revolución y referente principal del agrarismo), pueblos mayas de distintas vetas: tzotziles, tzeltales, mames, choles, y tojolabales.

La reivindicación de estos pueblos, en ejercicio del derecho a la autonomía territorial, consistió en la manifestación de un rotundo rechazo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Para los pueblos indígenas la incorporación de México en este tratado con los Estados Unidos significaba no solamente la abdicación de la soberanía sino la entrega del territorio a las grandes corporaciones capitalistas históricamente prestas a tomar los recursos de la Selva Lacandona y las regiones del Sur mexicano.

El movimiento indígena del Sur mexicano encontró en enero de 1994 la oportunidad propicia para denunciar, entre otras cosas, la desnacionalización del país a manos del TLCAN, la avanzada mercantilista presente a la consideración del territorio, la ausencia de democracia, dada la exclusión de las grandes mayorías de las decisiones asumidas por los gobernantes pertenecientes al corporativo Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la negación de la territorialidad a los pueblos originarios.

Mediante frases como: "nunca más un México sin nosotros" o "somos la rebelión de los hombres verdaderos", el movimiento indígena manifestó su inconformidad y su exigencia de reconocimiento en una sociedad democrática y plurinacional. La aseveración acerca del carácter verdadero de los hombres que conforman los pueblos indígenas puede entenderse como el cuestionamiento de la identidad derivada de los procesos de mestizaje en contraste con la identidad originaria de los pueblos lacandones. Esta cuestión fue brillantemente analizada por Octavio Paz en "El laberinto de la soledad" (1950); en esta obra Paz sostiene que la afirmación de la identidad del mexicano ha sido históricamente problemática.

El mexicano no quiere ser ni indio, ni español. Tampoco quiere descender de ellos. Los niega. Y no se afirma en tanto que mestizo, sino como abstracción: es un hombre. Se vuelve hijo de la nada. Él empieza en sí mismo. Esta actitud no se manifiesta nada más en nuestra vida diaria, sino en el curso de nuestra historia, que en ciertos momentos ha sido encarnizada voluntad de desarraigo. Es pasmoso que un país con un pasado tan vivo, profunda-

mente tradicional, atado a sus raíces, rico en antigüedad legendaria si pobre en historia moderna, sólo se conciba como negación de su origen (Paz, 1998, p. 36).

Dice Paz que el mexicano no se identifica con Cortés (símbolo de la conquista) ni tampoco con Marina (La Malinche, símbolo de la entrega al extranjero). En su texto, Paz desarrolla un agudo análisis sobre el significado del término "hijos de la chingada", en el cual se resume para él todo el apesadumbramiento cultural del mexicano. En este sentido, la expresión "hombres verdaderos" adquiere el sentido de ser una expresión que supone la existencia de "hombres falsos", quienes serían la multitud de mexicanos truncados históricamente en la definición afirmativa (efectivamente querida) de su identidad.

Desde 1994, el movimiento indígena mexicano ha cobrado voz, y a pesar de la negativa gubernamental a reconocer el derecho a la autonomía en los términos exigidos por el movimiento indígena, ha avanzado en la construcción fáctica de formas de gobierno propias, denominadas como Juntas de Buen Gobierno, las cuales se distinguen por el carácter deliberatorio, asambleario y democrático.

El académico Héctor Díaz Polanco, que es uno de los mayores conocedores de la cuestión indígena en México, asegura que la autonomía reivindicada por los pueblos indígenas tiene que traducirse en su empoderamiento, en este sentido precisa seis aspectos sobre los cuales, esta habría de discurrir:

Este empoderamiento implica mínimamente que las colectividades concernidas (en nuestro caso las indígenas):

1. sean reconocidas como pueblos o grupos con identidades propias;
2. tengan autoridades propias, elegidas libremente (que no quiere decir a la buena de Dios) por las mismas colectividades; esto es, que puedan constituir su respectivo "autogobierno", cuyas características, instancias administrativas, etc., estén claramente normadas en el marco de la juridicidad del Estado;
3. se les reconozca un ámbito territorial propio que, desde luego, va más allá de la demarcación de las tierras como parcelas o unidades productivas;
4. adquieran las facultades y competencias para preservar, en lo que consideren neces-

rio, y para enriquecer e incluso cambiar o ajustar en lo que acuerden como imprescindible, sus complejos socioculturales (lenguas, usos y costumbres, etc.);

5. puedan participar en las instancias u órganos de decisión nacional y local;
6. finalmente, que los pueblos que se benefician del régimen autonómico puedan manejar los recursos propios y recibir los recursos nacionales en ejercicio de un federalismo cooperativo y solidario, todos ellos imprescindibles para que sus órganos y autoridades realicen las tareas de gobierno y justicia que el propio orden legal les asigna.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), como se le conoció a la expresión militar con la que irrumpió el movimiento indígena, no se propuso tanto una toma del poder político del Estado sino la demostración de la subjetividad política de los pueblos indígenas. En este sentido, el movimiento indígena zapatista es un movimiento por la alteridad. Por el reconocimiento de las culturas, las identidades y las territorialidades de las comunidades.

La lucha del pueblo Mapuche por la recuperación de los territorios originarios

Como los Aymaras, el pueblo Mapuche se ha distinguido por una larga historia de resistencia a la opresión. Su combate a la Conquista se tradujo en acuerdos en los que la Monarquía respetaba sus territorios al sur del río Biobío. En la era republicana tales compromisos fueron desconocidos por el "colonialismo interno" imperante y la situación del pueblo mapuche se ha distinguido por la constante desposesión territorial.

Partiendo de la definición de los Mapuche como "gente de la tierra", su alteridad se define territorialmente; es la afirmación de dicha alteridad históricamente negada por el Estado la que hoy se halla presente como fundamento de sus procesos organizativos y de movilización social. La negación de la alteridad ejercida históricamente por la sociedad dominante y aplicada en medidas de envilecimiento sistemático del pueblo Mapuche viene siendo fuertemente contestada en el transcurso del siglo XXI. En este proceso, el Estado ha insistido en el empleo de las formas de ocupación, represión y la judicialización como mecanismos de mediación del conflicto.

Según la continuidad de esta situación Díaz Gajardo plantea ocho aspectos que dan forma a la política estatal con respecto al pueblo Mapuche; dice: "La exclusión del pueblo mapuche del proyecto de nación es el resultado de la acción conjunta de:

1. Un imaginario negativo creado por el mito salvaje del araucano de las crónicas de los primeros siglos coloniales.
2. La necesidad de ocupar económicamente la Araucanía, dentro del programa modernizador del Estado, que le asignó la categoría de 'enemigo' a la otredad indígena.
3. El aparato legal y burocrático avasallador que coartaba, delimitaba y reducía década tras década el territorio que los mapuches podían habitar.
4. El poder militar que avanzaba la línea de Frontera dejando una estela de desolación y muerte.
5. Los colonos extranjeros que reemplazan a los mapuches como legítimos moradores de las tierras de Arauco.
6. La seducción del progreso, manifestada en una serie de adelantos tecnológicos que buscaban encandilar a los indígenas en un acto de conversión modernizadora y civilizadora.
7. El fuerte disciplinamiento social y psicológico que la amalgama de factores, nombrados anteriormente, ejercían sobre los indígenas y que eran transmitidos por medio de la prensa a la sociedad nacional.
8. El miedo y la amenaza que el mapuche representa para la vida fronteriza, y la prensa se encarga de difundir a toda costa (Díaz, Gajardo, 2004, p. 24).

Bajo las coordenadas del neoliberalismo, el Estado chileno, tanto en dictadura como en democracia, ha oficiado como un agente impulsor del despojo territorial a los pueblos mapuche. Este proceso se ha profundizado como resultado de la política estatal de construcción de embalses hidroeléctricos en las cuencas hidrográficas del sur del país, de la avanzada del establecimiento de grandes proyectos forestales y la explotación intensificada de la pesca. Como lo expresa Pineda:

es el Estado

El que articula los modos de propiedad y gestión de la tierra y territorio acordes para incentivar el funcionamiento del mercado en contradicción con las formas mapuches de reproducción social basadas en las economías de subsistencia. Por otro lado, desde el

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

ámbito estatal se produce el desconocimiento de otras maneras de gestión y gobierno de lo común. Por último, la integración genera un proceso de desconocimiento, desprecio y olvido de otros elementos étnicos como la historia propia, los conocimientos, saberes tradicionales y populares, así como la propia identidad de pueblo (Pineda, 2014, p. 110).

Este estado de cosas ha propiciado las condiciones para la reorganización del pueblo mapuche en torno a las reivindicaciones territoriales, entre las cuales se encuentran: la defensa del territorio ante la avanzada de los megaproyectos, la recuperación de las tierras arrebatadas a manos del capital transnacional establecido en la región y la lucha por la autonomía entendida como autogobierno de la nación mapuche.

En este proceso, de unas cuatro décadas ya, la revitalización de la cultura ha desempeñado un papel fundamental pues ha sido la arcilla con la que se las voluntades individuales y las comunitarias se han aglutinado.

El pueblo mapuche ha reafirmado su existencia volviendo a ubicar en la vida cotidiana el papel de los longko (cabeza jefe de una comunidad), los werken (vocero de una comunidad), la machi (autoridad sanadora) y los weichafe (guerreros). También, como lo expresa Pairican se ha producido "una descolonización de nombres y apellidos: los nuevos nacimientos reciben nombres en mapuzungun". En el presente la Wenüfoye (bandera mapuche) hondea en las luchas sociales que se viven en Chile.

Según el poeta Elicura Chihualif, la vida de los mapuches:

...se afirma en dos grandes normas que regulan a la gente entre sí y a la gente con el medio natural que lo rodea. Son los conceptos de "Nor y Az". El primero refiere a las pautas de la relación que debe tener la gente con la naturaleza y sus componentes, mientras que el segundo apunta al reconocimiento y la determinación del origen biológico y familiar de cada mapuche (Pairican, 2001, p. 139).

En el siglo XXI, la movilización del pueblo mapuche en busca de su territorialidad modificó sus formas de lucha y dio paso a la ocupación de tierras apropiadas o concesionadas a grandes empresas. Dice Pairican que:

...desde principios de 2021, el movimiento mapuche partidario de la autodeterminación,

encabezado por la Coordinadora de Comunidades en Conflicto AraucoMalleco (CAM), Resistencia Mapuche Lafkenche (RML), Resistencia Mapuche Malleco (RMM) y Weichán Auka Mapu (Lucha del Territorio Rebelde), impulsó una oleada de “recuperaciones de tierras”, que incluyó el uso de la violencia política contra maquinarias y camiones forestales, y también el incendio de casas de agricultores y cabañas de turismo (Pairican, 2001, p. 137).

Sobre la conformación del movimiento mapuche, Pineda (2014) asevera que este “es un complejo conglomerado de procesos urbanos y rurales, comunitarios y organizativos, etnopolíticos y etnoculturales, representados en una amplia constelación de plataformas organizativas, coordinaciones, comunidades y proyectos mapuches” (Pineda, 2014, p. 110).

En el movimiento mapuche contemporáneo existen al menos seis procesos de expresión:

- a.** Numerosos grupos estudiantiles representados en casas, organizaciones, federaciones y colectivos de estudiantes mapuches, especialmente en centros urbanos universitarios.
- b.** Un diverso proceso asociativo local, etnocultural y agroproductivo rural.
- c.** Un importante conglomerado de organizaciones mapuches urbanas con un fuerte contenido etnocultural; destaca a la vez en el sector mapuche urbano (hoy mayoritario al interior de dicho pueblo) la presencia y crecimiento de una intelectualidad étnica.
- d.** Comunidades en resistencia al despojo y en defensa de la tierra, el territorio y los bienes naturales, opositoras a los efectos de megaproyectos de infraestructura, energéticos o contaminantes.
- e.** Coordinaciones etnopolíticas, inter y supracomunitarias en demanda de reconocimiento multicultural y plurinacional.
- f.** Comunidades en conflicto por territorios ancestrales, disputa de posesión, tenencia, gestión y propiedad de la tierra. (pineda, 2014, 111).

En lo transcurrido del siglo XXI, el pueblo Mapuche ha experimentado un complejo proceso de resurgimiento en el que es decisiva la recuperación identitaria como baluarte de la afirmación. En ella, el territorio es condición esencial, puesto que las formas de reproducción de la vida social entre sus comunidades se encuentran ligadas al uso de los bienes comunes provistos por la naturaleza.

