

COLECCIÓN SUPERIOR

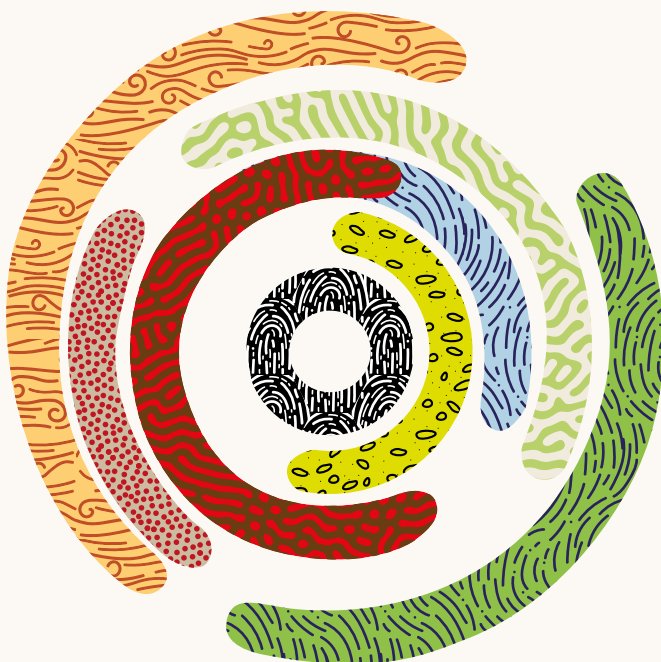
Comunidades negras en el Cauca

Reflexiones sobre etnodesarrollo

RONALD ALEJANDRO MACUACÉ OTERO

MARÍA EUGENIA SEVILLANO RODRÍGUEZ

ELIZABETH TORO CHALÁ



**ESCUELA SUPERIOR
DE ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

RONALD ALEJANDRO MACUACÉ OTERO

Doctor en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México, magíster en Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, especialista en Gerencia de Proyectos y economista por la Universidad del Cauca. Investigador asociado en el Sistema de clasificación de investigadores de Minciencias. Profesor de la ESAP, donde es director del grupo de investigación Desarrollo Territorial. Consultor en planeamiento urbano regional, políticas públicas y demografía.

MARÍA EUGENIA SEVILLANO RODRÍGUEZ

Doctora en Estudios Urbanos y magíster en Planificación y Desarrollo Urbano por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Cuenta con una especialización en Gerencia Ambiental de la ESAP y es geógrafa por la Universidad del Cauca. Se ha desempeñado como investigadora y docente en la ESAP y en la Universidad del Valle.

ELIZABETH TORO CHALÁ

Doctorante en Dirección de Proyectos en la Universidad Benito Juárez. Máster en Gestión de las Organizaciones y licenciada en Administración Económica y Social por la Universidad de Lille. Administradora de empresas agropecuarias por la Fundación Universitaria de Popayán.

Comunidades negras en el Cauca

Catalogación en la publicación-Grupo Biblioteca y CDIM

Macuacé Otero, Ronald Alejandro

Comunidades negras en el Cauca: reflexiones sobre etnodesarrollo / Ronald Alejandro Macuacé Otero, María Eugenia Sevillano Rodríguez, Elizabeth Toro Chala. — Bogotá : Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2026.

184 páginas: ilustraciones, fotografías, mapas, gráficas. — (Colección Superior)

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo.

ISBN 978-958-609-197-8 (papel). — ISBN 978-958-609-198-5 (electrónico)

1. Afrocolombianos — Condiciones socioeconómicas 2. Derechos de los negros — Colombia 3. Discriminación racial — Historia — Colombia 4. Consejos comunitarios — Autonomía territorial — Colombia 5. Desarrollo local — Enfoque étnico — Cauca (Colombia) 6. Comunidades negras — Condiciones sociales — Cauca (Colombia) 7. Comunidades negras — Condiciones económicas — Cauca (Colombia) 8. Afrocolombianos — Política gubernamental 9. Ley 70 de 1993 I. Macuacé Otero, Ronald Alejandro II. Sevillano Rodríguez, María Eugenia III. Toro Chala, Elizabeth IV. Título V. Serie.

CDD-22: 305.8009861

Comunidades negras en el Cauca: Reflexiones sobre etnodesarrollo

Ronald Alejandro Macuacé Otero, María Eugenia Sevillano Rodríguez

y Elizabeth Toro Chala, autores

Subdirección Nacional de Investigaciones

Colección Superior

ISBN 978-958-609-197-8 (papel)

ISBN 978-958-609-198-5 (electrónico)

2026

© Escuela Superior de Administración Pública

Director Nacional Jorge Iván Bula

Subdirección Nacional de Servicios Académicos

Grupo de Publicaciones

Editorial ESAP

grupo.publicaciones@esap.edu.co

<https://www.esap.edu.co/>

<https://libros.esap.edu.co/>

Coordinación editorial Óscar A. Chacón Gómez

Corrección de estilo Lorena Castro Castro

Diagramación Diego Andrés Mesa

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)

Grupo de Publicaciones. Calle 44 # 53-37, Bogotá, D.C.

(+57) 601 7956110



Creative Commons Atribución-NoComercial-

CompartirIgual 4.0 Internacional

(CC BY-NC-SA 4.0)

Hecho en Bogotá, D. C., Colombia, 2026

Comunidades negras en el Cauca

Reflexiones sobre etnodesarrollo

RONALD ALEJANDRO MACUACÉ OTERO

MARÍA EUGENIA SEVILLANO RODRÍGUEZ

ELIZABETH TORO CHALÁ



Este libro se deriva de las actividades investigativas de los autores. Fue evaluado por pares académicos como libro de investigación y aprobado por el Comité Nacional Editorial de la ESAP en el 2025.

Contenido

<i>Introducción</i>	15
Notas sobre comunidades negras en Colombia	19
Elementos contextuales.....	20
Antecedentes de la población negra en Colombia.....	22
Las comunidades negras en las estadísticas del país.....	29
Políticas reparativas para comunidades negras en Colombia.....	38
Conclusiones	49
Referencias	50
Características socioeconómicas de las comunidades negras en el Cauca	55
La demografía de las comunidades negras en el Cauca	60
Características sociales.....	69
Características económicas	75
Características de la función pública municipal.....	84
Integración de los componentes: demográficos, sociales, económicos y de la función pública.....	93
Conclusiones	95
Referencias	96
Concepciones sobre etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca	99
Notas sobre el concepto de desarrollo	102
Del desarrollo al posdesarrollo	105
Los contextos en los que habitan comunidades negras en el Cauca	113
Elementos para pensar el etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca.....	124
Zona Pacífico	124
Zona Norte.....	129
Zona Sur.....	133
Conclusiones	136
Referencias	137

Planeación y gestión del etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca	143
Los planes de etnodesarrollo.....	148
La organización comunitaria: principio de convergencia social	153
La gestión para el buen vivir comunitario	156
La gestión en defensa del territorio y el ambiente	157
La gestión para la transformación productiva	160
La gestión para preservación de la identidad cultural	161
Conclusiones	163
Referencias	165
 Consideraciones finales	 169
Referencias	176
 Sobre los autores	 179
 Índice temático	 181

Lista de tablas

Notas sobre comunidades negras en Colombia

Tabla 1. Indicadores demográficos de estructura de población NARP, sin pertenencia étnica y total Censo 2005 y CNPV 2018	31
Tabla 2. Pobreza multidimensional de la población NARP versus el total nacional	36

Características socioeconómicas de las comunidades negras en el Cauca

Tabla 3. Indicadores empleados	58
Tabla 4. Comunidad negra con títulos colectivos en el departamento del Cauca	65
Tabla 5. Criterios para la medición del índice de necesidades básicas insatisfechas	71
Tabla 6. Indicadores económicos del departamento del Cauca	75
Tabla 7. Indicadores para el funcionamiento municipal el departamento del Cauca	85

Concepciones sobre el etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

Tabla 8. Entrevistas por zonas a consejos comunitarios del Cauca	101
Tabla 9. Población total y población negra, mulata y afrocolombiana de los municipios del Cauca, organizados de mayor a menor cantidad	116

Notas sobre comunidades negras en Colombia

Figura 1. Distribución geográfica del autorreconocimiento NARP 2005-2018	32
Figura 2. Población NARP por área de residencia, según grupo étnico CG 2005 – CNPV 2018	33
Figura 3. Número de hogares con jefatura NARP.	34
Figura 4. Pobreza multidimensional de la población NARP y el agregado nacional por grandes dominios (2018).....	35
Figura 5. Pobreza multidimensional en departamentos representativos para la población NARP	35
Figura 6. Departamentos con mayor población afro en el país.	37
Figura 7. Pretensiones de titulación	46
Figura 8. Títulos colectivos de comunidades negras.	47
Figura 9. Departamento con mayor número de población NARP y desempeño municipal por municipios.....	48

Características socioeconómicas de las comunidades negras en el Cauca

Figura 10. Localización del departamento del Cauca	57
Figura 11. Modelo de caracterización de población étnica para la administración municipal.	59
Figura 12. Población total por municipio en el departamento del Cauca. .	60
Figura 13. Población étnica en el departamento del Cauca	61
Figura 14. Población por grupo étnico	61
Figura 15. Población distribuida en categorías NARP	62
Figura 16. Población NARP por municipio en el departamento del Cauca. .	63
Figura 17. Consejos comunitarios y organizaciones afro en el departamento del Cauca.	64
Figura 18. Municipios con título de tierras para comunidades negras ...	67

Figura 19. Territorios en comunidades negras en el departamento del Cauca	67
Figura 20. Demografía del departamento del Cauca	68
Figura 21. Cobertura de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado en los municipios del departamento del Cauca	70
Figura 22. Necesidades básicas insatisfechas por municipios en el departamento del Cauca	71
Figura 23. Porcentaje de analfabetismo en el departamento del Cauca ..	72
Figura 24. Viviendas tradicionales afro en el Pacífico caucano	73
Figura 25. Condiciones sociales en el departamento del Cauca	74
Figura 26. Porcentaje del número de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), según extensión	76
Figura 27. Actividades primarias en el departamento del Cauca	77
Figura 28. Actividades secundarias en el departamento del Cauca	78
Figura 29. Actividades terciarias en el departamento del Cauca	79
Figura 30. Valor agregado por municipio en el departamento del Cauca ..	80
Figura 31. Formalidad de empleo en municipios del departamento del Cauca	82
Figura 32. Acceso a factores de producción en el departamento del Cauca	83
Figura 33. Características económicas de los municipios del departamento del Cauca	83
Figura 34. Ingresos totales por municipios en el departamento del Cauca	87
Figura 35. Gastos totales por municipio en el departamento del Cauca	88
Figura 36. Asignación presupuestal del Sistema General de Participaciones en el departamento del Cauca, vigencia 2017-2018.	89
Figura 37. Porcentaje de zonas amenazas por fenómenos hidrometeorológicos en el departamento del Cauca	90
Figura 38. Sistema general de participaciones en el departamento del Cauca	91
Figura 39. Síntesis de la función pública municipal	92
Figura 40. Condiciones demográficas, sociales, económicas y de administración pública	94
Figura 41. Suma de condiciones demográficas, sociales, económicas y administrativas	94

Concepciones sobre el etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

Figura 42. División político-administrativa del departamento del Cauca	114
Figura 43. Subregiones del departamento del Cauca	115
Figura 44. Reconocimiento étnico departamento del Cauca	116

Figura 45. Índice de pobreza multidimensional municipios de la zona Pacífico en el Cauca	119
Figura 46. Índice de pobreza multidimensional en los municipios de la zona norte del Cauca.	121
Figura 47. Índice de Pobreza Multidimensional zona sur del Cauca	122

Planeación y gestión del etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

Figura 48. Ejes del plan de etnodesarrollo de la Asociación de consejos comunitarios de Timbiquí	149
Figura 49. Plan de vida Corpoafro	150
Figura 50. Ejes del plan de la Asociación de Consejos comunitarios del norte del Cauca	151

Introducción

•

LAS COMUNIDADES afrodescendientes, raizales y palenqueras
NEGRAS, (NARP) en Colombia presentan los mayores niveles de desigualdad y pobreza (DANE, 2018). A su vez, han sido objeto de discriminación racial y marginación a través de la historia (Cortés *et al.*, 2017), situación que llevó a cambios constitucionales en el contexto colombiano, donde se configuraron los consejos comunitarios (cc) y con estos, una fuerte lucha reivindicativa en los territorios (Cuesta e Hinestroza, 2017). De la mano de ello y pese a la autonomía que les permitió la ley y la posibilidad de llevar a cabo planes de etnodesarrollo, los cc se han enfrentado a un sinnúmero de problemas que no les han permitido lograr sus objetivos (ESAP, 2020).

Con estas particularidades, se parte de la hipótesis de que la Constitución Política de 1991 y la Ley 70 de 1993 propiciaron derechos étnicos y territoriales para los afrocolombianos; sin embargo, el Gobierno nacional no estableció los mecanismos para la protección de los territorios en los que se constituyeron los cc, ni dispuso de los recursos necesarios para movilizar las iniciativas políticas, culturales, sociales, económicas y ambientales que las comunidades negras anhelan; así, dadas las bajas condiciones socioeconómicas de esta población y las debilidades para movilizar

iniciativas por parte del Gobierno, la planeación y la gestión del etnodesarrollo se llevan a cabo por autogestión, por lo cual no hay tiempos previstos para el logro de sus objetivos, ni recursos para movilizarlos.

El proyecto de investigación del cual se deriva este libro se denominó “Valoración de los procesos de planeación y gestión del desarrollo en comunidades negras del Cauca (2010-2020)”, identificado con el ID 2020-49 de la Subdirección Nacional de Investigaciones, de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), durante la vigencia 2020-2022.

El libro tiene como objetivo general valorar los procesos de planeación y gestión del etnodesarrollo en comunidades negras en el departamento del Cauca en el periodo 2010-2020; para ello, el proceso parte de la triangulación metodológica. La triangulación es un procedimiento en el que se utilizan varios métodos de investigación para un solo objeto de estudio (Blanco y Pirela, 2016). El empleo de la triangulación es posible al ocuparse de una aplicación rigurosa y sistemática (Fielding y Schreier, 2001) y se realizó en tres etapas, tal como se describe al inicio de los capítulos dos, tres y cuatro.

El documento se estructura en cuatro capítulos: en el primero, se plantean algunos elementos del contexto de las comunidades negras en Colombia, lo que permite recordar el proceso de esclavización y tráfico trasatlántico por el que pasaron comunidades africanas al ser traídos a América Latina y Colombia, se brindan cifras sobre las condiciones socioeconómicas de estas comunidades en el país y se reconocen algunos avances en términos legislativos, los cuales aún son insuficientes. En el segundo, se realiza una caracterización en términos demográficos, económicos, sociales y de la función pública municipal, de municipios del departamento del Cauca donde hay presencia de comunidades negras, con lo que se visibilizan las condiciones en las que se encuentran estas comunidades. En el tercero, se abordan los conceptos de desarrollo y posdesarrollo, para dar paso a las perspectivas de etnodesarrollo de estas comunidades del Cauca; y en el cuarto, se plantean elementos de los procesos de planeación y gestión del etnodesarrollo

en comunidades negras del Cauca. Para terminar, se presentan unas consideraciones finales, espacio en el que se reflexiona sobre lo que se encontró y las posibles acciones que se pueden llevar a cabo en procura de resarcir la discriminación racial estructural y mejorar las condiciones de vida de esta población.

Notas sobre comunidades negras en Colombia

•

LAS COMUNIDADES NEGRAS

han sido la población más fuertemente afectada por el fenómeno de la discriminación racial, claramente vinculado con el proceso de la esclavización. Históricamente han sido múltiples los pueblos esclavizados, ejemplo de ello es el Imperio romano, donde hubo personas esclavizadas y no precisamente de origen africano; así mismo, el pueblo de Israel en Egipto, Babilonia y Grecia esclavizaron chinos, filipinos y moros. Comúnmente se esclavizaba a los pobres de los países, así como a quienes perdían guerras.

El caso de la población africana se caracteriza por ser el proceso de esclavización más fuerte que ha vivido cualquier sociedad, toda vez que fue sometida a diferentes formas de maltrato físico y psicológico sin precedentes, en procura de destruir sus tradiciones, costumbres, identidad y religiones, para contrarrestar cualquier forma de sublevación futura. Estos acontecimientos llevaron a que la esclavitud quedara simbolizada en la población negra y que fuese concebida como un evento natural.

En el contexto de América Latina y de Colombia específicamente, desde la década de los setenta se han venido realizando múltiples manifestaciones en rechazo a la discriminación racial estructural y, a partir de la década de los noventa, con la Constitución Política

Nacional (CP, 1991), se han generado diferentes medidas para resarcir los daños que históricamente ha padecido esta población.

Pese a que no se pueden desconocer los avances en términos legislativos y económicos para su reparación, aún son insuficientes, dado que las cifras muestran esa gran brecha entre población negra y mestiza con respecto al promedio nacional. En este orden de ideas, el presente capítulo se estructura en cuatro subtítulos. En el primero, se realiza una revisión del proceso de esclavización hasta llegar al contexto colombiano, para destacar las manifestaciones de rechazo al fenómeno de la discriminación racial; en el segundo, se muestra una serie de estadísticas sobre el estado actual de las comunidades negras en Colombia; en el tercero, se presentan los avances en términos de política que se han dado en dirección al resarcimiento de derechos a comunidades negras y en el cuarto, las respectivas conclusiones.

Elementos contextuales

La esclavitud se convirtió en uno de los sucesos de la historia más sobresalientes, cuyas implicaciones se expresan hoy de manera sistémica en muchas miradas y representaciones de pobladores negros en distintas partes de América Latina. Establecidos en varios de los mismos lugares de las estancias desafortunadas de sus antepasados, donde fue posible echar raíces y construir nuevos entornos de fortaleza, su experiencia en múltiples casos sigue siendo marcada por índices de discriminación, segregación socioespacial y precariedad socioeconómica, situaciones que persisten y no parecen querer abandonar a gran parte de la población afrodescendiente.

Según Ferreira y Seijas (2018), tres factores explican la importancia de América Latina en el comercio esclavista. Primero, el colonialismo ocasionó una catástrofe demográfica con la desaparición de millones de indígenas, lo que forzó a los europeos a buscar mano de obra en otros lugares; segundo, Portugal ya mercantilizaba esclavos a Europa y a otras regiones de África, lo que facilitó su descenso en América Latina; tercero, el tráfico de esclavos a América Latina refleja que en sus comienzos la economía

moderna global se basaba en la producción y la extracción de materias primas para ser exportadas a Europa.

Estos elementos permiten establecer que el proceso de constitución histórica de América Latina estuvo influenciado por una estructura económica de explotación de trabajo, producción, apropiación y distribución de productos que determinó una de las primeras formas de discriminación racial, que fue consolidada ideológicamente a partir de la defensa cultural y social venida de Occidente. Según esta perspectiva, la raza blanca era superior al resto de grupos étnicos; particularmente las personas provenientes de África de raza negra eran catalogadas en un extremo muy inferior al orden jerárquico establecido desde las condiciones ideológicas colonizadoras (Quijano, 2014). En efecto:

El racismo construyó relaciones económicas y sociales motivadas por el objetivo de impulsar un tipo de desarrollo occidental en América, a partir de la acumulación desmedida de riqueza y la promoción del bienestar de los hombres blancos, a través de la explotación de la riqueza natural y el trabajo esclavo de millones de personas africanas hombres y mujeres por más de tres siglos. (Cortés-Landázury *et al.*, 2017, p. 25)

Varios registros históricos dan cuenta de que las personas esclavizadas provenían también de lugares distintos a África. Además, la esclavización en América se realizó en términos de crueldad y sevicia, caracterizada por ser uno de los procesos más largos de la historia, sin posibilidad de retorno y en condiciones de represión para devastar identidades, tradiciones, lenguas, costumbres (Ferreira y Seijas, 2018).

La esclavitud en el continente americano tiene una connotación simbólica que desplaza las anteriores formas de sometimiento, situación que converge en la actualidad con una naturalización del negro como esclavo e inferior. En principio, uno de los fundamentos de la inferioridad de la raza negra correspondió a una condición genética, por lo que esta población fue víctima del racismo científico, que suponía que progresarían en la medida

en que pudiesen blanquearse genética o culturalmente (Ferreira y Seijas, 2018). Posteriormente, el esclavo tuvo una inferioridad moral rectificada por la Iglesia católica con formas de legitimización; por ejemplo, en muchas parroquias se registraban los bautizos en dos libros diferentes, uno para blancos y otro para indios, negros y mulatos. Así, la Iglesia se convirtió en esos años en la forma de distinguir muchas de las relaciones sociales de la época (Castro-Gómez, 2005).

Antecedentes de la población negra en Colombia

En el territorio nacional, los afrocolombianos tienen diferencias demográficas sustentadas en estructuras sociales que han sido visibles a lo largo del siglo xx. Por ejemplo, los asentamientos negros más importantes de la región hasta mediados del siglo se ubicaron en el litoral Pacífico, en las cuencas de los ríos Atrato, San Juan y el Urabá, extendiéndose hasta Esmeraldas en el Ecuador; en el norte del Cauca y el Valle dichos asentamientos se localizaron en la mayoría de riberas del río Cauca, hacia el norte del país, en las zonas adyacentes del Magdalena, el bajo Cauca, el litoral Atlántico y en las principales zonas hídricas que desembocan en el mar Caribe (Barbary y Urrea, 2004).

Es importante precisar que desde el siglo xvi Cartagena se constituye como uno de los principales centros urbanos con población negra, debido a que era un puerto de ingreso de los esclavos. Por otro lado, ya en el siglo xix las ciudades con mayor población negra fueron Quibdó, Barranquilla, Cali, Buenaventura y Tumaco. Así, la mayoría de regiones con altos índices de población afro contaban con una economía fluviominera y de haciendas ganaderas que al pasar del tiempo fueron sustituyéndose, a la par del surgimiento de campesinos negros en el valle geográfico del río Cauca; posterior a la abolición de la esclavitud, es común en todo el Pacífico y el Caribe la presencia de campesinos afro, hasta finales del xix, cuando se introdujeron cultivos agroindustriales (palma africana, banano, caña de azúcar), lo que dio pie en algunas regiones a procesos de urbanización. En el Caribe Cartagena, Barranquilla y Santa Marta se convirtieron

en ciudades principales acompañadas del surgimiento de nuevos centros urbanos como Montería y Valledupar; durante el siglo xx pobladores del Pacífico se desplazaban hacia Cali y Medellín buscando mejores condiciones de vida.

En los siglos xvi y xviii, en el Virreinato de la Nueva Granada la economía se centró en el latifundio ganadero, el cultivo de tierras y la reclusión de esclavos africanos para el trabajo en las minas. Al abolirse la esclavitud las grandes fincas mantenían el poder económico generado por la mano de obra libre, quienes eran condicionados a trabajar en los latifundios a cambio de ocupar una porción del territorio. Con ello, se fue configurando en las márgenes de las haciendas la ruralidad del valle del río Cauca. Paulatinamente, el modelo agrícola de las haciendas se fue transformando en el monocultivo de la caña de azúcar, que derivó en la industrialización y la conformación de los ingenios azucareros en la mayoría de los terrenos de las haciendas coloniales y en las tierras ocupadas por asentamientos de afrodescendientes, quienes conformaron el proletariado del monocultivo de la caña. Al mismo tiempo, se desarrollaron formas de explotación y apropiación en función de la exclusión étnica y la clasificación racial (Moreno-Gómez, 2020).

Respecto a las haciendas esclavistas, cabe mencionar la hacienda Cañasgordas en el Valle del Cauca, que fue una de las más renombradas durante la Colonia y los inicios de la República. De acuerdo con Moreno-Gómez (2020), de la hacienda Cañasgordas se conserva la casa grande y el resto del territorio ha sido fragmentado en cultivos de caña, procesos de urbanización al sur de Cali y asentamientos asociados en algunos casos a tierras ocupadas por negros cimarrones que huyeron y continuaron trabajando para favorecerse de la tenencia de tierra. Se han identificado tres poblaciones descendientes de esclavos de la hacienda Cañasgordas: la vereda El Morgan, el caserío Valle del Lili y el Consejo Comunitario La Playa Renaciente; en tal hallazgo sus habitantes son sujetos históricos y los terrenos ocupados representan la resistencia en un modelo colonial y poscolonial de haciendas esclavistas que hoy permiten comprender muchos

de los procesos territoriales vividos por las comunidades negras en Colombia. En esta noción, es clara la interacción de los afrodescendientes con las culturas europeas y americanas, que desde su condición de supremacía racial se incorporaron en el modelo colonial dominante, donde los negros participaron proporcionando escenarios de apropiación, relaciones de poder, identidad e inclusión de nuevos discursos que han servido como base para la construcción social, histórica y cultural de la resignificación simbólica de territorios ancestrales.

Los asentamientos de pobladores negros en el suroccidente del país se registran en el valle del Patía, la costa Pacífica, el norte del Cauca y el Valle del Cauca, siendo originarios del oeste de África (Angola, Guinea, Senegal, Nigeria, Congo, etc.). Todos llegaron a cumplir órdenes laborales siendo esclavizados, así lo demuestran la arqueología y la historia de las plantaciones de algodón y caña de azúcar en Dominica, Jamaica, Cuba y Barbados y las plantaciones agrícolas en Estados Unidos (Carolina del Sur) que coinciden con los lugares de ingreso de los migrantes (Patiño-Castaño y Hernández, 2021). En América se introdujeron unos 15 millones de personas esclavizadas, de las cuales aproximadamente el 40 % fueron transportadas por los ríos Atrato, Magdalena y Cauca, teniendo como destinos Buenaventura, Tumaco y Cartago, para conformar cuadrillas de trabajo demandadas por familias poderosas de la época del Gran Cauca. Los esclavos fueron el pilar económico colonial, que tuvo como fundamento la explotación de recursos mediante las figuras de la mina y la hacienda; también, se destacaron las funciones domésticas realizadas por los esclavos, cuya tenencia era sinónimo de prestigio y poder social.