Referencias

- Comunidad indígena y revolución en Bolivia: el pensamiento indianista-katarista de Fausto Reina y Felipe Quispe, Fabiola Escárzaga, Revista Política y Cultura, No. 37, primavera 2012.
- Díaz Gajardo, Víctor (2004) Disciplinamiento, miedo y control social: los “otros” dispositivos de poder en la ocupación de la Araucanía, Estudios Interdisciplinarios de América Latina, Volumen 15 No. 2, Universidad de Tel Aviv.
- Díaz Polanco, Héctor (2001) La autonomía indígena y la reforma constitucional en México, en El zapatismo y los derechos de los pueblos indígenas, Observatorio Social de América Latina, CLACSO, Buenos Aires.
- Gabilondo, Ángel (2001) La vuelta del otro Diferencia, identidad, alteridad, Trotta, Madrid.
- García Rincón, Leonardo Fabián (2019) Trabajo y castigos laborales a los indios de Pamplona del Nuevo Reino de Granada, siglo XVII, Anuario de Historia Regional y de las Fronteras, vol. 24, Número 1, 2019, enero-junio, pp. 155-175 Universidad Industrial de Santander.
- Gómez-Muller (1997) Alteridad y ética desde el descubrimiento de América, Akal, Madrid.
- Manifiesto de Tiwanako, La Paz 1973, Centro de Coordinación y promoción campesina Minká.
- Martínez Torres, José Honorio (2005) La movilización alteña en la guerra del gas Bolivia 2003, Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM, México.
- Pairican, Fernando (2021) Los horizontes autonomistas del movimiento mapuche, Revista Nueva Sociedad No.295, Caracas.
- Paz, Octavio (1998) El laberinto de la soledad, Fondo de Cultura Económica, España.
- Pineda, César (2014) Mapuche: resistiendo al capital y al Estado. El caso de la Coordinadora Arauco Malleco en Chile, Revista Latinoamérica No.59, UNAM, México.
- República de Bolivia (2009), Constitución Política del Estado, Asamblea Constituyente, Honorable Congreso Nacional, La Paz.

Saldarriaga Escobar, G. (2013) La loma de los empalados y la tierra de nadie: frontera y guerra en la Provincia de Antioquia 1540-1550, Historia crítica No.49, Universidad de los Andes, Bogotá.

Samoná, Leonardo (2005) Diferencia y alteridad después del estructuralismo, Akal Madrid.

Todorov, Tzvetan (1998) La Conquista de América El problema del otro, Siglo XXI, México.



Gobiernos y Entidades Territoriales Indígenas y raizales

Carlos José Charry Rojas⁵

En este apartado se estudian las entidades territoriales indígenas y raizales creadas mediante el reconocimiento de la diversidad étnica. Además, se analiza la manera en que los miembros de estas minorías interactúan con las autoridades nacionales en el ámbito de la administración pública y la manera en la que se organizan internamente para gestionar los asuntos propios y los que exigen algún tipo de intercambio o coordinación con las instituciones del Estado. La presente unidad aborda los territorios de las minorías étnicas, permitiendo diferenciar las categorías afines e incluso separar un tipo de territorio que siendo colectivo no es ancestral o viceversa.

Con el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y la exigencia de protegerla (Artículo 7), se otorgan una serie de derechos a las minorías étnicas, teniendo especial interés para esta unidad, los relacionados con las tierras colectivas y las entidades territoriales indígenas. El Artículo 63 reconoció los resguardos indígenas como territorios inalienables, imprescripti-

5 Profesional con formación en Administración Pública y con pericia en entidades territoriales departamentales y municipales. Magister en Administración Pública. Docente universitario con amplia trayectoria. Capacitador, asesor y consultor en formación ciudadana, derechos humanos, gestión pública y planeación para el desarrollo. Asesor y consultor en la implementación y articulación de políticas públicas, programas y proyectos para las minorías étnicas y demás grupos sociales, sujetos de la acción positiva del Estado. Docente Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.

bles e inembargables, lo cual fue ratificado por el Artículo 329 que reafirma su condición de territorios de propiedad colectiva y no enajenable.

Además, reconoció la posibilidad de conformar entidades territoriales indígenas, cuya delimitación se hará por el Gobierno nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, con sujeción a lo dispuesto en una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Así mismo, la Constitución reconoció a las comunidades afrocolombianas como pueblo -con un conjunto de derechos colectivos- que forma parte de la diversidad étnica y cultural de la Nación, por primera vez reconocida constitucionalmente. Tales derechos se desarrollan mediante la Ley 70 de 1993 que otorga el reconocimiento a los derechos colectivos sobre tierras.

En cuanto al territorio del pueblo raizal es determinado por los usos y la práctica tradicional o ancestral y comprende todo el territorio geográfico correspondiente al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, abarcando el espacio terrestre y marino que los circunda. Incluye las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina, los cayos Johnny Cay, Haines Cay, Rose Cay, Cotton Cay, Rocky Cay, la barrera arrecifal que circunda las islas de San Andrés, Crab Cay, Tree Brothers, la barrera Arrecifal de Providencia, Queena, Roncador, Serrana, Serranilla y demás territorios que los ancestros establecieron en tres grandes sectores: The Hill, North End y San Luis (Asamblea Departamental de San Andrés, 2016).

La importancia de esta unidad radica principalmente en que estudia las discusiones sobre la conformación de dichos territorios, la distinción de su reconocimiento a partir de sus particularidades y distintas denominaciones, lo que conduce al análisis de su reconocimiento desigual, lo que está exigiendo el análisis de juristas y expertos en este tema.

El otro asunto de interés es permitir a los estudiantes de administración pública que conozcan el debate relacionado con la creación de las Entidades Territoriales Indígenas -ETI- y los infructuosos intentos para desarrollarlos, dadas las resistencias de ciertos sectores políticos que ven con preocupación la creación de dichos territorios porque podrían poner en

riesgo el dominio político administrativo que han detentado sobre extensos territorios del país.

Planteado lo anterior, surgen las preguntas que guían la unidad:

¿Cuáles son los territorios ancestrales existentes y reconocidos en Colombia?

¿Cuáles son las consecuencias para las demás minorías étnicas, el hecho que solo se reconozcan entidades territoriales para las comunidades indígenas?

¿Cuáles han sido las dificultades legales, técnicas y administrativas para materializar la creación de las ETI?

¿Cuáles son las diferencias las formas de gobierno propio en una ETI y en un territorio raizal?

El método en el que se apoya la reflexión es la síntesis documental o bibliográfica, apoyado en una visita de campo a un resguardo o a una asociación de cabildos y autoridades tradicionales que hayan dado el paso al reconocimiento de los territorios indígenas.

La unidad presenta algunos antecedentes generales de los territorios ancestrales, los aspectos conceptuales que distinguen unos y otros territorios, la forma como se organizan internamente para gestionar los asuntos propios y los que exigen algún tipo de intercambio o coordinación con las instituciones del Estado.

Situación problema

El Estado colombiano es firmante y garante del Convenio Número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76 Conferencia General de la OIT. El Artículo 13 del Convenio 21 de 1991 establece en su Artículo 13, lo siguiente: "La utilización del término "tierras" en los Artículos 18 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera".

En concordancia con este tratado, la Constitución Política de 1991 incluyó varios artículos orientados a reconocer y proteger la diversidad de la nación colombiana. En esta forma, el Artículo 7 dice que: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana". Esta diversidad incluye las minorías indígenas, negras o afrodescendientes, raizales, Rom y palenques.

El articulado contiene varias disposiciones tendientes a proteger sus derechos y su cultura, garantizando el reconocimiento y la protección de sus lenguas y dialectos a los que reconoce también como oficiales en sus territorios (Artículo 10). Otro artículo para tenerse en cuenta es el relacionado con el reconocimiento a sus tierras comunales y resguardos, a los cuales les otorga un estatus de inalienables, imprescriptibles e inembargables (Artículo 63); mientras que a los indígenas les reconoció que sus autoridades pudieran actuar como jueces en su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes (Artículo 246).

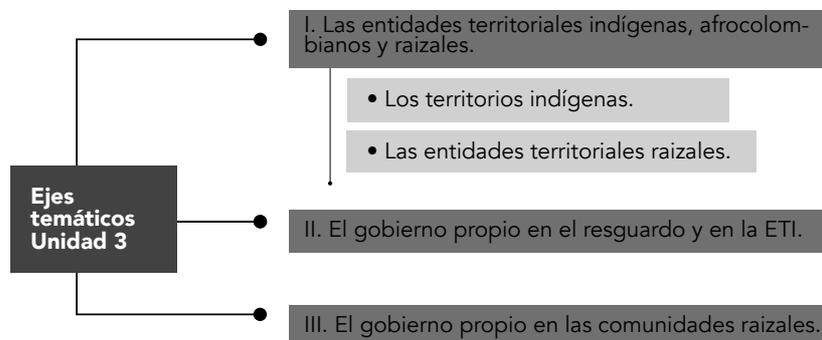
La constitución también creó las Entidades Territoriales Indígenas -ETI-, a las cuales las dotó de autonomía para la gestión de sus intereses, les reconoció que pueden gobernarse por autoridades propias, administrar recursos y establecer tributos y participar en las rentas nacionales (Artículo 287). Estableció, además, que los territorios indígenas estarán gobernados por Consejos según sus usos y costumbres, los cuales tendrán a su cargo velar por el cumplimiento de las leyes, diseñar políticas, planes y programas de desarrollo económico y social en su territorio, promover y supervisar las inversiones públicas, percibir y distribuir sus recursos, velar por los recursos naturales, coordinar programas y proyectos, y colaborar con el mantenimiento del orden público (Artículo 330).

Las normas posteriores que desarrollaron este articulado reconocieron a los "cabildos indígenas" como unas "entidades públicas de carácter especial", encargadas de gobernar a los indígenas y administrar sus territorios.

Pese al marco amplio legal protector de derechos, el desarrollo normativo no ha sido el esperado, dando lugar a una serie de problemas que están en mora de ser corregidos por normas posteriores:

1. El sistema general de participaciones solo otorga recursos a los resguardos indígenas, dejando a los demás territorios colectivos de otras minorías étnicas, por fuera de estos beneficios.
2. Las Entidades Territoriales Indígenas -ETI- no han tenido el desarrollo legal esperado y para que los indígenas pudieran participar de las rentas nacionales, tuvieron que darle estatus temporal de ETI a los resguardos indígenas. Sin embargo, se han puesto trabas para que sus autoridades puedan administrar los recursos directamente.
3. El Decreto 1953 creó unas figuras territoriales especiales como medida temporal y derivadas de las asociaciones de resguardos para que las autoridades indígenas administren los recursos directamente. Sin embargo, en algunas zonas del país no es fácil su constitución.
4. Las autoridades tradicionales reconocidas por la Constitución y la ley, con fuerza vinculante, son los cabildos indígenas. Sin embargo, en las ETI, la figura principal es el Consejo Indígena, lo que podría dar origen a confusiones y desconocimiento de usos y costumbres ancestrales.
5. El Artículo 13 del Convenio 21 de 1991 ha dado lugar a que el llamado "ámbito territorial indígena", se preste para diversas interpretaciones que tienen consecuencias en la aplicación del gobierno propio, la jurisdicción especial y la delimitación de algunos proyectos de inversión por realizarse en estos territorios.
6. El gobierno o autoridad propia de las comunidades indígenas varía según el pueblo indígena, lo que obliga al gobierno colombiano, al Estado en general y al sector privado a conocer, reconocer y respetar dichas diferencias que no siempre están exentas de confusiones y ambigüedades.

Ejes temáticos Unidad 3



Los siguientes temas de estudio comparten elementos teóricos y conceptuales comunes que permiten ordenar y entender la temática como un todo, para delimitar los asuntos que deben ser objeto de reflexión y análisis académico a desarrollarse en la presente unidad.

Las entidades territoriales indígenas, afrocolombianas y raizales, así como la relación del gobierno nacional con las autoridades tradicionales

Los territorios indígenas

Pese a que los españoles otorgaron a los indígenas algunos resguardos para facilitar su dominación, en la etapa republicana se expidió el Decreto de 1820 de Bolívar, que ordenaba devolver las tierras a los nativos. Esto implicaba reconocerles el derecho a la propiedad colectiva la cual incluye y exige la devolución, adjudicación, saneamiento, titulación, constitución y ampliación de resguardos. Esta norma, sin embargo, agregó que los resguardos deberían ser repartidos en pleno dominio y propiedad a las familias dentro de los cinco años siguientes.

En 1832, se expidió la Ley de 6 de marzo, que prohibió enajenar cualquier título las porciones de tierra entregadas a las familias indígenas antes de 10 años, plazo que fue extendido a 20 *años con* la Ley del 23 de junio de 1843 (Velilla, 2009).

En adelante se aprobarán leyes contradictorias que pretendían reafirmar la tenencia colectiva de los territorios indígenas y las que buscaban dividirlos, repartirlos y extinguirlos, tal y como ocurrió con la mayoría de los resguardos de Boyacá y Cundinamarca.