En el departamento del Cauca, Popayán fue una de las regiones de la colonia más importantes de la Nueva Granada. Allí, la mano de obra indígena y negra fue esencial en la explotación de minas de oro y trabajo en haciendas; en el norte del Cauca específicamente Santander de Quilichao y Villa Rica, se fundó el primer pueblo para la explotación, nombrado Quilichao. La Balsa, propiedad de los jesuitas hasta el siglo XVIII, fue asociada estrechamente a la hacienda colonial que se extendía hasta Puerto Tejada con

amplio reconocimiento debido al cultivo de la caña de azúcar y la ganadería (Patiño-Castaño y Hernández, 2021). En las minas coloniales era indispensable la adquisición de esclavos para el trabajo permanente; por la extensión del territorio y la urgencia de propietarios payaneses, se asume que la población esclavizada era trasladada de un lugar a otro para cumplir con distintas labores. La revisión de documentos históricos indica que en esta zona se presentaron casos de resistencia, en los que negros y negras huyeron para formar palenques y así liberarse del trabajo forzoso; entre las áreas de reasentamientos de esta población se destacaron las riberas de los ríos Cauca y Palo (Barbary y Urrea, 2004). En este sentido, tal como se señala:

Hoy, las haciendas coloniales son un símbolo de poder y en sus tierras industrializadas se desarrolla el monocultivo de la caña de azúcar. En sus márgenes se asientan pueblos descendientes de esclavos negros que a menudo enfrentan la exclusión, el racismo y las violencias tanto estatales como paraestatales. Conocer el pasado histórico de estas comunidades, sus legados y reivindicaciones es aún una materia pendiente a la que la arqueología histórica, la documentación en archivos y la oralidad ancestral afro tienen mucho que aportar. (Patiño-Castaño y Hernández, 2021, p. 157)

Una figura bastante representativa para los afrodescendientes fueron los palenques, reconocidos como asentamientos fundados por negros cimarrones que buscaban mejores condiciones de vida incluyendo escenarios de libertad; durante estos tiempos las comunidades fueron establecidas en terrenos de difícil acceso, siendo favorecidos artesanalmente con trampas y fosos que impedían el ingreso de la ley y el castigo a la rebeldía cimarrona. Sus pobladores afrodescendientes instauraban su proyecto de libertad espiritual, mental y física; también desarrollaron nuevas formas de organización social para su supervivencia, incluyendo la expresión de rasgos culturales, creencias, música, danzas, etc., muchos de los cuales fueron reprimidos en tiempos de esclavitud.

El palenque es la figura de la lucha y la forma de resistencia con la cual las personas negras esclavizadas querían volver a adquirir su carácter de individuos, apropiándose de tierras ajenas en su condición jurídica de no nativos, muy distinta a la de la población indígena y al mismo blanco. Así, uno de los palenques más importantes se estableció en el Patía, en el departamento del Cauca, que fue colonizado mucho tiempo después por los españoles, lo que favoreció su permanencia. El Castigo, como se le llamó, fue reconocido por ser un refugio de bandidos y personas con problemas de justicia; también se encontraban negros libres y esclavos provenientes de haciendas del Valle del Cauca, minas de Barbacoas e Iscuandé. Este palenque se estableció a finales del siglo xvii hasta mediados del siglo xviii y se diluyó progresivamente, con la solicitud de un poder religioso por parte de los mismos pobladores, lo que benefició la presencia de una sociedad híbrida en el territorio y dio pie a la conformación de nuevas fronteras de colonización, cuyas actividades no dependían exclusivamente de las actividades propias del palenque (minería, agricultura), creando latifundios para suministrar bovinos a Popayán y Pasto.

La presencia de terratenientes provocó una nueva organización socioeconómica, a esto se sumaba la desaprobación del palenque por parte de las instituciones oficiales, que lo consideraban como el lugar de permanencia de delincuentes (Rosero-Morales, 2015). Al final, los pobladores del palenque fueron indultados por el Gobierno, con tal de que se sometieran a la dinámica colonial, lo que ocasionó que muchos negros abandonaran el lugar para desplazarse hacia al norte, en búsqueda de nuevos lugares de asentamiento; todo esto conformaría la sociedad patiana y estructuraría las características de la población que hoy ocupa el lugar.

Tal como lo plantean Barbary y Urrea (2004), la región Pacífica de Colombia es la que mayor población afrodescendiente concentra, dadas las condiciones demográficas del territorio; esta situación se reitera con la revisión de información realizada en este trabajo que los municipios con mayor población negra en la zona occidental del

departamento con baja accesibilidad (sin tránsito terrestre desde la capital del departamento para su conexión) corresponden a los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay; que, además, cuentan con el mayor número de consejos comunitarios y son reconocidos por la adquisición de territorios colectivos mediante políticas de reparación.

En términos de la ocupación en el norte del Cauca, Patiño-Castaño y Hernández (2021) mencionan la ubicación inicial en Santander de Quilichao y Villa Rica por la presencia de minas para ser explotadas y monocultivos de la gran hacienda; podría decirse que justamente son estos lugares los que demográficamente representan altas tasas de pobladores negros, extendiéndose hasta Buenos Aires, Puerto Tejada, Santander, Villa Rica y Guachené. Así mismo, la presencia de población afro en el sur del Cauca puede justificarse con la creación del palenque El Castigo durante el siglo xvii y xviii como figura representativa del pueblo negro patiano.

Es evidente que las familias prestantes de Popayán basaban su riqueza económica en el auge de la minería, el trabajo de esclavos y el comercio de mercancías en toda la región del Virreinato de la Nueva Granada. La presencia de esclavos fue permanente en el servicio doméstico de las comunidades religiosas situadas en la capital, como también en las minas de oro y las haciendas propiedad de la Iglesia, situadas en el norte del Cauca, el valle del Patía y la costa Pacífica (Patiño-Castaño y Hernández, 2021).

A pesar del aporte de negros y negras a la riqueza de los hacendados, los frutos no se reflejaron en el proletariado y la población mantuvo las situaciones más precarias del círculo social; así, el peso histórico de la colonización continúa poniendo en situación de vulnerabilidad a este sector de la población. A nivel nacional, la mayor parte de la población afrodescendiente vive en pésimas condiciones. De igual manera, se encuentran diferencias que agravan la situación en las cabeceras municipales y en los centros poblados y rural disperso; esto es bastante visible en Guapi, Timbiquí y López de Micay, situados en zonas de difícil acceso y cuya población es mayoritariamente afro.

Vale la pena precisar que a finales de los años setenta, los movimientos negros se movilizaron en contra del racismo en Colombia, al contar con una generación de escritores, intelectuales y profesionales que se interesaron por dichas problemáticas; bajo este contexto se celebró en Cali, el primer Congreso de la Cultura Negra de las Américas en 1977.

La apertura del encuentro estuvo a cargo de Manuel Zapata Olivella, el escritor afrocolombiano más destacado del país, quien enmarcó su discurso inaugural en asuntos de dignificación de las personas afrolatinoamericanas (Castillo-Guzmán y Caicedo-Ortiz, 2015). Su discurso se centró en que “las escuelas y colegios no se enseña la historia del África; la contribución del negro en la vida política, económica, cultural, religiosa y artística se soslaya, minimizándola” (Zapata Olivella, 1988, p. 19).

El evento en cuestión fue considerado un espacio pionero de reflexión hacia un discurso educativo que permitiera el conocimiento y la inclusión de la diáspora africana en América Latina y la incidencia de los sistemas educativos en la reproducción de las desigualdades y el racismo. En una de las mesas de trabajo se hizo referencia a que la escuela en los países de América Latina representa cultura y organización social, el diseño de los contenidos de enseñanza y la dirección de experiencias educativas (currículo), encaminados a proporcionar al estudiante conocimientos, habilidades y destrezas, manifiestan y corresponden a la tendencia de dominación histórica del proceso social de cada país. A su vez, aprueban prejuicios, moldean actitudes discriminativas hacia el negro; así, la frustración del niño negro tiene sus inicios en la sociedad y se manifiesta en la familia y la escuela, siendo necesaria la revisión de los planes escolares. Igualmente, fue un espacio para la crítica a la literatura del tema afroamericano y un planteamiento sobre las tradiciones y costumbres es que en su conjunto admiten prejuicios raciales tanto de la sociedad hacia el negro, como del negro hacia el mismo negro (Memorias Primer Congreso de la Cultura Negra de las Américas 1977, citado por Castillo-Guzmán y Caicedo-Ortiz, 2015).

Las comunidades negras en las estadísticas del país

El Departamento Nacional de Estadística en el último censo identificó un autorreconocimiento étnico de población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera (NARP) de 4 671 160¹ personas, correspondientes al 9,34 % del estimado nacional (DANE, 2021). En este caso los departamentos que más concentran esta población son: Valle del Cauca, Chocó, Bolívar y Antioquia. Es importante señalar que la condición de autorreconocimiento gira alrededor de los siguientes conceptos:

- *Grupo étnico*: se categorizan grupos con identidad en función de elementos comunes que corresponden al color de la piel, cosmovisión, herencia, organización social, hábitos, usos, costumbres e interacción social (indígenas, pueblo rom o gitano y afrodescendientes).
- *Identidad étnica*: responde a la posibilidad individual de identificarse con determinado grupo étnico con el cual comparte rasgos físicos y cultura.
- *Autorreconocimiento étnico*: corresponde al sentido de pertenencia a determinado grupo étnico sin que la situación indique una condición racial. Puede originarse de la interrelación con instituciones, prácticas y expresiones culturales.

1 Es importante señalar que, el Censo Nacional de Población (DANE, 2018), generó una gran controversia a nivel nacional, dado que el resultado presentó una cifra de 2 982 224 personas frente a las 4 311 757 personas del año 2005 (DANE, 2005); es decir, una disminución del 30,8 %. El DANE reconoció los errores metodológicos que llevaron a esos resultados y con la Encuesta de Calidad de Vida estimó la población NARP del país en 4 671 160. En este sentido, es imprescindible disponer de métodos sensibles y precisos para la cuantificación de los grupos étnicos, puesto que, de lo contrario, esta invisibilización estadística repercute de manera notable en la política pública y las condiciones de vida de esta población.

- *Pertenencia étnica*: identificación de personas en la integración de alguno de los grupos étnicos reconocidos en Colombia.
- *Afrodescendientes*: reúnen categorías de acuerdo con similitudes geográficas e identitarias con autorreconocimiento de descendencia africana
- *Raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*: condiciones triétnicas distintivas afroanglocaribeñas, lengua, usos y costumbres propias de la población originaria.
- *Comunidad negra*: conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que tienen una cultura propia, historia, tradiciones y costumbres dentro de la relación campopoblados que los distingue de otros grupos étnicos. Esta concepción está ligada a la posibilidad de instaurar territorios colectivos de acuerdo con la Ley 70 de 1993.
- *Palenquero/a*: persona afrodescendiente que pertenece a la población de San Basilio de Palenque y que tiene características culturales propias en las que se destaca su lengua bantú, mezcla del español y dialectos africanos. San Basilio es reconocido por ser el primer pueblo africano libre de América Latina, fundado por cimarrones que huyeron de la esclavitud en la Colonia.
- *Mulato/a*: resulta del mestizaje entre la población negra y blanca presentan unos rasgos característicos fruto de la convergencia de dos vertientes étnicas.

En la tabla 1, los indicadores demográficos reflejan una disminución de la población NARP del 0,9 %, en comparación con el 2005. Dicha afirmación por parte del DANE ha reflejado una desalentadora institucionalidad que agudiza aún más el rezago social de estas comunidades.

TABLA 1. Indicadores demográficos de estructura de población NARP, sin pertenencia étnica y total Censo 2005 y CNPV 2018

Indicador demográfico	Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera				Población sin pertenencia étnica				Población total				Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia				Palenquero(a) de San Basilio				Negro(a), mulato(a), afrodescendiente, afrocolombiano(a)			
	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018
Porcentaje de hombres	49,7	48,8	48,9	51,1	51,3	48,7	49,0	48,8	49,8	49,4	50,5	49,4	49,8	49,8	50,2	50,6	49,5	50,4	49,7	48,8	49,7	48,8	49,7	48,8
Porcentaje de mujeres	50,3	51,2	51,1	51,3	51,0	51,2	51,0	51,2	50,2	50,6	49,5	49,6	50,2	50,6	50,2	50,6	49,5	49,6	50,3	51,2	50,3	51,2	50,3	51,2
Razón por sexo hombres-mujer	98,9	95,2	95,5	94,9	96,2	95,5	96,2	95,5	99,3	97,7	102,2	101,7	98,9	95,1	99,3	97,7	102,2	101,7	98,9	95,1	98,9	95,1	98,9	95,1
Razón niños-mujer	42,2	28,6	34,8	24,6	36,8	25,6	37,6	25,2	33,7	21,1	42,3	28,6	33,7	21,1	42,3	28,6	33,7	21,1	42,3	28,6	33,7	21,1	42,3	28,6
Índice de envejecimiento	15,9	26,0	21,5	43,6	20,5	40,4	18,5	35,5	24,9	52,6	15,8	25,9	18,5	35,5	24,9	52,6	15,8	25,9	18,5	35,5	24,9	52,6	15,8	25,9
Índice de dependencia demográfico	63,1	51,2	57,3	45,6	58,8	46,5	58,5	42,9	54,0	42,0	63,2	51,3	58,5	42,9	54,0	42,0	63,2	51,3	58,5	42,9	54,0	42,0	63,2	51,3
Índice de dependencia juvenil	54,5	40,6	47,1	31,8	48,8	33,1	49,4	31,7	43,2	27,5	54,6	40,7	49,4	31,7	43,2	27,5	54,6	40,7	49,4	31,7	43,2	27,5	54,6	40,7
Índice de dependencia senil	8,6	10,6	10,1	13,9	10,0	13,4	9,1	11,2	10,8	14,5	8,6	10,6	9,1	11,2	10,8	14,5	8,6	10,6	9,1	11,2	10,8	14,5	8,6	10,6

Fuente: DANE (2019, p. 32).

Las personas que mayormente se reconocen como negros se ubican en el Valle del Cauca, Chocó, Bolívar y Antioquia (véase la figura 1).

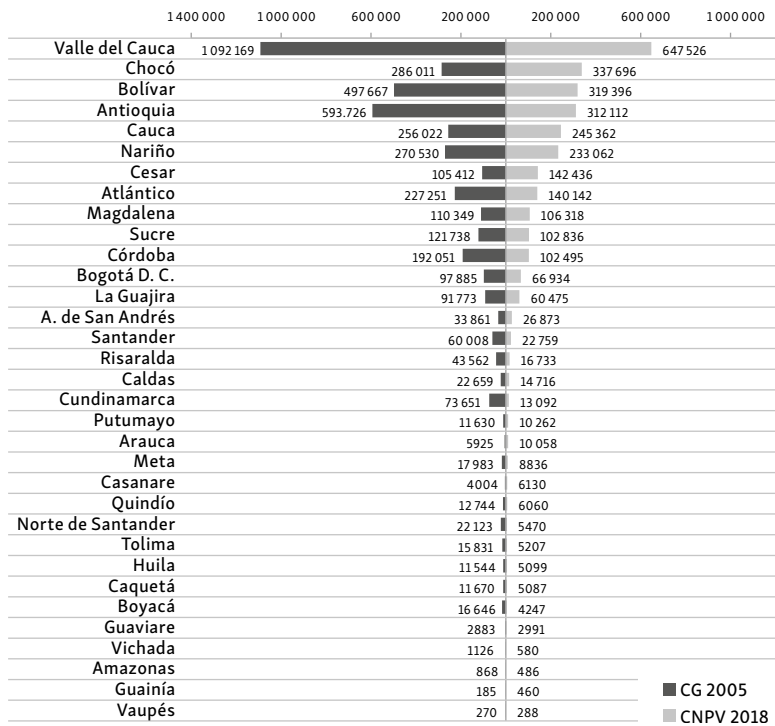


FIGURA 1. Distribución geográfica del autorreconocimiento NARP 2005-2018
Fuente: DANE (2019).

La población NARP en Colombia ha sido catalogada desde un amplio sentido territorial. En este caso, la proporción de población localizada en cabeceras municipales es mayor: por ejemplo, el 53,1 % de población raizal está en San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el 55,5 % de población palenquera, en San Basilio de Palenque; y el 66,9 % de negros, mulatos, afrodescendientes, afrocolombianos, en las cabeceras municipales de otros territorios (véase la figura 2).

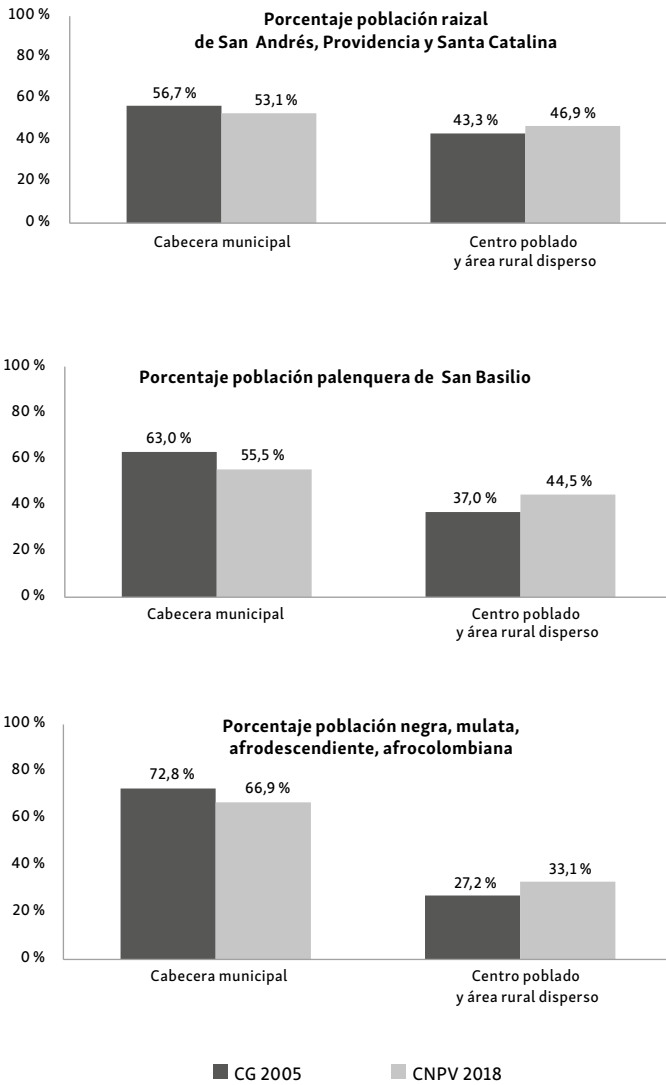


FIGURA 2. Población NARP por área de residencia, según grupo étnico CG 2005 –CNPV 2018

Fuente: DANE (2019).

En cuanto al número de hogares con jefatura de hogar que se autorreconocen como NARP, la mayoría se ubica en el Valle del Cauca, Chocó, Antioquía, Bolívar y Cauca (véase la figura 3).

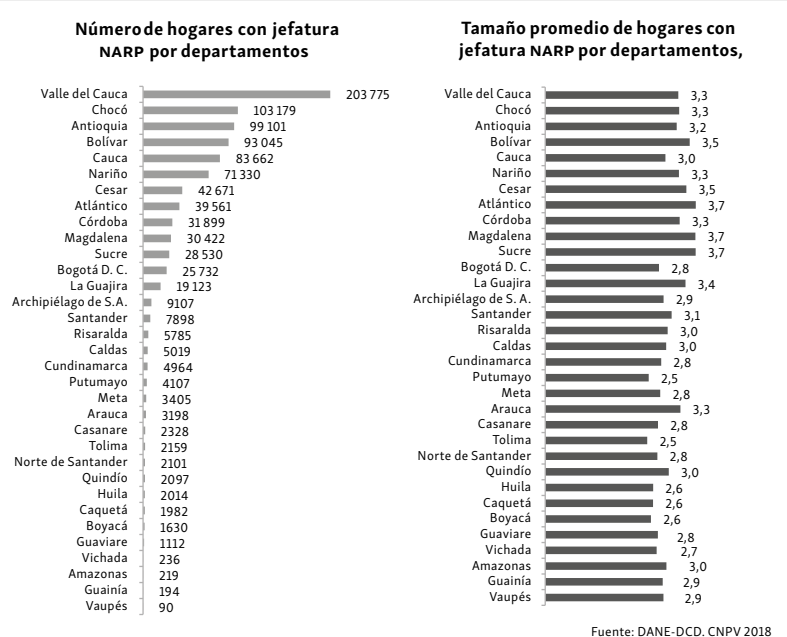
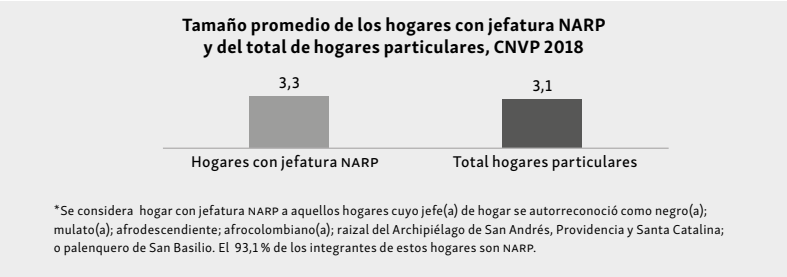


FIGURA 3. Número de hogares con jefatura NARP
Fuente: DANE (2019).

La mayoría de la población negra vive en condiciones de pobreza, lo que se reafirma en los indicadores para estos pueblos. Así, la pobreza multidimensional es del 30,6 % superando con el 11 % el total nacional. Asimismo, en las cabeceras municipales el índice asciende al 24,4 % superando en un 10,6 % al total nacional, en cuanto a los centros poblados y rural disperso la pobreza del grupo NARP llegó hasta el 50 % duplicando la condición de pobreza que se presenta en las cabeceras municipales y en un 10,1 % al total nacional.

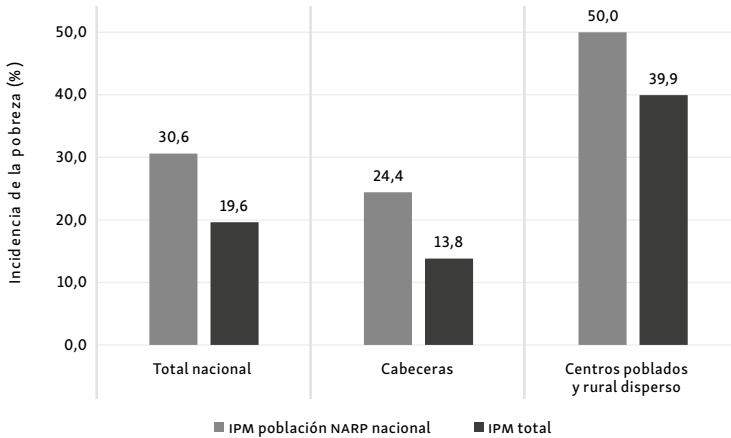


FIGURA 4. Pobreza multidimensional de la población NARP y el agregado nacional por grandes dominios (2018).

Fuente: DANE (2019).

Como se aprecia en la figura 5, los departamentos con mayor porcentaje de pobreza multidimensional con población NARP corresponden a Nariño, Chocó, Magdalena y La Guajira.

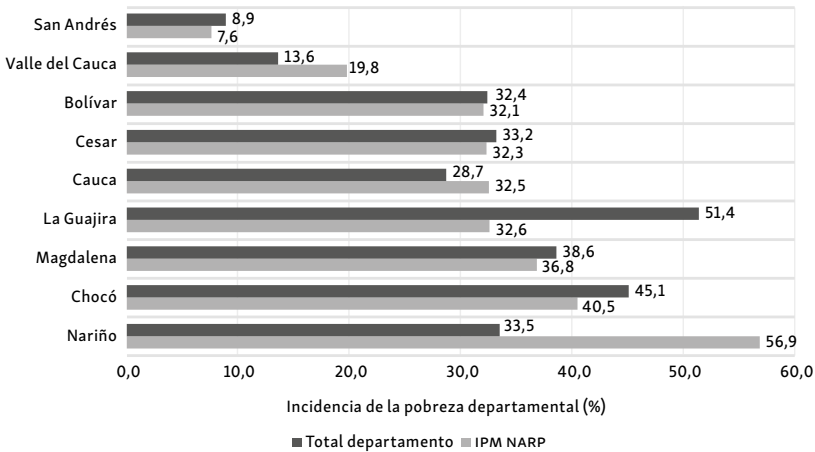


FIGURA 5. Pobreza multidimensional en departamentos representativos para la población NARP

Fuente: DANE (2019).

En la población NARP el 81 % trabaja de manera informal, el 28,4 % tiene una inadecuada eliminación de excretas, el 20,7 % no tiene acceso a agua potable y el 9 % tiene materiales inadecuados en sus paredes exteriores, todo esto en datos que superan por mucho a los resultados nacionales.