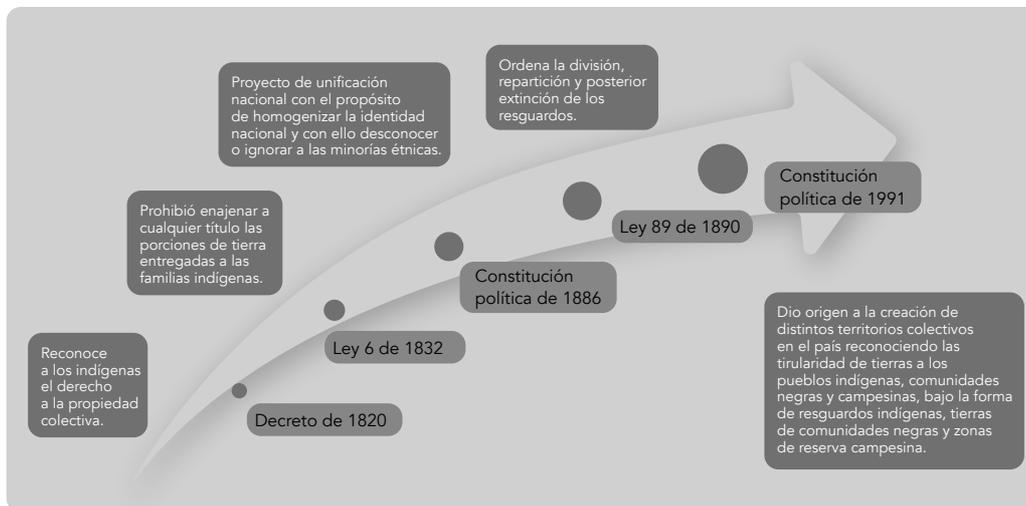
La Constitución Política de 1886 incorporó un proyecto de unificación nacional cuyos pilares fundamentales tenían como propósito homogeneizar la identidad nacional y con ello desconocer o ignorar a las minorías étnicas, bajo el pretexto de “solucionar el problema indígena” y modernizar al país:

- Afianzamiento de una sola lengua común (el castellano).
- Reconocimiento de una sola raza (la colombiana).
- Implantación de una sola religión (la católica).
- Organización estatal con centralización política y descentralización administrativa.

En 1890, se expidió la Ley 89 de 1890 cuyo articulado ordenaba la división, repartición y posterior extinción de los resguardos.

Con la Constitución Política de 1991, se dio origen a la creación de distintos territorios colectivos en el país reconociendo la titularidad de tierras a los pueblos indígenas, las comunidades negras y campesinas, bajo la forma de Resguardos Indígenas, Tierras de Comunidades Negras y Zonas de Reserva Campesina, respectivamente.

Figura 7. Línea de tiempo reglamentación indígena



En esta línea se les dio el estatus de Entidades Territoriales a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas (Artículo 286), los cuales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los

límites de la constitución tienen derecho a administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (Artículo 287).

En el Artículo 329, se ordenó que las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) fueran conformadas según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), y que fueran delimitadas por el Gobierno Nacional, con la participación de representantes indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Esto condujo a que las ETI adquirieran la categoría de entidad territorial, como si fuera una parte más de la división político-administrativa del país con la autonomía para ser gobernado por autoridades propias, en una república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. Sin embargo, no hay una definición proveniente de ley alguna que defina con rigor qué es una entidad territorial indígena, como sí ocurre con los municipios, departamentos, provincias etc.

Las entidades territoriales, y en este caso las ETI, fueron dotadas de autonomía por el Constituyente para la gestión de sus intereses, lo que, a decir de la Corte Constitucional, presupone la simultaneidad de las autoridades, central y local, con la capacidad de definir sus asuntos y la concesión de personificación normativa a las entidades (C-517, 1992).

La Corte Constitucional, en sentencia C-921-07, definió las entidades territoriales indígenas como instituciones legales y sociopolíticas de carácter especial, conformadas por una o varias comunidades o parcialidades indígenas, que, con un título de propiedad comunitaria, poseen su territorio y se rigen para el manejo de este y de su vida interna, por una organización ajustada a sus tradiciones culturales.

Para Hernández (2013, citado en Pérez, 2021) las ETI constituyen una modalidad *sui generis* de entidad territorial y gobierno local porque no pueden ser completamente asimiladas a un municipio, en tanto que pueden ser entidades intra municipales o intra departamentales, tampoco son una especie de "municipios indígenas", porque ofrecen características peculiares distintas en materia de organización, régimen y competencias

y funciones, dado que dependen de las propiedades culturales de las comunidades que las conformen.

Como afirma Robledo (2015) la ETI es una entidad territorial innovadora en la Constitución de 1991 que busca reconocer los derechos de las comunidades indígenas, para asegurar la existencia de los territorios tradicionalmente ocupados por las comunidades, permitiendo que ejerzan el control territorial mediante sus propios órganos, es decir con su gobierno propio, administración propia, y jurisdicción propia. Sin embargo, persisten algunas dudas acerca de su potestad tributaria propia y de la capacidad institucional que puedan tener para gestionar sus propios intereses.

Es paradójico que el Constituyente de 1991 no hizo la tarea completa porque pese a que mencionó las posibles entidades territoriales que debían crearse, dejó su conformación en manos del congreso, dejando incompleta su obra, lo que supone cierta contradicción respecto del interés de protección a las comunidades indígenas (Pérez, 2021).

El primer intento para asignar recursos del orden nacional a las comunidades indígenas resguardadas se hizo mediante el Decreto 1088 de 1993, que habilitó a los resguardos indígenas para recibir transferencias de la nación, al darles la calidad de municipios con el fin de darles participación en los ingresos corrientes de la nación. Sin embargo, esta misma norma agregó que dichos recursos debían ser administrados por el correspondiente municipio mediante la celebración de contratos o convenios entre las autoridades municipales y las indígenas, previendo los casos de los resguardos que ocupaban áreas de más de un municipio o departamento.

Esta norma que procuraba reconocer cierta autonomía a las comunidades indígenas, los siguió viendo como menores de edad incapaces de manejar sus propios recursos. De allí que, contrario a lo planteado por Díaz (2017), esta medida está lejos de hacer parte de los procesos de presupuesto participativo, en tanto que no se busca la legitimación del gobierno local y al fortalecimiento de los liderazgos político-administrativos, como la consolidación de un nuevo modelo de gestión pública que busquen superar los problemas que golpean esta población.

Sin embargo, esta norma se tropezó con la realidad de la tenencia de la tierra por los indígenas, porque, entre los siglos XVII y XX, se habían aplicado distintas formas de asignación de tierras a los indígenas a saber:

- Los resguardos coloniales.
- Los resguardos republicanos.
- Los resguardos constituidos por las instituciones agrarias.
- Las reservas indígenas.

Las asociaciones de cabildos tienen sus orígenes en la Asociación Nacional de usuarios campesinos -ANUC-, movimiento reivindicador de una reforma agraria integral en Colombia, del cual se retiraron, cuando esta opta por conformarse como una organización política en 1976, lo que lleva a los indígenas a retirarse definitivamente y los indígenas caucanos que eran los más organizados, optan por crear el Consejo Regional indígena del Cauca -CRIC-, reconociéndose como indios que habían sobrevivido a un largo proceso de genocidio, emprendido desde allí una serie de acciones hacia la construcción de espacios y discursos que le dieran mayor capacidad de negociación frente al Estado (Rodríguez *et al.*, 2005, citado en Torres, 2017).

Este proceso llevó a que el Estado emprendiera una dura represión que suscitó la solidaridad nacional e internacional frente al problema indígena. En 1980, se realiza el Primer Encuentro Nacional Indígena realizado entre el 8 y el 12 de octubre, en la vereda Lomas de Hilarco de Coyaima, Tolima, donde participaron varias organizaciones regionales, y otras de Venezuela y Ecuador, dando origen a la Coordinadora Indígena Nacional, dejando los criterios que darían lugar inicialmente a la creación de una organización que representara a todos los indígenas del país (CRIC, 2010, citado en Torres, 2017).

Hechos posteriores dieron lugar a la conformación de organizaciones en varias regiones y departamentos del país. Por ejemplo, la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana -OPIAC-, la Asociación OREWA, Organización Indígena del Chocó, entre otras.

A 31 de julio de 1991 había 248 resguardos. El 31 de julio a diciembre de 1996, se constituyeron otros 201. En diciembre de 1997 otros 117, hasta llegar a un total de 838 resguardos en todo el país.

EL RESGUARDO

Es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de este y su vida interna por una organización autónoma.

Es una institución legal sociopolítica de origen colonial español en América, conformada por un territorio reconocido de una comunidad de ascendencia amerindia, con título de propiedad colectiva o comunitaria, que se rige por un estatuto especial autónomo, con pautas y tradiciones culturales propias. (Decreto 2164 de diciembre 7 de 1995).

En el año 2001, se expidió la Ley 715 y se restablecieron las reglas para la distribución y asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones a favor de los resguardos indígenas, determinando las prioridades de la inversión, el procedimiento de ejecución y el rol de los actores que intervienen en este proceso.

En el año 2014, se expidió el Decreto 1953 que cambió de nuevo algunas reglas de juego al dar reconocimiento a una figura temporal mientras se reglamentan las ETI. Esta figura permite que los resguardos interesados se organicen y sean acreditados para la ejecución directa de los recursos del Sistema General de Participaciones. En esta norma, también se redefinieron algunas reglas relacionadas con la distribución de los recursos de Programas de Alimentación Escolar y la Asignación Especial del SGP para Resguar-

dos Indígenas (AESGPRI), destinados a los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Ministerio del Interior al DANE y al DNP en el año anterior a la vigencia para la cual se programan los recursos.

En este Decreto, se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, mientras se expide la ley que crea las ETI, y se establecen funciones, mecanismos de financiación, control y vigilancia, así como el fortalecimiento de la jurisdicción especial indígena, con el fin de proteger, reconocer, respetar y garantizar el ejercicio y el goce de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas al territorio, autonomía, gobierno propio, libre determinación, educación indígena propia, salud propia, agua potable y saneamiento básico, en el marco constitucional de respeto y protección a la diversidad étnica y cultural. En resumen, busca crear las condiciones para que los cabildos administren y ejecuten los recursos dispuestos para su financiación.

En el año 2011, el Banco Mundial contrató un estudio para indagar por la ejecución de los recursos del SGP asignados a los municipios y los avances en el proceso de descentralización, destacando que se ha avanzado en algunos sectores, y en otros hay que mejorar la asignación del gasto. Sin embargo, dicho estudio no hizo alusión alguna a los recursos asignados a los resguardos, lo que no permite tener mayor información sobre los impactos alcanzados en las comunidades indígenas (Pérez, 2021).

En el año 2020, la distribución de los recursos correspondientes a la última doceava y mayor valor para los resguardos indígenas legalmente constituidos, certificados por el DANE, ascendió a \$115.696 millones, de conformidad con la distribución en proporción a la participación de la población del resguardo, en el total de población indígena certificada por el DANE (DNP, 2020)

Sin embargo, las ETI continúan en el limbo, tal como lo titularon algunos diarios nacionales, ante el temor del Congreso de darle cierto poder a las comunidades indígenas o ante el desconcierto luego de promulgarse la ley de ordenamiento territorial.

Las entidades territoriales raizales

La ocupación de los territorios del archipiélago de San Andrés y Providencia se remonta al siglo XVI con la llegada de colectivos religiosos puritanos provenientes de Inglaterra, que huían de la persecución religiosa instaurada por la iglesia anglicana durante el siglo XVI, los cuales trajeron el primer grupo de esclavos africanos en 1633. Estos esclavos constituirían el 50% de la población hacia 1637. En 1786, España y Gran Bretaña firmaron un tratado que reconoce la soberanía española sobre las islas, pero las personas de origen inglés permanecieron en ellas después de jurar lealtad y fidelidad a España. Hacia 1793, una revista del Archivo Nacional reporta la existencia de unas 37 familias europeas y 281 esclavos en la isla (Livingston, 2015).

En 1834, Phillip Beekman Livingston, descendiente directo del capitán Francis Archibold, liberó los esclavos pertenecientes a su familia y los concentró en Bottom House cediéndoles las tierras de ese sector de la isla, lo que marcaría un hito histórico y un nuevo régimen en la tenencia de la tierra en el archipiélago. Sin embargo, solo hasta 1855, se logró la liberación total de los esclavos en el archipiélago.

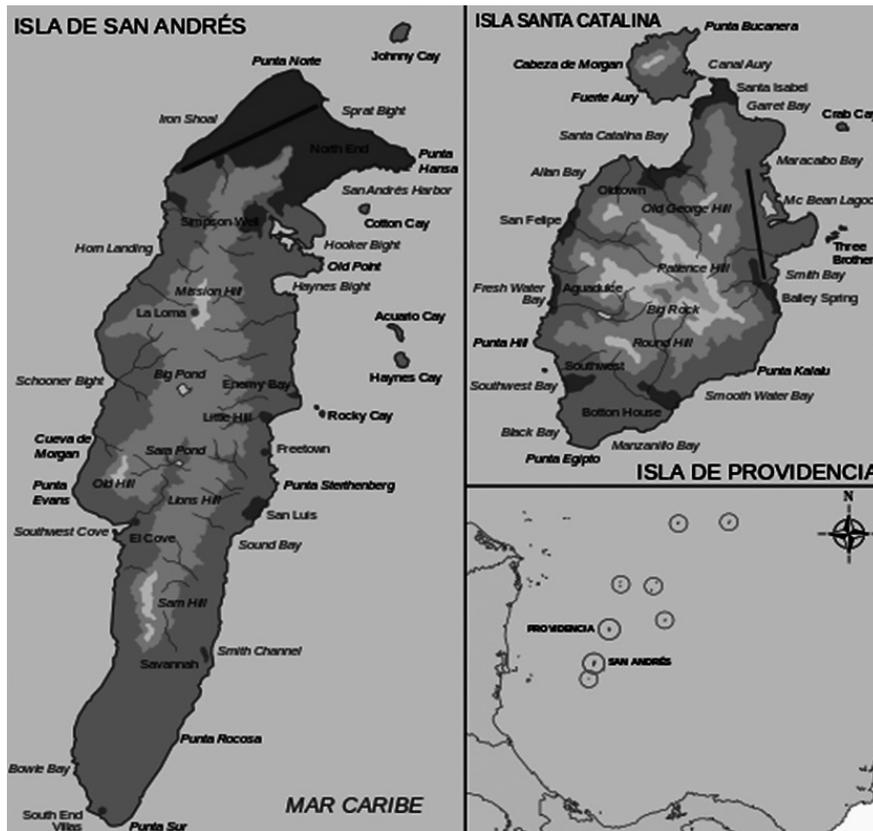
A partir de este hecho, muchas familias terratenientes subdividieron sus grandes plantaciones en pequeñas unidades que fueron distribuidas entre los libertos y, en otros casos, dieron en propiedad a los libertos las antiguas parcelas de subsistencia que les habían asignado cuando eran esclavos, lo que daría origen a una sociedad próspera de pequeños propietarios (Clemente, p. 342, Citado en Livingston, 2015).

A principios del siglo XX, se hace evidente cierta segregación espacial, consistente en que los blancos se quedan en los lugares más estratégicos para el comercio y la agroexportación, mientras que los nativos los relegan al borde de las carreteras que se van construyendo en su interior (Livingston, 2015).

En 1953, el presidente Gustavo Rojas Pinilla nombró a San Andrés puerto libre e invitó a los demás colombianos a migrar a la isla y a establecerse comercialmente, lo que creó una oleada de migrantes sin control del Estado, dándose una forzosa integración cultural que condujo a cambios en

las relaciones sociales, económicas, laborales, culturales y religiosas de los raizales (Mow, 2005, p. 24, citado en c 2021).

Figura 8. Mapa San Andrés, providencia y Santa Catalina, comunidades



Fuente: Esta foto de Autor desconocido está bajo licencia CC BY-SA

Lo anterior dio lugar a la sobrepoblación que afecta la situación ambiental, laboral, educativa de los nativos, obligando a muchos de ellos a abandonar sus lugares de asentamiento original y reubicarse en sectores de la isla como La Loma o San Luis, para diferenciarse de los continentales, dando origen a un período de tensiones entre los raizales, los residentes

de las islas, quienes le reclaman al Estado sus derechos y la preservación de los elementos propios de su cultura, lo que reivindicarán de nuevo y con fuerza en las mesas de trabajo que habilitó la Asamblea Nacional Constituyente para la expedición de la Carta del 91 (Torres, 2021).

Dos años después, la Corte Constitucional, en Sentencia C-530 de 1993, expresó que el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo conforman las islas, cayos e islotes comprendidos en dicha entidad territorial y que “el eventual repliegue de la población raizal en ciertas zonas de las islas no es más que el síntoma de la necesidad de brindar una real protección a los derechos culturales de los raizales”.

En consecuencia, la territorialidad del Pueblo Raizal estaría delimitada por la Ley colombiana derivada del Artículo 3 de la Ley 47 de 1993 “por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”. Esta Ley ordena que el territorio del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina estará constituido por las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y Cayos Alburquerque, East Southeast, Roncador, Serrana, Quitasueño, Bajo Nuevo, Bancos de Serranilla y Alicia y demás islas, islotes cayos, morros, bancos y arrecifes que configuran la antigua intendencia especial de San Andrés y Providencia.

Siguiendo los argumentos de Peña (2016), el punto de partida para el reconocimiento en el Ordenamiento Jurídico Colombiano tendiente a preservar, proteger y garantizar los derechos étnico-territoriales de las comunidades raizales proviene del marco legal internacional y del marco constitucional que reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación, lo que les haría parte del Convenio 169 de la OIT.

El Estado colombiano acoge los elementos jurídicos internacionales para que un pueblo sea considerado tribal, caso que aplica para los raizales, porque estos tienen condiciones sociales, culturales y económicas particulares que los distinguen de los demás colombianos. Los raizales tienen una procedencia tribal que hunde sus raíces en África, pero sin ser un grupo tribal, la legislación les aplica los derechos equiparables a estos.

Este Convenio obliga a Colombia, por ser Estado parte, a adoptarlo en sus normas internas y en materia de derechos territoriales, está obligado a acatar sus contenidos relacionados con el reconocimiento del derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y dice que los estados deben garantizar los procedimientos adecuados para su efectivo cumplimiento y proteger de manera especial los recursos naturales existentes en sus tierras.

Ese tratado permite que las minorías étnicas puedan exigir sus derechos a la territorialidad y a la ocupación y el reconocimiento estatal de territorios en el archipiélago de San Andrés, porque sus asentamientos se remontan al tiempo de la llegada de los primeros raizales hace más de cuatro siglos.

De allí que, como plantea Angulo (2004), para las comunidades del Pacífico, hay que indagar en la historia, donde se manifiesta un escenario de tensión entre las lógicas externas que ven el territorio de San Andrés como espacio de mercado y turismo, confrontado a las culturas tradicionales, que tienden a garantizar su subsistencia y asegurar su reproducción, mediante la resistencia, forjando proyectos regionales según una visión de territorialidad.

La Asamblea Nacional Constituyente retoma esta discusión y, en el Artículo 310, se establece que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se regirá además de las normas constitucionales, por otras especiales en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios financieros y de fomento económico que establezca el legislador. Además, establece que se podrá limitar el ejercicio de derecho de circulación y residencia con el fin de proteger la identidad cultural y preservar el ambiente natural del archipiélago.

En el Artículo 55 Transitorio de la Constitución Política, se establece la obligación del Estado de expedir una ley que regule el territorio, la vida y la cultura de las comunidades negras, y agrega en el párrafo 1 que esto podría aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudios y concepto favorable de la comisión especial.

Con base en este artículo del Artículo Transitorio 55, se expidió la ley 47 de 1993, por la cual se dictan normas especiales para organizar el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

San Andrés, es la principal isla de un Archipiélago ubicado en el Caribe Suroccidental, sobre la dorsal de Jamaica, una cordillera submarina. El archipiélago "Lo componen un conjunto de islas, cayos y bancos situados a solo 180 Km de la costa de Nicaragua y a más de 480 Km de Colombia continental" (Ratter, 1992:54). La isla de san Andrés tiene 27 km, es la capital del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se caracteriza por ser una isla de origen coralino, compuesta por caliza coralina blanca, depositada en una base volcánica (Ratter, 2001, p. 78).

La definición identitaria de sus poblaciones se hace cada vez más compleja, porque los procesos de mestizaje hacen difícil crear una frontera entre grupos sociales claramente definidos, de allí que se hable de poblaciones para distinguir la originaria de las islas, que es protestante y anglófona, la que migró de la costa Caribe continental que es más Caribe y la mezcla de ellas que propicia una visión intercultural, con ciertas diferencias que se dan entre los grupos sociales y étnicos que conviven en la isla, en los que se presentan relaciones e intercambios en ciertos espacios sociales y formas de organización compartidas que dan forma al territorio insular.

El gobierno propio en el resguardo y en la ETI

A la llegada de los españoles, los indígenas tenían sus propias formas de ejercer la autoridad y el gobierno, a los cuales combatieron con ahínco para doblegar a sus pueblos. Son famosos los casos de los caciques Dirianguén, Tupac Amaru, Cochise y La Gaitana, que vivieron en distintos lugares y períodos de la conquista.

En la Colonia, se conformaron resguardos para la supervivencia de los indígenas, cuyos títulos se expedían a nombre de los caciques, lo que, según Vásquez, Jimeno y Correa, (1998), dio motivo para que algunos de ellos, cegados por el individualismo español, alegaran posteriormente su dominio exclusivo y personal sobre estas tierras. Más adelante, crearon la figura del cabildo indígena para facilitar el control de dichos territorios.

Con el gobierno republicano, se expidió el Decreto de 1828 que ordena conservar los cabildos y demás empleados de los indígenas, cuya función es controlar la conducta de los demás indígenas, facilitar el cobro de impuestos y coordinar con los curas de parroquia algunas actividades.

Con la Ley 89 de 1890, se reconoce la figura del cabildo. En todos los lugares en que se encuentre una parcialidad o agrupación de indígenas habrá un pequeño cabildo nombrado por estos conforme a sus costumbres, el cual será elegido por la misma comunidad para un periodo de un año (Art. 3). Sin embargo, no señala el nombre ni el número de los integrantes que lo conformarán.

Esta norma asigna las siguientes funciones al cabildo:

1. Formar y custodiar el censo distribuido por familias, anotando al margen, al fin de cada año, las altas y bajas que haya sufrido.
2. Hacer protocolizar en la Notaría de la Provincia respectiva, dentro de seis meses, contados desde la fecha de la publicación de esta Ley, todos los títulos y documentos pertenecientes a la comunidad que gobierna y custodiar las copias que les expidan, previo el correspondiente, registro.
3. Formar un cuadro, y custodiarlo de las asignaciones de solares del resguardo que el Cabildo haya hecho o hiciera entre las familias de la parcialidad.
4. Distribuir equitativa y prudencialmente, con aprobación del alcalde del Distrito, para el efecto de elaborar entre los miembros de la comunidad las porciones de resguardos que se mantengan en común, procurando sobre todo que ninguno de los partícipes, casados o mayores de diez y ocho años, quede excluido del goce de alguna porción del mismo resguardo;
5. Procurar que cada familia sea respetada en lo posible en la posesión que tenga, sin perjuicio de que se le segregue en beneficio de las demás, cuando sea necesario, la parte excedente que posea.
6. Arrendar por términos que no excedan los tres años los bosque o frutos naturales de estos y los terrenos del resguardo que no estén poseídos por algún indígena; y disponer la inversión que deba darse a los productos de tales arrendamientos.
7. Impedir que ningún indígena venda, arriende o hipoteque porción alguna del resguardo, aunque sea con el pretexto de vender las mejoras, que siempre se considerarán accesorias a dichos terrenos.

El Decreto 74 de 1898, en su artículo 15, habla de unos comisionados que tendrá el cabildo, que pueden ser llamados alcaldes, gobernadores, comisarios mayores, o comisarios, los cuales serán nombrados por la comunidad según sus usos y costumbres.

El Decreto No 127 de 1911 expedido por el gobernador de Nariño con base en las facultades otorgadas por la ley 89, crea en su artículo el cargo de secretario, con la función de autorizar los autos del cabildo.

El Decreto No 700 de 1936, en su artículo 1, crea la figura del tesorero o síndico, el cual deberá ser nombrado en todos los cabildos a partir del 1 de enero de 1937, previa constitución de una fianza que fluctuaba entre 50 y 150 pesos.

El Decreto 2117 de 1969 intenta de nuevo dividir y distribuir los resguardos indígenas, bajo la excusa de dotar de tierras en propiedad a las familias indígenas y en su artículo 16 dispone que en la medida en que avanza la disolución de los resguardos, los cabildos se trasformarán en organizaciones que sirvan como instrumento colaborador en la aplicación de esta norma. A partir de esta medida, muchos cabildos harán tránsito a las juntas de acción comunal creadas en 1955.