En el campo de la educación, la situación es similar y los indicadores muestran una tasa de analfabetismo del 14,3 %, siendo superior al resto de la población colombiana; el analfabetismo afrocolombiano es más evidente en la población rural y se agudiza con la inasistencia escolar en las edades más tempranas. El rezago escolar es del 36,3 % y la inasistencia escolar es del 4,6 %, lo que refleja porcentualmente la desigualdad en términos de acceso y calidad. Una de las mayores dificultades se observa en la inclusión a la educación superior, que se ve desvanecida por la falta de recursos económicos y la necesidad de suplir necesidades básicas, que en el contexto de estas poblaciones resulta ser más apremiante (techo y comida) (DANE, 2018).

TABLA 2. Pobreza multidimensional de la población NARP versus el total nacional

Indicador	Total nacional NARP	Total Colombia
Trabajo informal	81,0	72,3
Bajo logro educativo	51,6	43,8
Rezago escolar	36,3	28,6
Inadecuada eliminación de excretas	28,4	12,0
Sin acceso a fuente de agua mejorada	20,7	11,7
Analfabetismo	14,3	10,1
Hacinamiento crítico	13,9	9,2
Sin aseguramiento en salud	11,6	11,0
Infancia	10,2	9,3
Material inadecuado de paredes exteriores	9,6	2,9
Barreras de acceso a servicios de salud	8,9	6,2
Desempleo de larga duración	8,9	11,8
Material inadecuado de pisos	7,3	6,1
Inasistencia escolar	4,6	3,3
Trabajo infantil	2,9	2,1

Fuente: DANE (2019).

En cuanto a la distribución espacial de las comunidades negras se puede verificar que los departamentos con mayor cantidad de esta población corresponden al Valle del Cauca, Antioquia y Bolívar, siendo Cali el centro urbano que más población afro concentra a nivel nacional (véase la figura 6).

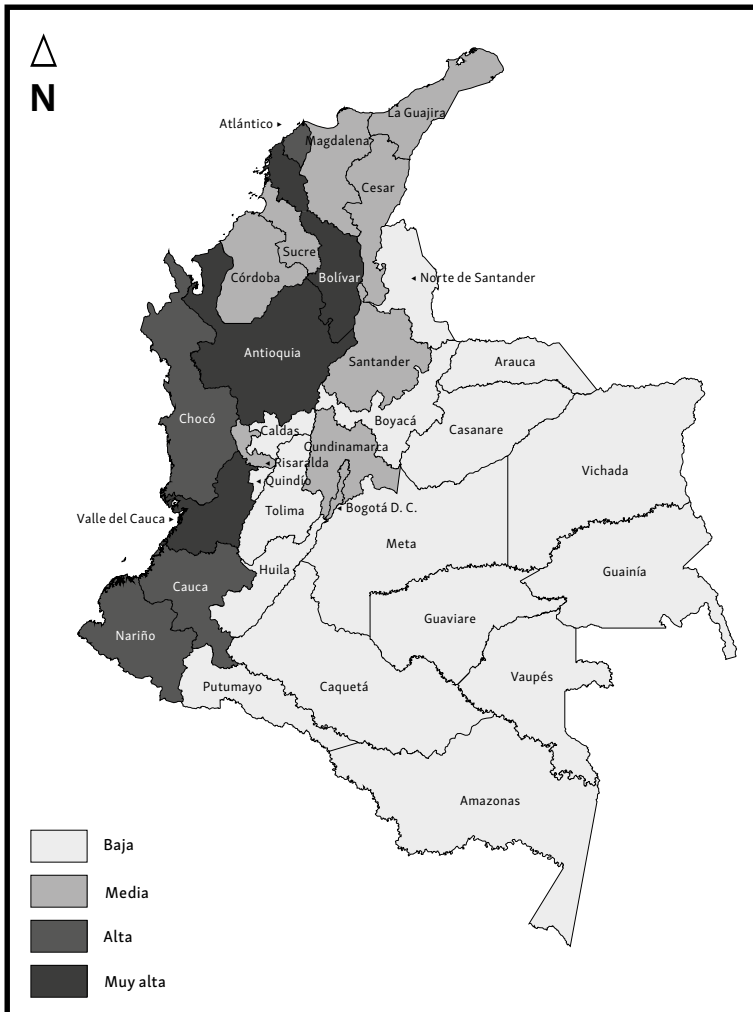


FIGURA 6. Departamentos con mayor población afro en el país

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

Tal como se logra identificar en la figura 6, la población NARP se encuentra concentrada en los departamentos del Valle del Cauca, Antioquia y Bolívar; igualmente, se concentra en dos de las ciudades más grandes del país (Cali y Medellín) y distribuida sobre las costas (Pacífico y Caribe).

La población NARP en Colombia es denominada como minoría étnica en el país. Independientemente de los indicadores que se utilicen para medir sus condiciones de vida, todos dan cuenta de peores condiciones en comparación con la población mestiza o los indicadores promedio nacionales; esta situación llevó a que se tomaran diferentes medidas para reparar la discriminación racial y estructural a la que se ha visto sometida esta población. Sobre el particular se brindarán algunos elementos a continuación.

Políticas reparativas para comunidades negras en Colombia

La libertad negra en Colombia, identificada en el proceso de independencia y conformación de la República, favoreció el establecimiento de diversas formas sociales propiciadas por el mestizaje, que iniciaría con la construcción de identidad nacional, proceso en el que se negaba de manera sistémica la diversidad étnica y cultural del país (Red Mutis, 2015). A propósito de ello:

Es importante reiterar que, si bien la esclavitud en Colombia es abolida en 1851, ello no implica un paso de aceptación e integración del afrodescendiente. Solo con la llegada de la constitución de 1991, y en parte gracias a los movimientos afrodescendientes ya establecidos que consideraban parte de su agenda la consecución de un marco constitucional donde se realizase la inclusión, se abre la posibilidad del reconocimiento legal de las comunidades negras al declararse Colombia como un país pluriétnico y multicultural. Esta declaración conlleva a que las comunidades negras piensen en propuestas alternas de desarrollo fundadas en los derechos étnicos y culturales. (Granja-Escobar y Cano-Quintero, 2018, p. 133)

En el mismo sentido legislativo, cabe citar la Ley 70 de 1993, cuyo origen es la materialización del Artículo Transitorio 55 de la Constitución y a partir de la cual se admiten titulaciones colectivas en zonas ocupadas tradicionalmente por comunidades negras. En 1991 la nueva Constitución Política de Colombia y la admisión en la década de los noventa de un marco encaminado a los derechos sobre la base de una democracia material, facilitaron el agitado proceso de problematización de los temas de afrodescendientes, lo que dio lugar a su reconocimiento jurídico y político como nación diversa y multiétnica (Cortés-Landázury *et al.*, 2017); sin embargo, en esas reformas constitucionales iniciales las cuestiones negras no fueron consideradas de forma directa, lo que ocasionó que los afrodescendientes quedaran por fuera del marco normativo, debido a que la concepción multicultural en materia de etnicidad cubría solo a los grupos indígenas. Pasaron dos años más de negociaciones y un complejo proceso de movilización política, para que a las comunidades negras principalmente del Pacífico colombiano se les reconociera sus derechos territoriales a través de la Ley 70 de 1993, o ley de comunidades negras (Herrán Pinzón, 2009). Por lo tanto, la concepción étnica afrocolombiana se enmarca en gran medida en la creciente presión de instituciones académicas y organizaciones que con esfuerzo lucharon para que se visibilizara el significado de la diferencia étnica a favor del ejercicio de sus derechos.

La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Asimismo, tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan

condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana. (Ley 70 de 1993, art. 1 *Col.*)

En este contexto de renovación surgió la propuesta de institucionalizar una política educativa para la población negra, con la que se ha pretendido un modelo educativo que reúna los legados culturales y territoriales de la “ancestralidad”, negados sistemáticamente por el régimen educativo oficial. Este pensamiento también fue recogido en la Ley 70 a partir de la cual se defendió una educación que abordara procesos propios de la condición étnico-racial; no obstante, la política etnoeducativa para los y las afrocolombianos, se materializó en 1994 con el Decreto 804, que dio viabilidad jurídica a la etnoeducación, incluida la afrocolombiana.

La educación para grupos étnicos hace parte del servicio público educativo y se sustenta en un compromiso de elaboración colectiva, donde los distintos miembros de la comunidad en general, intercambian saberes y vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueros propios y autóctonos. (Decreto 804, 1995, *Col.*)

En el capítulo 1, en el artículo 1 del de Decreto 804 de 1995, se señalan los siguientes principios de la etnoeducación:

- a) *Integralidad*, entendida como la concepción global que cada pueblo posee y que posibilita una relación armónica y recíproca entre los hombres, su realidad social y la naturaleza;
- b) *Diversidad lingüística*, entendida como las formas de ver, concebir y construir el mundo que tienen los grupos étnicos, expresadas a través de las lenguas que hacen parte de la realidad nacional en igualdad de condiciones;
- c) *Autonomía*, entendida como el derecho de los grupos étnicos para desarrollar sus procesos etnoeducativos;

d) *Participación comunitaria*, entendida como la capacidad de los grupos étnicos para orientar, desarrollar y evaluar sus procesos etnoeducativos, ejerciendo su autonomía;

e) *Interculturalidad*, entendida como la capacidad de conocer la cultura propia y otras culturas que interactúan y se enriquecen de manera dinámica y recíproca, contribuyendo a plasmar en la realidad social, una coexistencia en igualdad de condiciones y respeto mutuo;

f) *Flexibilidad*, entendida como la construcción permanente de los procesos etnoeducativos, acordes con los valores culturales, necesidades y particularidades de los grupos étnicos;

g) *Progresividad*, entendida como la dinámica de los procesos etnoeducativos generada por la investigación, que articulados coherentemente se consolidan y contribuyen al desarrollo del conocimiento, y

h) *Solidaridad*, entendida como la cohesión del grupo alrededor de sus vivencias que le permite fortalecerse y mantener su existencia, en relación con los demás grupos sociales.

En términos normativos, se ha avanzado en la reivindicación del pueblo negro y aparte de la Ley 70 de 1993, se han trabajado en otros marcos legales para reconocer la incidencia de esta población en asuntos de la nación.

En este sentido Granja-Escobar y Cano-Quintero (2018), señalan las siguientes:

- La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965, acogida en Colombia mediante la Ley 22 de 1981.
- La Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, agosto de 2001).
- Marco normativo que permite la participación política: ampliación de los espacios de representación política: Ley 649 de 2001, mediante la cual se aumentaron dos curules en la

Cámara de Representantes para ser ocupadas por miembros de las comunidades afrodescendientes garantizados como candidatos, por organizaciones inscritas ante la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior (Granja-Escobar y Cano Quintero, 2008).

- El reconocimiento del derecho a la consulta previa: el Estado pretende salvaguardar los derechos de los pueblos afrodescendientes y permitir la participación.
- Representación en el Consejo Nacional de Planeación, en los consejos territoriales de planeación, en el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el Consejo Nacional de la Juventud y en el Consejo Nacional de Paz, todo ello como resultado de la Constitución de 1991.
- Decreto 1332 de 1992: Por el cual se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras, de que trata el artículo transitorio número 55 de la Constitución Política, sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales; económicos, políticos y sociales del pueblo negro de Colombia; y se establecen sus funciones y sus atribuciones.
- Decreto 3770 de 2008: Por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones.

La participación de afrocolombianos en otras instancias se sustenta en la siguiente legislación:

- El Decreto 2248 de 1995: Por el cual se subroga el Decreto 1371 de 1994, se establecen los parámetros para el registro de Organizaciones de las Comunidades Negras y se dictan otras disposiciones Negras.
- Decreto 1371 de 1994: Por el cual se conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel de que trata el artículo 45 de la Ley 70 de 1993.

- El Decreto 1523 de 2003: Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones.

Además de las políticas y marcos legislativos para la población afrodescendiente en general, también han surgido una serie de disposiciones específicamente en el campo de la educación. Para mejorar las condiciones de calidad y acceso a la educación primaria y secundaria, se cuenta con dos tipos de políticas públicas, las gubernamentales y las que hacen parte de la legislación colombiana. Las primeras son iniciativas del gobierno de turno conforme al plan de desarrollo, amparadas en el marco legislativo. Las segundas son políticas de Estado, por lo que tienen asiento jurídico. De igual forma, han surgido normas estatales en periodos gubernamentales, lo que se convierte en otra vía de surgimiento del marco legal de la educación para la población afrodescendiente (Granja-Escobar y Cano-Quintero, 2018, p. 142).

A continuación, se mencionan las políticas enmarcadas en la educación superior para la población afrocolombiana:

- Ley 30 de 1992: dicha ley rige tanto para universidades públicas como privadas. En el artículo 4, menciona que el Estado reconoce las particularidades las *expresiones culturales* del país a través de la libertad de pensamiento y del pluralismo ideológico. Esta ley ha sido modificada por el Decreto 860 de 2003, Decreto 1746 de 2003 artículos 4, 23 y 24, por la Ley 72 de 1993 art. 1º; Ley 181 de 1995 y Ley 6477 de 2001. Conc.: Sentencia C-311 de 1994; C-348 de 1994.
- Ley 1084 de 2006: por medio de la cual el Estado fortalece la educación superior en las zonas apartadas y de difícil acceso.
- Ley 70 de 1993: en el artículo 40 se establece que el Gobierno central destinará partidas presupuestales para garantizarle mayores oportunidades de acceso a la Educación Superior, y se creará un fondo especial de becas para Educación

Superior, administrado por el Icetex, destinado a estudiantes afrodescendientes de escasos recursos.