No obstante, en muchos lugares del país los indígenas se organizaron y se opusieron férreamente a cualquier división de los resguardos, como ocurrió en el Cauca. Es así como en 1983, el Consejo Regional Indígena del Cauca, elaboró una serie de cartillas de legislación indígena, en las que se orienta a los cabildos sobre las formas de autogobernarse, la cual incluye un apartado sobre la organización de los cabildos, la elección, los cargos y sus funciones y los impedimentos y sanciones para quienes fueran en contra de sus investiduras (Dindicue, 1983).

La Constitución de 1991 definió a Colombia como un Estado pluriétnico y multicultural reconociendo derechos políticos, culturales, jurisdiccionales a las minorías étnicas, entre ellos el de su autonomía o al autogobierno.

El decreto 1088 de 1993 reconoce el "gobierno propio" de los territorios indígenas y el Decreto 2164 de 1995 definió el cabildo como:

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

...una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad. (Art 2)

Para la ONIC (2020) el Gobierno Propio corresponde a las formas de organización con los criterios culturales que definen normas, leyes, hábitos y comportamientos fundamentados en las tradiciones culturales indígenas que regulan las relaciones sociales y con la naturaleza.

De otra parte, el artículo 329 de la Constitución política creó la figura de los consejos indígenas para el gobierno y administración de las ETI. Sin embargo, hasta el momento no hay mayores desarrollos sobre este particular. Pareciera que la figura tiende a homologar la corporación existente en los municipios.

Desde las comunidades indígenas, el reto, según la líder indígena del Cauca, Rosalba Velazco, debe verse el restablecimiento y fortalecimiento de las autoridades tradicionales indígenas, como una etapa de transición en la que la espiritualidad tiene un papel importante, para rescatar “lo propio” y su ejercicio, en un proceso de dejar de lado lo externo y lo impuesto para retomar los nombres propios y que los consejeros de los cabildos indígenas sean nombrados como Thuthenas (en lengua propia), para lo cual, estos deben concebirse y portarse como tales, llevando la voz del colectivo, la palabra y la propuesta. El nombramiento del gobierno propio incluye ámbitos esenciales de la vida, por ejemplo, el educativo. Rosalba explicó que el sistema educativo empieza en el embarazo, con una serie de rituales y procesos que encaminan a la persona hasta la muerte, y no pueden reducirse a los años de escolaridad formal que reconoce el Estado. En ese sentido, si bien el Estado colombiano les ha otorgado los presupuestos en estas competencias, al no comprender su cosmovisión, pues los recursos no son suficientes (IPDRS, 2019).

El gobierno propio en las comunidades raizales

Las comunidades raizales no tienen autoridades tradicionales. De hecho, el poder político administrativo del archipiélago está en manos de la autoridad no tradicional, es decir del gobierno local conformado por el gobernador, los secretarios y los jefes de la administración, la Gerencia del Plan Departamento Administrativo de Planeación, unidades administrativas, secretarías y profesionales coordinadores por líneas. Estos organismos gobiernan bajo los principios de autonomía, coordinación, subsidiaridad y complementariedad con el gobierno del Estado Central Colombiano.

Lo que existe son las organizaciones raizales como Sons of Soil (SOS), el movimiento San Andrés Island Solutions (SAIOL), la Organización de la Comunidad Raizal con Residencia Fuera del Archipiélago de San Andrés y Providencia (ORFA), Ketlënan National Association (KETNA), que son los que lideran la interlocución y las discusiones y luchas por la reivindicación del pueblo raizal, presentando propuestas al gobierno y participando en la toma de decisiones sobre asuntos de interés comunitario (Ministerio de cultura, s. f).

Pese al marco constitucional y legal que ampara los derechos de las minorías étnicas, algunos de ellos están sin desarrollar o son cuestionados por defensores de derechos humanos y las minorías étnicas.

Para los indígenas, la territorialidad trasciende los territorios que ocupan de manera permanente o temporal las comunidades indígenas.

Las Entidades Territoriales Indígenas no han tenido mayor desarrollo por falta de voluntad del gobierno y del Congreso y por la apatía y temor de las élites políticas que temen a que extensas zonas del país se queden por fuera de su control político electoral.

Pese a que los resguardos indígenas están recibiendo recursos desde hace más de veinte años, no se han hecho estudios acerca de la eficiencia en la ejecución de los recursos del SGP asignados a los resguardos, lo que no permite tener información sobre los impactos alcanzados en las comunidades indígenas.

La autonomía de las comunidades indígenas sigue estando seriamente amenazada por el bajo nivel de reconocimiento político de las autoridades gubernamentales amparadas en una visión centralista y excluyente.

Los territorios indígenas permanecen en constante amenaza, ya sea por la presencia de grupos armados ilegales, por las riquezas que guarda el subsuelo o por el interés del gobierno o del sector privado de ejecutar megaproyectos de inversión que intervengan sus territorios de manera temporal o definitiva.

Las comunidades raizales, a diferencia de las indígenas y negras, no tienen territorios colectivos con las características propias de una entidad territorial. Por esta razón, tampoco tienen autoridades o un gobierno propio de acuerdo con su pasado ancestral.

Referencias

- Angulo, C. (2004). La situación territorial de los afrocolombianos: problemas y conflictos. ICANH, Panorámica Afrocolombiana, 343-368.
- Asamblea Nacional Constituyente. (5 de agosto). Constitución política 1 de 1886. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>
- Constitución Política de Colombia (1991). Artículo #. Gaceta Asamblea Constituyente de 1991. Recuperado de <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>
- Díaz, E; Moreno, O, Urango, A y Castro, Iván (2017). Los recursos de la Asignación Especial del SGP para Resguardos y el reto para los pueblos indígenas en el ejercicio de la función pública. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/452124/Los+recursos+de+la+Asignaci%C3%B3n+Especial+del+SGP+para+Resguardos+y+el+reto+para+los+pueblos+ind%C3%ADgenas+en+el+ejercicio+de+la+funci%C3%B3n+p%C3%BAblica+2018-06-22.pdf/44c94f23-af91-4966-b631-f964ba4f8fe2?version=1>.
- Dindicue, B (1983). Cartilla de legislación indígena para los indígenas del Cauca. Cric
- DNP (2020). Distribución de los recursos del sistema general de participaciones sgp-48-2020distribución de las once doceavas para el municipio de barrancominas, y de las seis onceavas para el resto de las entidades beneficiarias, de las participaciones para salud (salud pública), agua potable y saneamiento básico, propósito general y de las asignaciones especiales para programas de alimentación escolar y resguardos indígenas, vigencia 2020
- Congreso de la República (1989) Ley 89. Por la cual se determina la manera cómo deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada.
- IPDRS (2019). Conversamos sobre el “gobierno propio” que se construye en el norte del Cauca, Colombia. Recuperado de <https://www.sudamericarural.org/index.php/noticias/nuestras-actividades/6097-conversamos-sobre-el-gobierno-propio-que-se-construye-en-el-norte-del-cauca-colombia>

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

- Livingston, G (2015). Los procesos de lucha por el territorio y el lugar del pueblo raizal. revista Cuadernos del Caribe ISSN: 1794-7065 | ISSN-e: 2390-0555 | No. 20 julio - diciembre 2015 | pág. 75-81. San Andrés Isla, Colombia
- Ministerio de Cultura (s,f). Raizales, isleños descendientes de europeos y africanos. Recuperado de <https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidad%20Raizal.pdf>.
- Mow, J.M. 2005. Islas de Old Providence y Santa Catalina. Presente y futuro. Turismo y Sociedad. 4, (nov. 2005), 192–202.
- Onic (2020). Quiénes somos. Nace la ONIC. Tomado de <https://www.onic.org.co/onic/1188-quiénes-somos>.
- Peña, D.J (2016). Desarrollo legislativo y jurisprudencial de los derechos étnico-territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas y raizales. Trabajo de grado para optar por el título de Abogada. Facultad de Ciencias Sociales y Educación Programa de Derecho Caldas-Antioquia.
- Pérez, M. Y (2021). La imposición del derecho mayoritario a las entidades territoriales indígenas. Tesis de grado de la Maestría en Derecho de Estado con Énfasis en Gobierno y Desarrollo de las Entidades Territoriales. Universidad Externado de Colombia, Facultad de derecho. Bogotá.
- Ratter. M.W. (2001). Redes Caribes, San Andrés y Providencia y las Islas Cayman: entre la Integración Económica Mundial y la Autonomía Cultural Regional. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Robledo, P (2015). La Ley Orgánica De Ordenamiento Territorial ¿Una Asignatura Pendiente?“. Serie de documentos de trabajo No 31. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Torres, S. E. (2015). Acción colectiva y oportunidades políticas: el surgimiento de la Organización Nacional Indígena de Colombia (1970-1986). Revista de Estudiantes de Ciencia Política, 7, 52-66.
- Torres, M.L (2021). La comunidad raizal: elementos para una reflexión jurídica a partir de un discurso étnico. Civilizar vol.12 no.22 Bogotá
- Velilla, D.M (s,f). Leyes republicanas de indios. Aportación de la independencia a la legislación civil en pro de los indígenas. Antecedentes y periodo de 1821 a 1832. Recuperado de [file:///C:/Users/carlos.charry/Downloads/233-Manuscrito%20original-1246-1-10-20090715%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/carlos.charry/Downloads/233-Manuscrito%20original-1246-1-10-20090715%20(2).pdf)



Gestión de la interculturalidad Los nuevos retos para una administración pública

Carlos José Charry Rojas

La unidad "Gestión de la interculturalidad. Los nuevos retos para una administración pública", está referida a un asunto reciente en la historia de la administración pública, otrora desconocedora de la nación pluricultural, porque, en el siglo XX, los países hicieron un esfuerzo enorme por reconocer las minorías étnicas y sus derechos con la adopción del Convenio sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales (Convenio Número 169 de la OIT), ratificado en 1989 por 20 países.

Según la OIT (2009), la diversidad étnica existente en el mundo, no ha permitido llegar a un consenso de la definición universal del término de "pueblos indígenas", como tampoco se ha llegado a un acuerdo internacional sobre el término "minorías" o "pueblos"; por esto el Convenio no se preocupa por definir quiénes son pueblos indígenas y tribales sino por describir a los pueblos que pretende proteger:

- a) los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la mayoría nacional regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial y b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender 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 y que conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
-

El Convenio incluso reconoce el criterio subjetivo de auto identificación de las personas que pertenecen a los pueblos indígenas o tribales como un criterio fundamental, y asigna una importancia fundamental a si un pueblo determinado se considera indígena o tribal y si una persona se identifica como perteneciente a una minoría étnica.

En Colombia, se han promulgado normas que distinguen entre unas minorías y otras; de tal forma que existen leyes con orientación específica hacia los indígenas, los afrocolombianos, los raizales y el pueblo Rom. Sin embargo, se identifica una cierta tradición que data del siglo XIX a reconocer primordialmente los derechos de los pueblos indígenas, entre las cuales se destaca la Ley 89 de 1890, en la que se les reconocen derechos especiales, desconociendo a otras minorías étnicas como los afrocolombianos y los gitanos.

La importancia de esta unidad radica principalmente en que estudia las discusiones presentadas en el Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de las minorías étnicas y las medidas tomadas por las autoridades gubernamentales para hacerlos efectivos, en un contexto inmerso en ciertas contradicciones entre sectores políticos y administrativos divididos entre los que son partidarios de reconocer dichos derechos y quienes propugnan por la no ratificación del Convenio 169 por considerarlo demasiado laxo e incluso por ser proclives a desconocer a las minorías étnicas.

La pregunta central que guía esta unidad es:

¿Cuáles son las formas de adecuación institucional e intercultural emprendidas por el Estado de Colombia, para garantizar el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT?

A partir de esta pregunta, se propone una serie de preguntas subsidiarias:

¿Cuáles son los principales derechos de las minorías étnicas en Colombia?

¿Cómo se garantizan los derechos fundamentales y colectivos de las minorías étnicas?

¿Cuáles son las formas de adecuación institucional e intercultural garantizadas por las autoridades gubernamentales?

En este texto, se presentan formas de gestión intercultural que han emprendido las autoridades gubernamentales y los nuevos retos a la administración pública, para relacionarse con las minorías étnicas y proyectar, formular e implementar políticas, programas y proyectos en reconocimiento de sus derechos. Para estos efectos, se abordan los derechos de las minorías étnicas en Colombia, las medidas y las acciones estatales para garantizar sus derechos fundamentales y colectivos. Además, se examinan las formas de adecuación institucional e intercultural emprendidas por el gobierno para responder a los retos derivados del reconocimiento del país como una nación pluriétnica.

Situación problema

De acuerdo con el censo nacional de 2005, la población de las minorías étnicas en Colombia estaba distribuida así: indígenas: 1.392.623 equivalentes al 3,4% del total de la población colombiana. Los afrocolombianos son 4.311.757, equivalentes al 10,60% de la población y los Rom o gitanos 4.858, es decir el 0,01% de los colombianos.

Según el censo de 2018, la población indígena en Colombia es de 1.905.617 comuneros distribuidos en 115 pueblos existentes, que representan el 4,4% de la población total del país (DANE, 2019). El crecimiento de los pueblos indígenas fue del 22% con respecto a los datos de 2005 y el de su población fue seis veces más que el total nacional. El primero se explica, según algunas organizaciones indígenas, como el resultado de nuevos reconocimientos étnicos o pueblos indígenas en zonas fronterizas y el segundo por la alta tasa de fecundidad que duplica la media nacional y la inclusión de personas que no fueron incorporadas en la contabilización censal de 2005 (IWGIA, 2020).

Más allá del tamaño de la población indígena, el Estado está obligado a ser garante y respetuoso de sus derechos, según lo ordena la ley 21 de 1991 en su Artículo 2, donde establece que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos indígenas, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de estos pueblos y garantizar su respeto e integridad.

Para el logro de tales disposiciones, ordena que se incluyan medidas que aseguren la igualdad de derechos y oportunidades con respecto a los que tienen los demás colombianos. Para promover su efectividad, el Estado debe emprender una serie de medidas, políticas, planes y acciones dirigidos a estas minorías en un marco de respeto de sus costumbres, tradiciones e instituciones para ayudarles a superar las diferencias económicas.

La interculturalidad obliga a revisar la propia historia, la forma en que las culturas se reconocen a sí mismas, de cómo se reconocen y entienden en los otros su forma de hablar, vestir, identificarse, lo que permite reconocer la manera en que unos y otros valoran su identidad y reflexionan sobre los otros a quienes considera distintos (OEI y Ministerio de Educación, 2018).

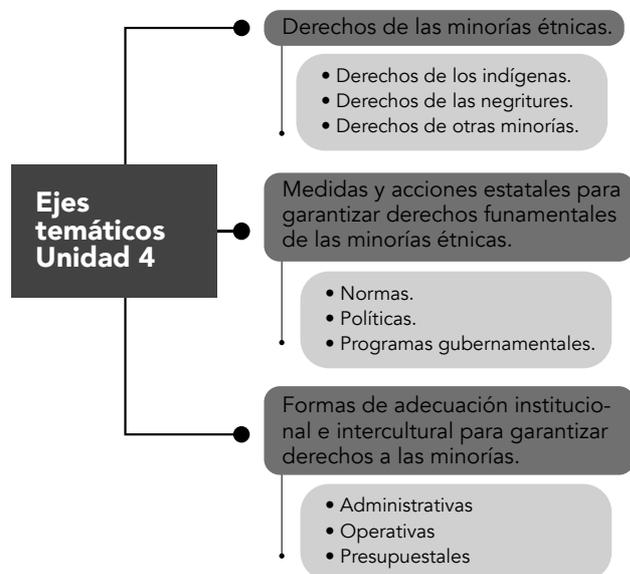
La interculturalidad implica la valoración de la diversidad de culturas existentes en el mundo o en un determinado país y el reconocimiento estatal que implique abrir mayores y mejores espacios de relaciones institucionales con las minorías étnicas, en condiciones respetuosas, armónicas y justas. La interculturalidad es una búsqueda que “la sociedad mayor” debe emprender para reconocer las culturas existentes según sus particularidades y que se realice de común acuerdo un marco que guíe las relaciones, proyectos y programas emprendidos por las autoridades gubernamentales en favor de estas minorías.

Esta nueva relación debe empezar por reconocer que las diferencias entre culturas tienen que ser replanteadas para superar la vieja visión en la que se ha jerarquizado a unas comunidades o pueblos sobre otros, lo que suscita dolor y vergüenza y fortalece la etnicidad de unos grupos sobre otros (OEI y Ministerio de Educación, 2018).

El reconocimiento de la diversidad cultural colombiana y la distribución de comunidades por todo el país ha impuesto el desarrollo de nuevas relaciones entre el Estado y las minorías étnicas, especialmente con las comunidades indígenas, lo que llevó a que se aprobara un nuevo marco regulatorio de las formas de interlocución intercultural y pluralista, fundado en nuevos paradigmas y enfoques en materia de derechos.

Este marco regula la manera en que el Estado y el gobierno deben atender las responsabilidades y los deberes que tienen con las minorías étnicas. En esta forma, en Colombia ha avanzado el reconocimiento a los derechos colectivos, con mayor énfasis en los pueblos indígenas, exigiendo nuevas formas de adecuación institucional con respeto por lo intercultural (Vásquez, Jimeno y Correa, 1998).

Ejes temáticos Unidad 4

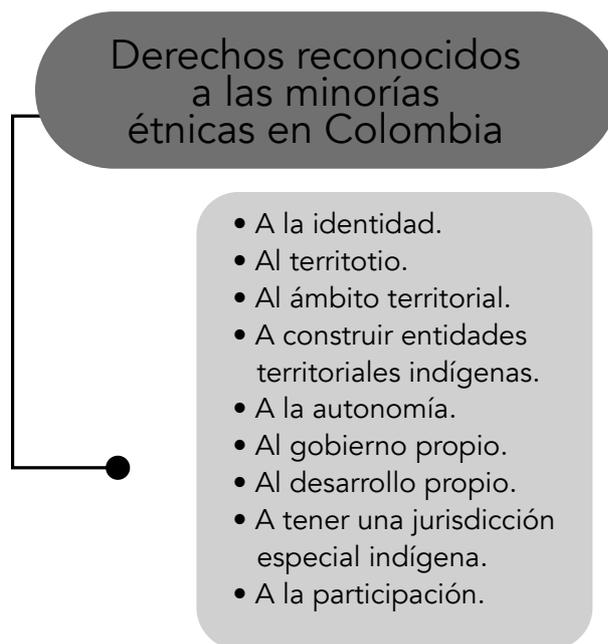


Los principales derechos de las minorías étnicas en Colombia

La Constitución Política consagró los derechos materiales de las minorías étnicas y creó algunos instrumentos jurídicos para protegerlos, especialmente con la acción de tutela. Además, con la creación de la Corte Constitucional, se han promulgado sentencias que han permitido que estas minorías, especialmente los indígenas, gocen de una efectiva protección jurídica, a partir de su advertencia de respetar el bloque constitucional, esto es, los tratados internacionales que el Estado colombiano ha suscrito en su defensa.

El Artículo 7 de la Constitución afirma que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación, dando lugar al reconocimiento de sus derechos.

Figura 9. Derechos reconocidos a las minorías étnicas en Colombia



Los principales derechos reconocidos a las minorías étnicas por la Constitución, en el marco del convenio 169 de la OIT son:

- **Derecho a la identidad:** Este derecho se divide en derechos individuales, colectivos y culturales:
- **Individuales:** Los miembros de las minorías étnicas tienen los mismos derechos individuales que goza el resto de los colombianos: a la igualdad ante la ley, la vida, la integridad física, la libertad de expresión, la libertad de conciencia y de credo, entre otros.
- **Colectivos:** Los relacionados con el ambiente, el patrimonio público y cultural de la Nación, el espacio público, la seguridad y la prevención de desastres, la salubridad, el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficaz.

- **Culturales:** A usar su propia lengua y dialectos en sus territorios. A distinguirse como pueblo indígena, la cual se acompaña del derecho a la diferencia y a la no discriminación en sus relaciones con el Estado y la sociedad, a tener su cultura, sus costumbres y a que se realicen programas especiales de identificación y cedulación.

DATO IMPORTANTE

En Colombia se hablan 69 lenguas: el castellano y 68 lenguas maternas.

2 lenguas criollas (palenquero de San Basilio y la de las Islas de San Andrés y Providencia – Creole).

La Romaní o Romaníes del pueblo Rom-Gitano.

Sesenta y cinco (65) lenguas indígenas existentes son: Achagua, Andoque, Awapit, Bará, Barasano, Barí Ara, Bora, Cabivari, Carapana, Carijona, Cocama, Cofán, Cuiba, Curripaco, Damana, Desano, Embera, Ette Naka, Hitnu, Guayabero, Ika, Inga, Kakuá, Kamsá, Kichwa, Kogui, Koreguaje, Kubeo, Kuna Tule, Macuna, Miraña, Muinana, Namtrik, Nasa-Yuwe, Nonuva, Nukak, Ocaina, Piapoco, Piaroa, Piratapuyo, Pisamira, Puinave, Sáliba, Sikuani, Siona, Siriano, Taiwano, Tanimuca, Tariano, Tatuvo, Tikuna, Tinigua, Tucano, Tucuná, Tuyuca, Uitoto, Uwa, Wanano, Wayuunaiki, Wounaan, Yagua, Yanuro, Yuhup, Yukpa, Yuruti (Onic 2015).

- **Derecho al territorio:** Este derecho se enfoca en garantizar el respeto debido de las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas y otras minorías étnicas.

La Constitución Política, en su artículo 63, promulga la protección de las tierras indígenas como parte del reconocimiento de la propiedad colectiva sobre los territorios ancestrales, y los excluye del comercio y de otras formas de apropiación por terceros, al reconocerlos como imprescriptibles, inembargables e inalienables.

Según el Decreto 2164 de 1995, se entiende por territorios indígenas “las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena y aquellas que, aunque no están poseídas en dicha forma, constituyen su

hábitat o el ámbito tradicional de sus actividades sagradas o espirituales, sociales, económicas y culturales” (Art 2).

Leyes posteriores como la ley 70, reconocieron este derecho a las comunidades afrocolombianas.

Derecho al territorio propio: Las formas de tenencia de la tierra entre los indígenas son: resguardos de origen colonial, resguardos republicanos, resguardos constituidos, reservas indígenas, las Entidades territoriales indígenas- ETI y los pancogeres individuales.

Las formas de tenencia de la tierra entre los afrocolombianos son denominados territorios colectivos de comunidades negras. Las comunidades gitanas o pueblo Rom no tienen territorios definidos.

- **Al ámbito Territorial:** Este derecho pretende garantizar la visión que tienen los indígenas a su territorio.

El ámbito territorial comprende las tierras ocupadas y poseídas por estos pueblos e incluye su espacio vital y socioeconómico, es decir, los lugares donde desarrolla su vida cultural, espiritual y socio económica; el hábitat en el cual caza, recolecta o pescar y donde conforma su familia y le enseñará a sus sucesores su forma de concebir el mundo, reclamando que no existe una sola forma de desarrollo, que integre identidad y existencia (Báez, 2017).

La mejor forma de entender el ámbito territorial es escuchar las voces de los propios indígenas:

“Para nosotros los indígenas la tierra no es solo el objeto de nuestro trabajo, la fuente de los alimentos que consumimos, sino el centro de toda nuestra vida, la base de nuestra vida, la base de nuestra organización social el origen de nuestras tradiciones y costumbres”. (Organización Indígena Kankuamo [OIK], 2008, p. 27, citado en Báez, 2017).

- **Derecho a constituir Entidades territoriales indígenas:** Este derecho se otorgó especialmente a los pueblos indígenas en el artículo 329 de la Constitución y se refiere a la potestad que tienen de conformar entidades territoriales indígenas, con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

La delimitación de estos territorios se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

- **Derecho a la autonomía:** Las minorías étnicas en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.
- **Derecho al gobierno propio:** Las minorías étnicas podrán escoger de manera autónoma sus propios gobernantes y representantes elegidos por ellos de acuerdo con sus propios procedimientos. Tendrán también el derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión, las cuales tendrán igualdad de oportunidades para acceder y participar en todas las instituciones y foros que convoque el gobierno nacional.

Por primera vez en toda la historia del país, tres autoridades indígenas serán reconocidas como autoridades públicas, los Territorios Indígenas tendrán la condición de Entidad territorial y las Autoridades indígenas serán reconocidas como auténticas autoridades públicas.

Las autoridades indígenas de medio río Guaní, Mirití-Paraná y Pirá-Paraná, de la Amazonia colombiana, radicaron ante el Ministerio del Interior la solicitud para que se les formalice como Consejos indígenas, en desarrollo del Decreto Ley 632 de 2018.

Por primera, los Territorios indígenas tendrán en la práctica la condición de Entidad Territorial y las Autoridades Indígenas serán reconocidas como auténticas autoridades públicas, con el manejo autónomo y directo de sus territorios, sin la intermediación de otras autoridades públicas seccionales o locales.