- Decreto 2249 de 1995: decreto por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras, de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993.
- Decreto 1627 de 1996: creación del Fondo Especial de Créditos Educativos administrados por el Icetex para estudiantes de las Comunidades Negras de escasos recursos económicos, que se destaquen por su desempeño académico con buena formación educativa, para el acceso a la educación superior conducente a la capacitación técnica, tecnológica, artes y oficios, en desarrollo del artículo 40 de la Ley 70 de 1993.
- Decreto 1122 de 1998: por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.

De la mano de estas leyes y decretos, se encuentran los documentos aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). El Conpes es una instancia encargada de coordinar la política económica en Colombia, cuya función es aprobar documentos encaminados a materializar acciones concretas de la legislación. En relación con la población afrocolombiana se han articulado varios documentos que intentan favorecer el desarrollo de estas comunidades y constituyen gran parte de las acciones afirmativas: Conpes 2909 de 1997, Conpes 3058 de 1999, Conpes 3169 de 2002, Conpes 3310 de 2004, Conpes 3360 de 2010. En cuanto a educación, existen suficientes elementos legislativos pero los resultados son ineficientes en la mejora de la calidad de vida, además de no verse reflejado en el acceso sostenido en la educación superior y, con ello, la falta de conciencia colectiva hacia la diversidad cultural y étnica del país (Granja-Escobar y Cano-Quintero, 2018).

Podría decirse que Colombia se encuentra en un momento de implementación de los derechos que han venido adquiriendo

los indígenas y afrodescendientes; este proceso se ha dado en una relación de tensión entre el Gobierno de Colombia y los grupos étnicos; situación que se acompaña de polarización, diálogo y consensos. El proyecto de nación de reconocimiento de grupos étnicos ha significado un importante avance en relación con los derechos colectivos pero, en relación con las políticas educativas, dicho reconocimiento visibiliza aún más los problemas de inequidad y desigualdad, asumiendo mayormente procesos de etnoeducación en los niveles de educación básica y media; esto ha llevado a que el trato de las llamadas minorías étnicas en el campo de la educación superior sea secundario, además de entender que la noción histórica de universidad tradicional nació como espacio de alejamiento de la diversidad y bajo la disposición de fundamentos epistémicos y pedagógicos basados en valores monoculturales (Caicedo-Ortiz y Castillo-Guzmán, 2008). Por consiguiente, los grupos étnicos prefieren ser actores en los procesos educativos, no aceptan el papel exclusivo de receptores de planes curriculares y desde sus organizaciones, demandan acceso y mayor pertinencia cultural, en vista de que las instituciones de educación superior no responden a los intereses, problemáticas y cosmovisiones de las diferencias étnicas (Muñoz, 2015). De acuerdo con esto:

En el marco de las reformas multiculturales de la sociedad colombiana, le compete al Estado garantizar los derechos étnicos consagrados en la carta constitucional. Estos derechos implican el acceso de los miembros de estos grupos a la educación superior, vista como uno de los canales de movilidad social y espacios para remediar la exclusión histórica que han padecido. Sin embargo, aunque la constitución lo reconozca, las políticas de garantía de los derechos chocan con la historia de larga duración que precede a las instituciones del Estado, en la cual la universidad es quizás de las que menos ha logrado flexibilizarse de cara a la materialización de las acciones afirmativas en el marco del multiculturalismo. (Caicedo-Ortiz y Castillo-Guzmán, 2008, p. 64)

La cuestión afro se enmarca en una nueva agenda política que se sustenta en acciones afirmativas, correctivas o compensatorias destinadas a la población afrodescendiente, que implica al mismo tiempo un cambio ideológico y la cimentación de un conjunto de nuevas políticas legales para exigir derechos (Cortés-Landázury *et al.*, 2017). De manera concreta, se puede afirmar que en el marco de la Ley 70 de 1993 se ha logrado la titulación de más de cuatro millones de hectáreas para las comunidades negras. Según la Agencia Nacional de Tierras (2020), para septiembre de 2020, familias afrocolombianas ubicadas en Territorios Colectivos para Comunidades Negras, habrían recibido 216 registros de titulación. También se encontró que los Territorios Colectivos para Comunidades Negras con pretensiones de titulación ascienden a 374, con un posible beneficio de 308 408 personas. Entre los departamentos con mayor número de solicitudes se encuentran Chocó, Nariño y Valle del Cauca (véase la figura 7).

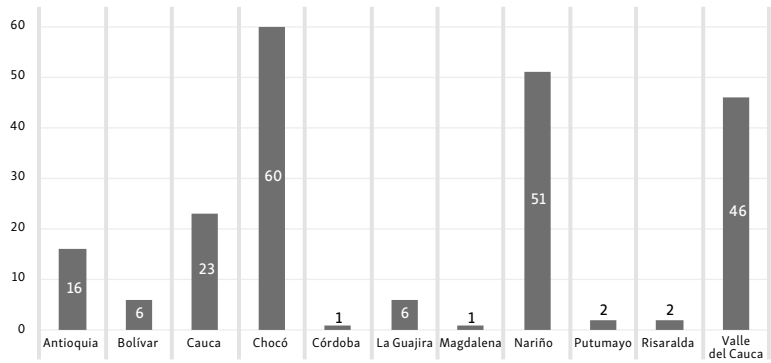


FIGURA 7. Pretensiones de titulación

Fuente: elaboración propia con base en datos de solicitudes a septiembre de 2020 de la Agencia Nacional de Tierras (2020).

En la figura 8 se muestran los títulos adquiridos por comunidades en el territorio nacional hasta septiembre de 2020, tal como lo plantea la Agencia Nacional de Tierras.



FIGURA 8. Títulos colectivos de comunidades negras

Fuente: elaboración propia con base en ANT (2020), hasta septiembre de 2020.

En el mismo sentido, la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera valoró las características de vida de esta población y presentó al Gobierno nacional las problemáticas que deben ser superadas en un marco de desarrollo económico y social: racismo y discriminación racial, baja participación en espacios políticos e institucionales

de decisión, débil capacidad institucional, dificultades de acceso, permanencia, calidad en el sistema educativo, desigualdad en el acceso al mercado laboral y la vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración, escaso reconocimiento y poca valoración social de la diversidad étnica y cultural, deficiencias en materia de seguridad jurídica, de los derechos de propiedad de los territorios colectivos, baja disponibilidad de información sobre población afro, etc. Otro punto obedece a la cercanía que existe entre las deficiencias en relación con la administración de los municipios y la presencia de población afrocolombiana. En la figura 9, se observa cuáles son los departamentos con mayor número de población afro y el nivel de desempeño municipal.

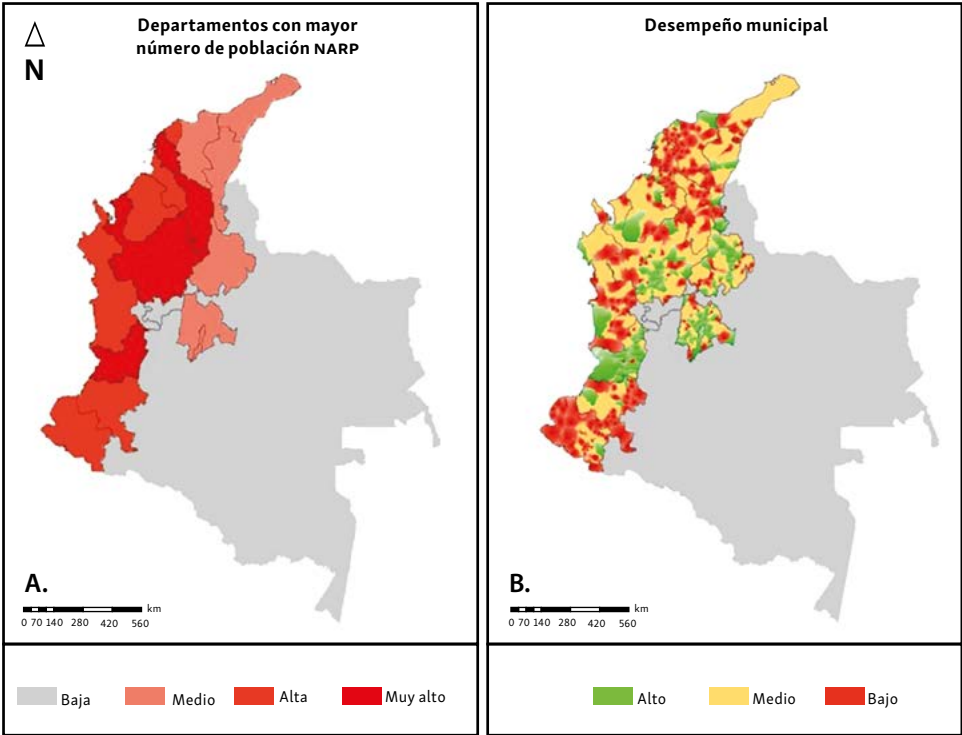


FIGURA 9. Departamento con mayor número de población NARP y desempeño municipal por municipios
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

A partir de las características presentes en el territorio nacional, las condiciones de los municipios ocupados por población NARP en Colombia (figura 9), guardan una importante correspondencia con los más bajos niveles de desempeño municipal, al punto de sobreponerse.

Conclusiones

Las comunidades negras que habitan en América Latina provienen de África. Fueron trasladadas a este continente de manera específica, para hacer uso de la fuerza física y fortaleza para los trabajos pesados. Lo particular del proceso de esclavización al que fueron sometidos fue la sevicia con la que se los trató en procura de desarraigarlos de su religión, su cultura y sus costumbres, razón por la cual este proceso ha quedado marcado en la mente de la sociedad.

Al revisar las cifras de las comunidades negras en Colombia, se presentan algunas particularidades. La primera es el etnocidio del que dan cuenta las cifras entre el censo de 2005 y 2018, lo que mostró una notable reducción; al respecto, se plantean dos situaciones: la primera, que la forma mediante la cual se preguntó llevó a que la población no se identificara con las denominaciones y, por ende, no respondió y la segunda, que la población ante los procesos históricos de discriminación racial no quiere reconocerse como NARP.

Ahora bien, al revisar los diferentes indicadores que dan cuenta de las condiciones socioeconómicas de la población NARP en relación con la población mestiza o el promedio nacional, se identifican importantes brechas en las que se encuentra esta población, lo que da cuenta de un racismo estructural.

Se debe reconocer que a partir de una serie de movilizaciones que se realizaron en el siglo pasado, soportadas por reconocidos académicos afrodescendientes frente a la reclamación de sus derechos y con la promulgación de la Constitución Política de Colombia, se dio paso a múltiples reparaciones para el resarcimiento de las comunidades negras.

En este orden de ideas, se debe considerar que se han realizado múltiples esfuerzos por los gobiernos nacionales y subnacionales, para garantizar los derechos de esta población; no obstante, aún persisten importantes brechas entre esta población y la población mestiza o el promedio nacional, lo que implica una revisión de las acciones y un reencauzamiento en las direcciones correctas.

Referencias

- Agencia Nacional de Tierras [ANT]. (2020). Portal de datos Abiertos.
<https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/search>
- Barbary, O. y Urrea, F. (2004). *Gente negra en Colombia: dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico*. Lealon.
- Caicedo-Ortiz, J. A. y Castillo-Guzmán, E. (2008). Indígenas y afrodescendientes en la universidad colombiana: nuevos sujetos, viejas estructuras. *Cuadernos Interculturales*, 6(10), 62-90.
- Castillo-Guzmán, E. y Caicedo-Ortiz, J. A. (2015). Educación y afrodescendencia en Colombia. Trazos de una causa histórica. *NuestroAmérica*, 3(6), 115-130.
- Castro-Gómez, S. (2005). *La hybris del punto cero: ciencia, raza e ilustración en la Nueva Granada (1750-1816)*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Constitución Política [CP] 7 de julio, 1991, GJ núm. 116, art. 6 [Col.].
- Cortés- Landázury, R., Sinisterra Rodríguez, M. y Macuacé Otero, R. A. (2017). *Expectativas quebrantadas. La cuestión afro y la discriminación racial en Colombia*. Universidad del Cauca.
- Decreto 1332 de 1992. Por el cual se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras, de que trata el artículo transitorio número 55 de la Constitución Política, sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales; económicos, políticos y sociales del pueblo negro de Colombia; y se establecen las funciones y atribuciones de la misma. 11 de agosto, 1992. DO núm. 40.538 (Col.).
- Decreto 1371 de 1994. Por el cual se conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel de que trata el artículo 45 de la Ley 70 de 1993. 30 de junio, 1994. DO núm. 41.417 (Col.).