Adicionalmente, el funcionamiento de los Consejos Indígenas contribuirá al fortalecimiento y la protección de los sistemas de conocimiento tradicional y manejo territorial de los pueblos indígenas, quienes milenariamente han habitado, cuidado y protegido la Amazonía, manteniendo un equilibrio que incluso ha sido reconocido como patrimonio de la nación y de la humanidad. (infoamazonía, 2019).

- **Derecho al desarrollo propio:** Este derecho les permite mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio, a ejercer sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades.

La Ley 152 de 1994, en su Artículo 31, dispone que las autoridades de las entidades territoriales indígenas definan los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de sus planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta Ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y la concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación.

Lo anterior dio lugar a un debate relacionado con la forma de entender y definir qué significa para estas minorías el término desarrollo desde su manera de ver el mundo. Es en el X Congreso del CRIC, celebrado en 1997, cuando esta organización recomienda a sus cabildos afiliados utilizar el término "Plan de Vida" en vez de utilizar "Plan de Desarrollo", porque esto les permitía construir su destino según su propia lógica (Rosero, 2009).

A partir de este año, los planes de vida de los pueblos indígenas y el plan de etnodesarrollo de las comunidades afrocolombianas se convierten en instrumentos que pretenden entre otros aspectos, comunicar lo que consideran el desarrollo propio, su manera propia de ver su vida y su futuro (Rosero, 2009).

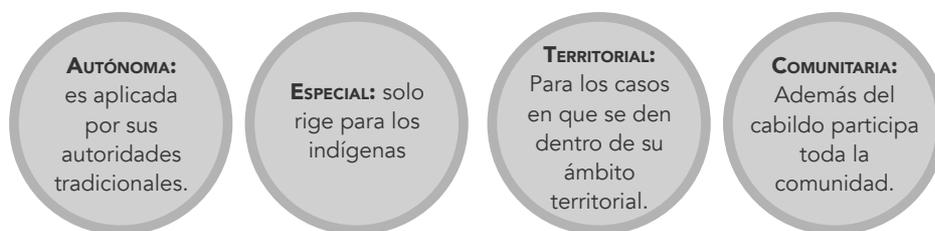
Esto da lugar a que algunos posts desarrollistas contrapongan el etno-desarrollo al desarrollismo hegemónico, caracterizado por provenir de una modernización excluyente y eurocéntrica e interesada en el crecimiento económico que puede ser evaluado cuantitativamente en función de una serie de indicadores (renta per cápita, educación, tecnología, consumo energético, etc.), que finalmente determinan el nivel alcanzado por una sociedad (Palenzuela, 2009).

En una línea similar, se plantea la necesidad de introducir nuevas alternativas metodológicas en la formulación de los planes de vida que permitan una mayor cohesión de las minorías étnicas, ajustándolos al entorno a par-

tir de un análisis profundo de sus culturas, realidades ambientales y sociales, para definir estrategias según los planteamientos de la agroecología hacia la aproximación de lo que sería el etnoecodesarrollo (Monje, 2014).

- **Derecho a tener una jurisdicción especial indígena:** Según el Artículo 246 de la Carta Política de 1991, este derecho solo aplica para los pueblos indígenas y les da la facultad a sus autoridades tradicionales de resolver conflictos en sus colectividades de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres.

Figura 10. Características de la jurisdicción especial indígena



Ejemplos reales de la aplicación de la JEI en algunas comunidades Indígenas

Según Perafán (1995, Citado por Sierra, Bermúdez y Carreño (s, f), una de las modalidades de tradición en estas culturas es el latigazo aplicado en una comunidad del Cauca, donde el autor de una falta contra la armonía colectiva recibe un latigazo por cada una de las 25 autoridades comunales del Consejo gobernante. Los delitos que merecen azotes son aquellos considerados graves como el asesinato y robo y se aplica conjuntamente con otras sanciones. El robo agravado podría causar hasta 5 latigazos por el alguacil, cinco años de trabajo en la empresa de la comunidad y la compensación por parte de los perpetradores a las familias de las víctimas.

- **Derecho a la participación:** La ley ha previsto que, para el cumplimiento de los derechos de los indígenas, se creen unas instancias de participación (comités, juntas y consejos) en donde se discuten los asuntos que son de su interés, en los que, por tanto,

deben tener sus voceros: Consejo Nacional Ambiental, Comisión Nacional de Territorios Indígenas, Consejo Nacional de Planeación, Comisión de Derechos Humanos etc.

- **Derecho a la participación política:** La Ley 649 de 2001 creó las circunscripciones especiales para las minorías étnicas permitiendo que se elijan 2 Senadores por comunidades indígenas, y 4 Representantes a la Cámara: 2 por las comunidades afrodescendientes y 1 por las indígenas. Esto equivale, en términos porcentuales, entre Senado y Cámara de los indígenas en el Congreso del 2.5% y los Afrocolombianos con una representación del 0.71%.

La circunscripción especial por la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se incluyó en el Acto Legislativo 02 de 2015, asignándole una curul para la Cámara de Representantes “de conformidad con la ley”, pero la norma que la reglamenta está aún pendiente de ser aprobada.

Aún no se ha reglamentado lo relacionado con las circunscripciones especiales para las minorías étnicas en las asambleas, concejos y otras corporaciones.

Los candidatos de las comunidades indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio del Interior.

Para la comunidad Rom no hay norma que le asigne participación en política a algún nivel.

- **Derecho a la participación económica:** Por mandato constitucional, las entidades territoriales (departamentos, municipios, distritos y entidades territoriales indígenas) gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y tendrán los siguientes derechos: Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Y participar en las rentas nacionales.

Esta norma garantiza el acceso de las comunidades indígenas a los recursos de la nación. A partir de esta norma, se les dio estatus de entidades territoriales a los resguardos, para que reciban recursos del Sistema

General de participaciones -SGP-, merced a una sentencia de la Corte Constitucional. Sin embargo, las autoridades indígenas no gozaban de autonomía para la administración de dichos recursos del SGP.

Los recursos se distribuyen en proporción a la participación de la población del resguardo indígena, y serán administrados por el municipio en el que se encuentren, y en cuentas separadas de las propias; para lo cual deberá celebrarse un contrato entre la entidad territorial y las autoridades del resguardo.

El Decreto 1953 de 2014, "por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política"; superó este problema al habilitar a las autoridades indígenas para administrar estos recursos invocando los principios de autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas. Estos recursos serán destinados a:

...mejorar la calidad de vida de la totalidad de la población que habita dentro del respectivo resguardo, y se destinarán a la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados y de acuerdo con los planes de vida, la Ley de origen, el derecho mayor o derecho propio. (Decreto 1953, 2014)

Figura 11. Tipos de recursos para la población indígena



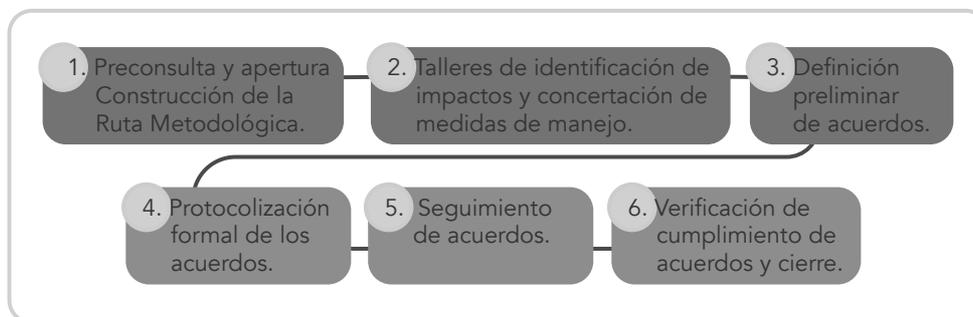
Según Díaz et al. (2017), los representantes legales de las comunidades indígenas independientemente de su denominación (gobernador, taita etc.), son sujetos de control y por tanto deben responder por los recursos recibidos de la nación y, si cometen faltas que atenten contra el erario y los intereses del Estado, deben ser sancionados conforme a las leyes vigentes independientemente de las leyes internas que los regulen.

- **Derecho a la Consulta previa:** Es un derecho fundamental que se concreta a través de un proceso, mediante el cual se realiza una serie de etapas, para garantizar a las autoridades y las comunidades étnicas, la participación y el acceso a la información sobre los proyectos obras o actividades, que se pretendan realizar en sus territorios, siempre y cuando sea susceptibles de afectarlas de manera directa y específica, para lo cual se sigue un procedimiento tendiente a identificar los impactos a sus prácticas colectivas, así como las medidas de manejo que mitiguen, corrijan o compensen dichas afectaciones directas, logrando así salvaguardar la integridad étnica, cultural, social y económica de los pueblos indígenas y tribales que habitan en el territorio nacional.

Figura 12. Características de la consulta previa



Figura 13. Etapas de la Consulta Previa



Otros derechos que protegen a los pueblos indígenas:

- **Exoneración del servicio militar obligatorio.** Proviene de la Ley de 1828 de Simón Bolívar, ratificada por el Decreto 29 de 1848 y confirmada por la Ley 48 de 1993: cuyo Artículo 27 ordena las exenciones en todo tiempo. Están exentos de prestar el servicio militar en todo tiempo y no pagan cuota de compensación militar: los limitados físicos y sensoriales permanentes; los indígenas que residan en su territorio y que conserven su integridad cultural, social y económica (Ministerio de Gobierno, 1994).
- **Derecho a la educación propia o etno-educación:** El Decreto 1142 de 1978 reconoce que la educación en los pueblos indígenas debe respetar su cultura y permite el nombramiento de docentes indígenas sin los requisitos que se exigen a los no indígenas.

El Decreto 804 1995 establece que el nombramiento de docentes, directivos docentes y personal administrativo en territorios indígenas debe ser concertado con las autoridades indígenas.

Formas de adecuación institucional e intercultural garantizadas por el Estado para la atención de las minorías étnicas

La adecuación institucional implica preparar las instituciones y las condiciones que hagan posible cumplir con los derechos de las minorías étnicas y responder oportunamente a sus necesidades y demandas.

Para tales efectos, se han expedido normas que modifican la estructura administrativa creando una serie de dependencias y cargos destinados a diseñar, ejecutar, coordinar y evaluar programas y proyectos para esta población o para defender sus derechos. Incluso, en algunos organismos de control, se han creado dependencias orientadas a atender esta población. Esto ha dado lugar a que se haya acuñado el término de la etno-burocracia:

La Procuraduría creó la Procuraduría delegada para Asuntos étnicos. Entre sus funciones, se destacan: hacer seguimiento a los casos que llegan a la Procuraduría para asegurarse que los miembros de grupos étnicos tengan una atención oportuna de las autoridades encargadas, interponer las acciones populares de tutela, de cumplimiento y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas, acompañar las comunidades étnicas en los casos de amenazas en los que se vean afectadas.

La Defensoría Delegada para Grupos Étnicos, cuyas funciones entre otras son: Realizar diagnósticos e investigaciones sobre la situación de los derechos humanos de los grupos étnicos víctimas de cualquier forma de violencia, discriminación o desatención en la garantía de sus derechos fundamentales y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; asesorar al Defensor del Pueblo en la presentación de propuestas legislativas relacionadas con grupos étnicos en Colombia, manteniéndolo oportunamente informado sobre el curso de las normas; formar a los ciudadanos en el conocimiento, la aplicación y la defensa de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos; acompañar y asesorar a los grupos étnicos en la exigibilidad de sus derechos, la promoción del desarrollo de políticas públicas, planes o programas para su protección y el fortalecimiento de sus procesos de participación; apoyar, capacitar y asesorar a las dependencias de la Entidad en materia de derechos de los grupos étnicos de Colombia.

La oficina de Asuntos Étnicos del Departamento Nacional de Planeación, encargada de ejecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, en lo referente a programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas.

El Ministerio del Interior tiene tres oficinas para atender a las minorías étnicas:

- Dirección de Asuntos indígenas, Rom y minorías.
- Dirección de Asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- Dirección de la Autoridad nacional para la Consulta previa.

En la Agencia Nacional de Tierras, se creó la Subdirección de Asuntos étnicos de la Agencia Nacional de Tierras, cuyo objetivo es ejecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, en lo referente a programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas.

En la Unidad de restitución de tierras, se creó la Oficina de Asuntos Étnicos, entre cuyas sus funciones están: Servir de eje dinamizador de los espacios de participación de los grupos étnicos en los que ejerzan su derecho a la restitución de sus tierras despojadas, aportar los insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación del Plan Integral de Reparación Colectiva para Comunidades Negras, Afrodescendientes, Palanqueras y Raizales -PIRC- y Plan Integral de Reparación a los Pueblos y Comunidades Indígenas -PIRPCI-, diseñar, en coordinación con los Ministerios del Interior y de Agricultura y Desarrollo Rural, cuando haya lugar a ello, los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las comunidades en el diseño de los planes, programas y proyectos de restitución, en coordinación con la Dirección Social, diseñar e implementar los módulos de capacitación en materia de procedimientos y derechos relacionados con la restitución territorial para pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y palanqueras, en coordinación con la Dirección Social.

La oficina de Fortalecimiento de la Justicia Étnica del Ministerio de Justicia. Sus funciones principales son: Coordinar con las diferentes dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho la formulación de políticas públicas concernientes a comunidades y pueblos étnicos de Colombia; recolectar y sistematizar información para la formulación de políticas públicas de justicia coherentes con el contexto local, regional, académico y oficial pertinente para coordinar en el territorio las entidades étnicas y estatales;

fortalecer la transversalidad del enfoque étnico en todas las direcciones y dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho; y apoyar los procesos de cumplimiento de los acuerdos asumidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en materia de justicia, con los pueblos étnicos de Colombia.

Además de lo anterior, por lo menos, 27 departamentos del país y más de 600 municipios tienen una oficina de asuntos étnicos. Se destacan entre estas, La Secretaría de Asuntos étnicos del Valle, la Dirección de Grupos Vulnerables, Diversidad y Asuntos Étnicos, La Dirección de Asuntos étnicos del Amazonas.

Para garantizar una gestión concertada e intercultural, el Estado ha creado unos comités, juntas y Mesas de Trabajo, entre las cuales se destacan los siguientes:

Comisión de derechos humanos de los pueblos indígenas, creados por el Decreto 1396 de 1996, cuyas funciones específicas son velar por el cumplimiento de los derechos de estas minorías étnicas.

Comisión Nacional de territorios indígenas y la mesa permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas creada por el Decreto 1397 de 1996 para desarrollar los contenidos del artículo 330 de la Constitución Política.

En el Ministerio Nacional de Educación se han creado instancias de concertación para el fortalecimiento de la política etno-educativa:

- Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los pueblos Indígenas (CONTCEPI) Decreto 2406 de 2007.
- Comisión Consultiva De Alto Nivel (Decreto 3770 de 2008).
- Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras (Decreto 2249 De 1995).
- Consejos Comunitarios.
- Organizaciones de base (cabildos y asociaciones de cabildos).
- Comisión Nacional de Diálogo- Pueblo Rom (Decreto 2957 de 2010).
- Comisiones Consultivas Departamentales.
- Creación de los fondos de cofinanciación.

Glosario

Autoridades tradicionales. Son los miembros de una comunidad indígena que ejercen, dentro de la estructura propia de la respectiva cultura, un poder de organización, gobierno, gestión o control social.

Comunidad o parcialidad indígena. Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, 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, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes.

Condición socioespacial. en la que conviven varias culturas y se reconoce la diversidad cultural, sin que esto implique necesariamente que haya relaciones equitativas. La multiculturalidad reconoce la existencia de distintas comunidades que viven 'juntas, pero no revueltas'.

Diversidad cultural. Existencia de una varias culturas en una sociedad.

Diversidad étnica. Existencia de diversos grupos étnicos que se diferencian entre sí por sus características socioculturales y lingüísticas.

Entidad territorial indígena. Es una división político-administrativa del Estado, constituida mayoritariamente por uno o más pueblos o comunidades indígenas, sobre un territorio delimitado y reglamentado conforme al procedimiento que establezca la ley (Definición derivada del artículo 286 de la CP).

Gestión gubernamental. Comprende todas las acciones gubernamentales en las que se establecen sus metas y objetivos, así como la evaluación de su desempeño y el seguimiento de sus programas, logrando el desarrollo de estrategias que garanticen su estabilidad.

Indígena. Ser indígena supone sentirse parte integrante de la herencia cultural que una persona ha heredado de sus ancestros. Significa, también, reconocerse a sí mismo como perteneciente al grupo cultural indígena y reclamarse como miembro de ese pueblo. Ser indígena consiste también reunir una serie de elementos objetivos, como el origen étnico, la lengua y la religión.

El concepto de indígena está basado también en la identificación colectiva que el propio pueblo indígena pueda hacer de sí mismo y de cada uno de sus miembros. El autorreconocimiento, es decir, el derecho de la comunidad a definir sus propios miembros es un ejercicio de identidad colectiva indígena.

Interculturalidad. Lo intercultural hace referencia a la pluralidad de culturas que conviven y comparten. El DRAE define el término como concerniente “a la relación entre culturas”.

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO define interculturalidad como “la presencia y la interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de crear expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo”.

Pluriculturalidad. Multicultural y pluricultural son sinónimos, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (DRAE).

Territorios indígenas. Son las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, son el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

Referencias

- Aguilar, G. (2006). La aspiración indígena a la propia identidad. *Universum* (Talca), 21(1), 106-119. Recuperado de. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762006000100007>
- Báez, A.M (2017). El concepto de territorio en la cosmogonía indígena en Colombia; un estudio jurídico sobre la relación del concepto de territorio indígena y sus mecanismos de protección por parte del estado. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15050/1/TERRITORIO%20INDIGENA%20VERSION%20FINAL.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE. (2019) Población Indígena de Colombia. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/bolETI-nes/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>
- Díaz, E; Moreno, O, Urango, A y Castro, Iván (2017). Los recursos de la Asignación Especial del SGP para Resguardos y el reto para los pueblos indígenas en el ejercicio de la función pública. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/452124/Los+recursos+de+la+Asignaci%C3%B3n+Especial+del+SGP+para+Resguardos+y+el+reto+para+los+pueblos+ind%C3%ADgenas+en+el+ejercicio+de+la+funci%C3%B3n+p%C3%BAblica+2018-06-22.pdf/44c94f23-af91-4966-b631-f964ba4f8fe2?version=1.0>
- Enfoque (2016). Interculturalidad. Del dicho al hecho, del reglamento al impreso Recuperado de https://www.usfq.edu.ec/sites/default/files/2020-07/enfoque_2016_04.pdf
- Figueroa, V (2016). Pueblos indígenas y políticas públicas. El proceso de formulación de la política indígena en Chile en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, 1994-2000. *Gestión y política pública*. Volumen xxv. Número 2. Ii Semestre. PP. 447-482. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v25n2/1405-1079-gpp-25-02-00447.pdf>.
- IGWA (2020). El Mundo Indígena 2020: Colombia. Recuperado del portal <https://www.iwgia.org/es/colombia/3739-mi-2020-colombia.html>
- Infoamazonía (2019). Por primera vez en la historia del país, los Territorios Indígenas tendrían la condición de Entidad Territorial y las Autoridades Indígenas serán reconocidas como auténticas autoridades públicas. Recuperado de <https://infoamazonia.org/>

ACTORES SOCIALES Y DIFERENCIA ÉTNICA

es/2019/09/27/espanol-por-primera-vez-tres-autoridades-indigenas-serian-reconocidas-como-autoridades-publicas/

- Ministerio de Gobierno- Dirección General de Asuntos indígenas y Plan Nacional de Rehabilitación (1994). Fuero indígena colombiano. Gente Nueva Editorial. Santa Fe de Bogotá. D.C-Colombia
- Monje, J.J (2015). El plan de vida de los pueblos indígenas de Colombia, una construcción de etnoecodesarrollo. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n41/n41a03.pdf>
- Organización internacional del Trabajo- OIT (2009). Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_126163.pdf
- Organización de estados iberoamericanos -OEI Y Ministerio de educación (2018). Interculturalidad. Recuperado de <https://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/Interculturalidad.pdf>.
- Organización Nacional indígena (2015). 65 lenguas Nativas de las 69 en Colombia son Indígenas. Recuperado de <https://www.onic.org.co/noticias/636-65-lenguas-nativas-de-las-69-en-colombia-son-indigenas>.
- Palenzuela, P (2009). Mitificación del desarrollo y mistificación de la cultura: el etnodesarrollo como alternativa Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 33, enero, pp. 127-140. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador
- Rosero, M. C., & Sánchez, J. (2009). Planes de vida y planes de etnodesarrollo. Tropenbos International, SENA. Manuscrito sin publicar.
- Presidencia de la República 7 de diciembre). Decreto 2164 de 1995. Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59594#:~:text=Por%20el%20cual%20se%20reglamenta,Ind%C3%ADgenas%20en%20el%20territorio%20nacional>
- Vásquez, M, Jimeno, G y Correa, H.D compiladores (1998). Derechos de los pueblos indígenas de Colombia. Tomos I y II. Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

Fuentes de consulta adicionales

Autor, año y título del recurso	Ubicación	Observaciones
El reconocimiento de la diversidad en la Constitución de 1991.	https://www.youtube.com/watch?v=vF5-bE87xd5A	En esta conferencia del profesor Julio Cesar Gaitán Bohórquez se recorre la historia que llevó al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural en la Constitución Política de 1991.
Colombia, una nación multicultural. (2007). Bogotá. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.	http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cck52r11	Detalle sobre los grupos étnicos en los censos de la población desde el siglo XIX en Colombia, este texto del DANE ofrece un recuento detallado de la medición de las poblaciones étnicas y del fortalecimiento de la cultura estadística.
Diversidad étnica y cultural, pluralismo jurídico y consulta previa. (2019). Bogotá. JEP, Comisión de la verdad.	https://www.jep.gov.co/Documentos-JEPWP/protocolo.pdf	Se invita a consultar este texto editado por la Comisión de la verdad y la JEP, en el que se presentan los instrumentos de coordinación y articulación entre los pueblos indígenas y el sistema integral de Justicia, verdad y no repetición.
Astrid Ulloa. (2007). “La articulación de los pueblos indígenas en Colombia con los discursos ambientales, locales, nacionales y globales”.	http://www.ram-wan.net/restrepo/inv-antrop/ulloa.pdf http://www.ram-wan.net/restrepo/inv-antrop/ulloa.pdf	El texto reflexiona sobre los planteamientos de las entidades multilaterales que han empezado a regular el medio ambiente, según una visión de “mercancia global” (McAfee 1999), frente al discurso étnico de su cosmovisión.
Memoria taller nacional planes integrales de vida” realizado el 8 y 9 de mayo de 2013 en el hotel Dann Colonial.		Identifique la problemática de los planes de vida integrales de las comunidades indígenas y qué proponen los voceros indígenas para fortalecerlos.
Palenzuela Chamorro, Pablo (2009). Mitificación del desarrollo y mistificación de la cultura: el etnodesarrollo como alternativa.	Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 33, enero, pp. 127-140 Quito, Ecuador.	En este ensayo, se busca el contenido ideológico desarrollista impuesto por la academia, elevarla al nivel de dogma y a partir de allí aborda críticamente la relación entre desarrollo y cultura en el campo del modelo hegemónico del desarrollo para denunciar el carácter etnocéntrico de dicha relación que impide avanzar en el etnodesarrollo como modelo alternativo.
Sin autor (2015). Plan de vida.	https://www.youtube.com/watch?v=z0-FOOkqW_RI	En este video se narra el proceso de formulación del plan de vida del pueblo Misak y cómo discute su propia visión a largo plazo de un desarrollo autodeterminado.
Pólemos. Video Conferencia sobre Resguardos Indígenas en Colombia – Darío Cubeo.	https://polemos.pe/conferencia-resguardos-indigenas-colombia-dario-cubeo/	Presenta los elementos de un resguardo en el Amazonas, según la visión de un indígena.

Este libro se imprimió en la Imprenta Nacional de Colombia.

Para el diseño de este libro se empleó la fuente Avenir

en un formato de 21 x 24 cm con 124 páginas.



Actores Sociales y diferencia étnica, pertenece a la colección Didáctica de textos de pregrado, que pretende dar herramientas teóricas, de experiencia académica e investigativa, sobre los diversos temas que se estudian en la carrera de Administración Pública.

La historia colombiana ha tratado a las minorías étnicas con exclusión, violencia, desapariciones forzadas, desplazamiento de sus territorios y reducción o negación de sus derechos. Por ello, considerar la alteridad, es decir, tener en cuenta al otro o reflexionar sobre las visiones de los demás, a partir de la propia identidad, es definitivo para la comprensión de la situación territorial de los pueblos originarios y de los que arribaron en condiciones de esclavitud y minoría desarraigada. Este libro se ofrece como posibilidad de comprender la diversidad étnica y cultural de los actores y movimientos sociales que habitan en Colombia y que interactúan en la acción política, igualmente propone identificar sus formas de gestión y administración étnica, como desafío para una administración pública intercultural.

ISBN: 978-958-609-118-3



Escuela superior de
Administración Pública