Decreto 804 de 1995. Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos. 18 de mayo, 1995. DO núm. 41.853 (Col.).

Decreto 2248 de 1995. Por el cual se subroga el Decreto 1371 de 1994, se establecen los parámetros para el Registro de Organizaciones de las Comunidades Negras y se dictan otras disposiciones. 22 de diciembre, 1995 (Col.).

Decreto 2249 de 1995. Por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993. 22 de diciembre, 1995. DO núm. 42.163 (Col.).

Decreto 1627 de 1996. Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993. 10 de septiembre, 1996. DO núm. 42.877 (Col.).

Decreto 1122 de 1998. Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones. 18 de junio, 1998. DO núm. 43.325 (Col.).

Decreto 1523 de 2003. Por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones. 6 de junio, 2003. DO núm. 45.213 (Col.).

Decreto 860 de 2003. Por el cual se reglamenta el artículo 14 de la Ley 30 de 1992. 4 de abril. 2003. DO núm. 45.154 (Col.).

Decreto 3770 de 2008. Por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones. 25 de septiembre, 2008. DO núm. 47.123 (Col.).

Departamento Nacional de Estadística [DANE]. (2005). Censo general 2005. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1#informacion-general>

- Departamento Nacional de Estadística [DANE]. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Departamento Nacional de Estadística [DANE]. (2019). Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>
- Departamento Nacional de Estadística [DANE]. (2021). Comunidades negras, raizales y palenqueras. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/informe-resultados-comunidades-narp-cnpv2018.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (1997, 26 de febrero). *Documento Conpes 2909. Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras*. Ministerio del Interior.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (1999, 6 de diciembre). *Documento Conpes 3058. Estrategia del Gobierno Nacional para Apoyar el desarrollo del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2002, 23 de febrero). *Documento Conpes 3169. Política para la población afrocolombiana*. Ministerio del Interior.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2004, 20 de septiembre). *Documento Conpes 3310 Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana*. Ministerio del Interior y de Justicia.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2010). *Documento Conpes 3360 Autorización a la nación para contratar empréstitos externos con la banca multilateral hasta por la suma de us\$25 millones o su equivalente en otras monedas para financiar par “fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica en Colombia*.
- Ferreira, R. y Seijas, T. (2018). El comercio de esclavos en América Latina. En A. de la Fuente y G. R. Andrews, *Estudios afrolatinoamericanos: una introducción* (pp. 41-70). Clacso. <https://doi.org/10.2307/j.ctv253f51t.5>

- Granja-Escobar, L. C. y Cano-Quintero, M. C. (2018). Una mirada a las políticas estatales para la inclusión y diversidad en la educación superior: El caso de la población afrodescendiente colombiana. *Revista Praxis, Educación y Pedagogía*, (1), 128-149.
https://doi.org/10.25100/praxis_educacion.voi1.6468
- Herrán Pinzón, O. A. (2009). Las minorías étnicas colombianas en la Constitución Política de 1991. *Prolegómenos: Derechos y Valores*, xii(24), 189-212.
- Ley 22 de 1981. Por medio de la cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (xx) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966. DO núm. 35.711 (Col.).
- Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. 28 de diciembre, 1992. DO núm. 40.700 (Col.).
- Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. 27 de agosto, 1993. DO núm. 41.013 (Col.).
- Ley 72 de 1993. Por la cual se deroga el artículo 132 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones. 31 de agosto, 1993. DO núm. 41.013 (Col.).
- Ley 181 de 1995. Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. DO núm. 41.679 (Col.).
- Ley 6477 de 2001. Por la cual se modifica el inciso 3° del artículo 57 de la ley 30 de 1992. 28 de febrero, 2001. DO núm. 44.345 (Col.).
- Ley 649 de 2001. Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia. 27 de marzo, 2001. DO núm. 44.371 (Col.).
- Ley 1084 de 2006. Por medio de la cual el Estado fortalece la educación superior en las zonas apartadas y de difícil acceso. 4 de agosto, 2006. DO núm. 46350 (Col.).

- Moreno-Gómez, F. (2020). Mirada decolonial a la territorialidad del sujeto histórico afrocolombiano: el caso de los descendientes de los esclavizados vinculados a la Hacienda Cañasgordas (Cali, Colombia). En D. L. Cuartas-Moreno, *Sujeto e identidades: miradas en curso desde la historia cultural* (pp. 155-2011). Universidad Santiago de Cali. <https://doi.org/10.35985/9789585583733.5>
- Muñoz, M. R. (2015). *Educación Superior Intercultural en Colombia: Obstáculos y oportunidades para estudiantes de origen étnico* [tesis doctoral]. Universidad de Barcelona, Barcelona. https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/98600/1/MRM_TESIS.pdf
- Patiño-Castaño, D. y Hernández, M. (2021). Arqueología e historia de africanos y afrodescendientes en el Cauca, Colombia. *Revista Colombiana de Antropología*, 125-162. <https://doi.org/10.22380/2539472X.967>
- Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En A. Quijano, *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder* (pp. 1-862). CLACSO.
- Red Mutis (2015). Aportes para una política de acciones afirmativas en Colombia/guía para universidades.
- Rosero-Morales, J. R. (2015). Éthos Cimarrón, Cimarronaje Religioso e Identidades en el Valle Geográfico del Patía-Colombia. *Opción*, 31(78), 110-135.
- Zapata Olivella, M. (1988). El congreso de la cultura negra. Nueva era para la identidad de América. Discurso de apertura. En *Memorias Primer congreso de la cultura negra de las Américas* (pp. 19-21). Fundación Colombiana de Investigaciones Folclóricas; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].

Características socioeconómicas de las comunidades negras en el Cauca

•

LAS COMUNIDADES NEGRAS

se caracterizan por verse sometidas al racismo y a la discriminación racial, así mismo, enfrentan una baja participación en espacios políticos e institucionales de decisión, débil capacidad institucional, dificultades de acceso, permanencia y calidad en el sistema educativo, desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración, escaso reconocimiento y poca valoración social de la diversidad étnica y cultural, deficiencias en materia de seguridad jurídica de los derechos de propiedad de los territorios colectivos, baja disponibilidad de información, entre otros (Cortés *et al.*, 2017; De Roux, 2010). A su vez, los municipios que cuentan con una gran participación de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP) presentan los más bajos niveles de desempeño.

Estos aspectos son una generalidad para las comunidades NARP del país; no obstante, considerando que el ejercicio que se propone es para el departamento del Cauca, es necesario realizar una indagación detallada de lo que acontece con esta población en dicho territorio.

Las características socioeconómicas de comunidades NARP en el departamento del Cauca se calcularon a partir del modelo de caracterización de población étnica para la administración municipal (MPEA). El índice permite identificar las condiciones socioeconómicas y de administración pública en el departamento del Cauca, considerando el enfoque diferencial de la población afro. Las estimaciones del índice se realizaron con datos del Censo de Población 2018, la distribución de infraestructura y con el desempeño municipal consultado en el Departamento Nacional de Planeación (DNP), lo que permitió verificar los resultados en Sistemas de Información Geográfica. Además de determinar la desagregación de indicadores empleados en estudios similares, se consideró el funcionamiento de las entidades territoriales.

Para el año 2018 la población NARP fue de 4 671 160 personas (DANE, 2021), correspondiente al 9,34 % de la población nacional. En el Cauca la población es de 1 243 503 habitantes y el 19,9 % (245 362) corresponde a población NARP (DANE, 2019), y ocupa el quinto lugar en el país, después de los departamentos del Valle, Chocó, Bolívar y Antioquia. Cuenta con 132 consejos comunitarios pertenecientes a 20 municipios, ubicados geográficamente en el pacífico, en el norte y en el sur¹.

El Cauca se sitúa en el nudo cordillerano andino del Macizo colombiano al suroccidente del país. Justamente nacen en el departamento las cordilleras Central y Occidental de Colombia, al igual que los ríos Cauca y Magdalena. El Cauca limita al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo, al oriente con el Huila, al norte con Valle del Cauca y Tolima, y al occidente con el océano Pacífico (véase la figura 10).

-
- 1 Es importante precisar que los reconocimientos los realiza oficialmente para el país el Ministerio del Interior y en ese caso, al Cauca solo le ha otorgado 29. Los otros han sido reconocidos por administraciones municipales, personerías e iglesia.

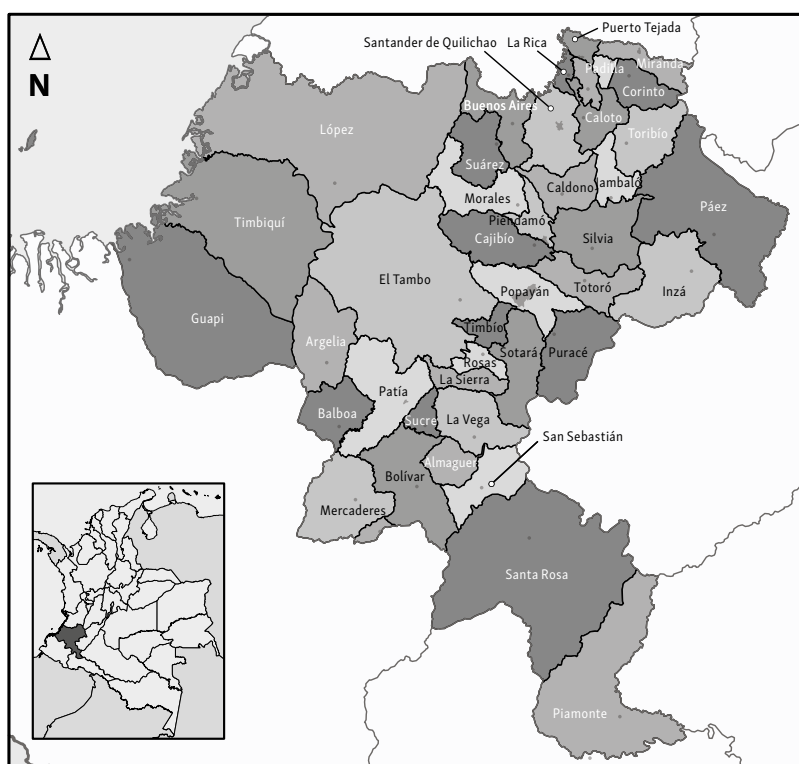


FIGURA 10. Localización del departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

Para el desarrollo de este capítulo se utilizaron como principales insumos la información del último Censo Nacional de Población (DANE, 2018), el Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014), de la Agencia Nacional de Tierras (ANT, 2020) y del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior, 2021) (véase la tabla 3).

TABLA 3. Indicadores empleados

Indicador	Fuente
Población total en municipio	DANE, 2018
Densidad de población	DANE, 2018
Territorios colectivos NARP	ANT, 2020
Población urbana	DANE, 2018
Población afro por municipios	DANE, 2018
Consejos comunitarios y organizaciones sociales afro por municipios	Ministerio del Interior, 2020
Características sociales	
Índice de necesidades básicas insatisfechas	DANE, 2018
Analfabetismo	DANE, 2018
Vivienda tradicional étnica NARP	DANE, 2018
Población no afiliada a salud	DANE, 2018
Violencia de género	DANE, 2018
Desplazamiento 1984-2017	DANE, 2018
Características económicas	
Deficiencia de valor agregado por actividad primaria	DANE, 2018
Deficiencia valor agregado por actividad secundaria	DANE, 2018
Deficiencia valor agregado por actividad terciaria	DANE, 2018
Deficiencia valor agregado por municipio en total	DANE, 2018
Informalidad de empleo	DANE, 2018
Deficiencia en factores de producción	
Características de la función pública municipal	
Ingresos totales en el municipio	DANE, 2018
Gastos totales	DANE, 2018
Asignación Sistema General de Regalías (SGR) 2017-2018	DANE, 2018
Amenazas hidrometereológicas	DANE, 2018
Asignación de Sistema General de Participaciones (SGP)	DANE, 2018
Desempeño municipal	DANE, 2018

Fuente: elaboración propia.

El procedimiento corresponde a la concepción del modelo de caracterización de población étnica, consistente en articular cuatro componentes con sus respectivos indicadores: demografía, características sociales, características económicas y funcionamiento de lo público (véase la figura 11).

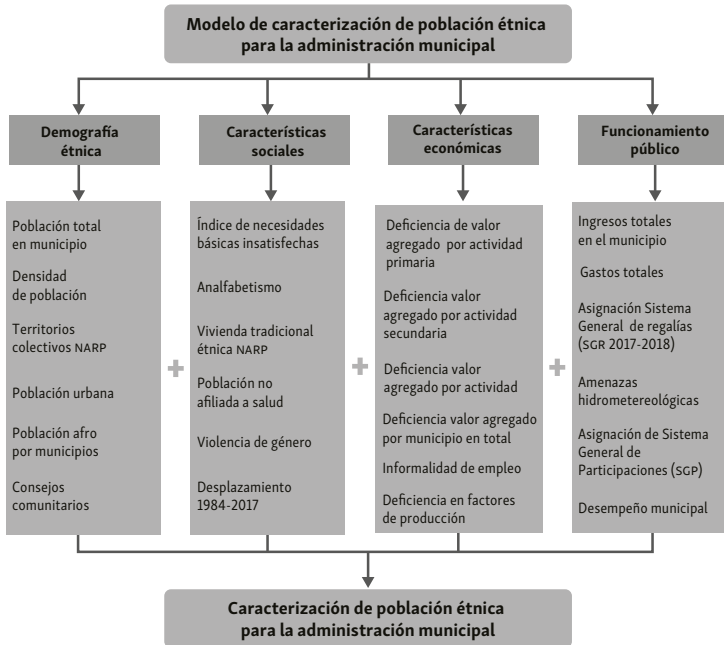


FIGURA 11. Modelo de caracterización de población étnica para la administración municipal.

Fuente: elaboración propia.

El método utilizado es evaluación multicriterio (EMC), entendida como el conjunto de técnicas que asisten en la toma de decisiones, considerando diversas variables (Barredo Cano, 1996). Durante el proceso, se recurrió a la combinación lineal ponderada, donde cada una de las cartografías fue integrada por medio de una ponderación jerárquica (Barredo Cano, 1996).

En este sentido, en el capítulo se presenta una caracterización del departamento del Cauca en las cuatro dimensiones—demostráficas, sociales, económicas y de función para la administración

pública—, utilizando el método de evaluación multicriterio el cual permitió jerarquizar las variables e integrar un modelo final, que brinda una radiografía interesante del departamento.

La demografía de las comunidades negras en el Cauca

La población total en el departamento corresponde a 1 491 937 habitantes, mayormente distribuida en zonas rurales (63,4 %). Los municipios con población superior a los cien mil habitantes son Popayán, capital del departamento, y Santander de Quilichao, ubicado al norte de la jurisdicción territorial (véase la figura 12).

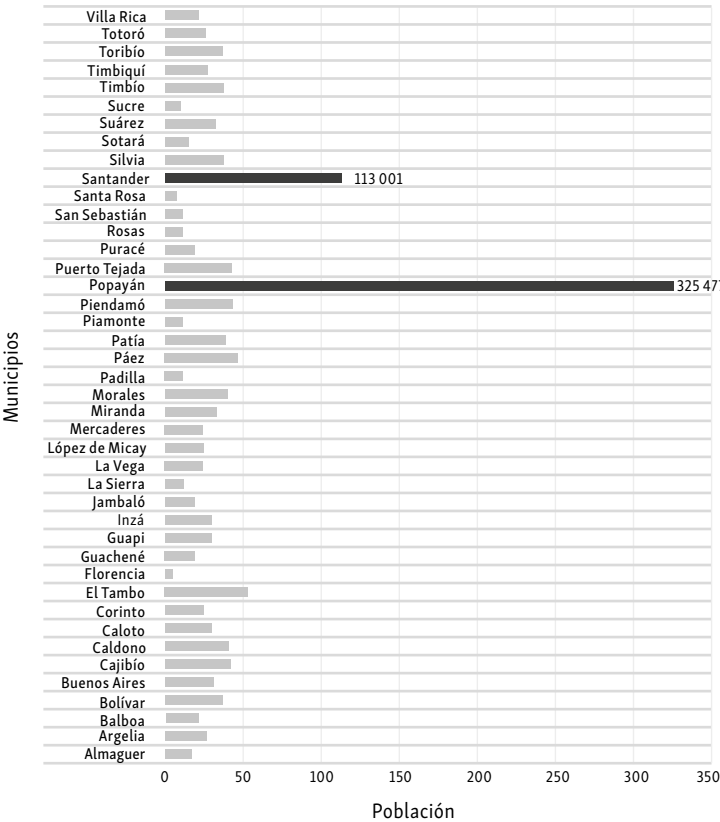


FIGURA 12. Población total por municipio en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

La relación de habitantes en la superficie municipal refleja mayor densidad de población en Popayán, Puerto Tejada, Villa Rica, Santander, Piendamó y Guachené. La población desagregada por sexo se distribuye así: el 49,5 % corresponde a hombres y el 50,5 %, a mujeres, con base en la población total. En cuanto a la condición étnica, el 27 % se concentra en algún grupo étnico: NARP, indígena o rom (DANE, 2018) (véase la figura 13).

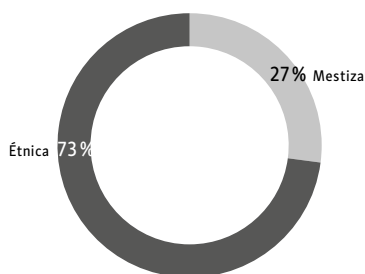


FIGURA 13. Población étnica en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

De la población encontrada en grupos étnicos en el departamento del Cauca, el 52 % es indígena (308 455), el 41 % NARP (308 455) y el 7 % es rom (39) (véase la figura 14).

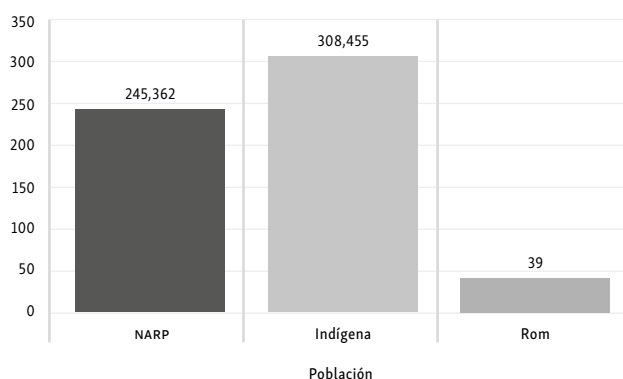


FIGURA 14. Población por grupo étnico

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018)

El Censo 2018 muestra el autorreconocimiento de negros y afrocolombianos en un porcentaje del 58 % (245 183), siendo el más alto con relación a categorías NARP, lo que obedece a que los grupos raizales y palenqueros predominan en otras zonas del país (San Basilio de Palenque, archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.); sin embargo, es evidente una disminución en las cantidades al comparar con los resultados del censo de 2005 (véase la figura 15).

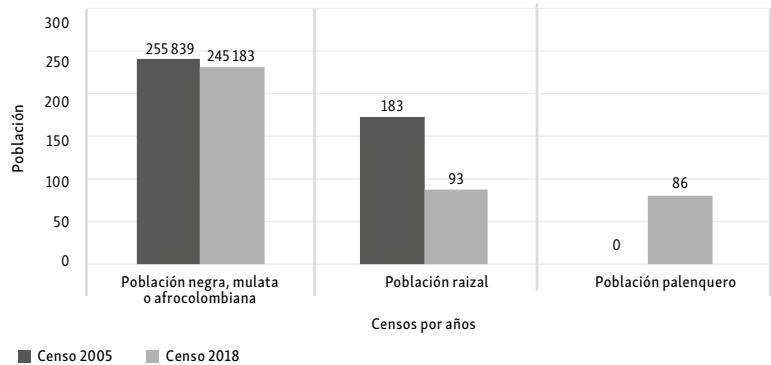


FIGURA 15. Población distribuida en categorías NARP
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2005, 2018)

En el departamento los municipios que más población afro concentran son: Puerto Tejada, Guapi, Santander, Patía, Guachené, Villa Rica, Timbiquí, Buenos Aires, López de Micay y Suárez (véase la figura 16).

Las formas organizativas de las comunidades negras han sido importantes en la búsqueda de bienestar. En tanto, es reconocido el grupo que consigue el aval por parte del Ministerio del Interior, siendo una resolución expedida por dicha entidad la que otorga los lineamientos para ser nombrados consejos comunitarios u organizaciones conformadas mayoritariamente por población afro. En el Cauca se encontraron 132 organizaciones que cuentan con el reconocimiento y entre los municipios con mayores registros se encuentran Guapi, Puerto Tejada, Timbiquí y López de Micay (véase la figura 17).

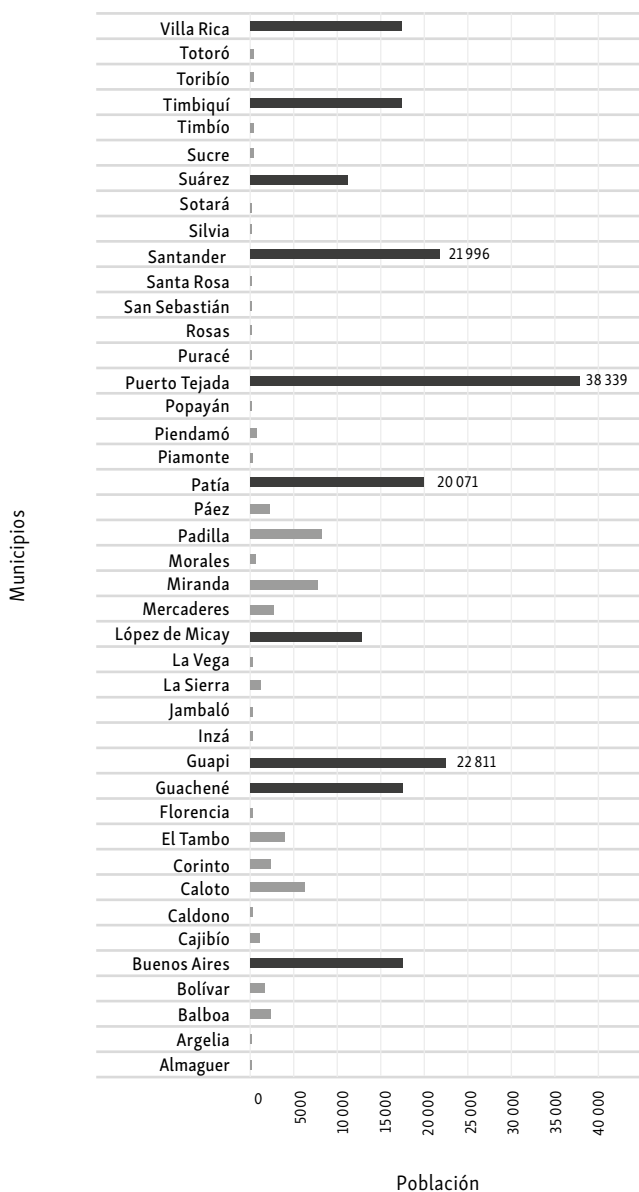


FIGURA 16. Población NARP por municipio en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2005 y 2018).

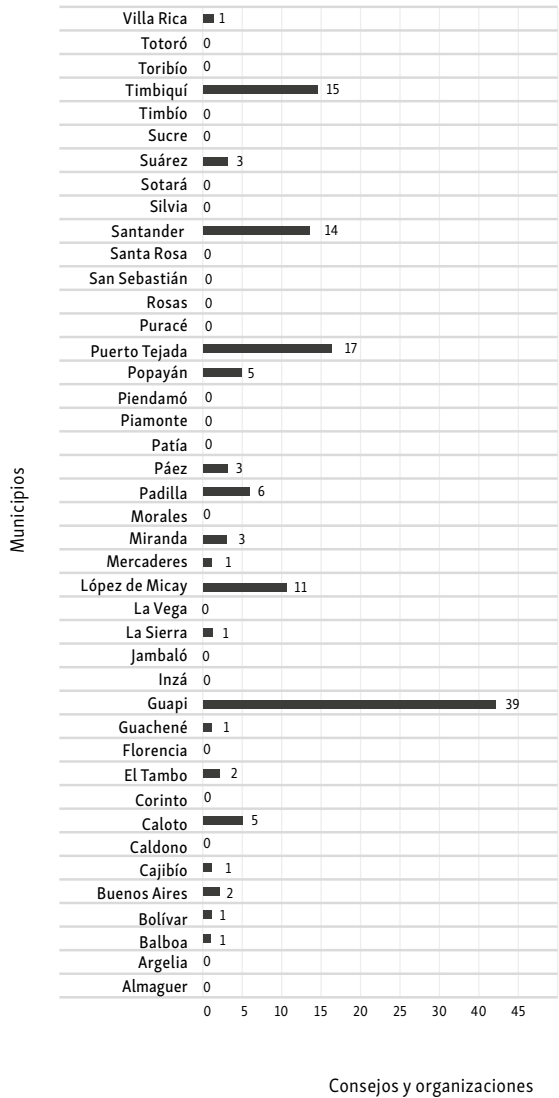


FIGURA 17. Consejos comunitarios y organizaciones afro en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con datos de MinInterior (2021).

A partir de la Ley 70 de 1993 se adelantó un conjunto de acciones afirmativas en el marco de la exigencia de derechos organizativos y autónomos. Dicha situación propició la titulación colectiva de predios a comunidades negras. En el departamento del Cauca veintiséis consejos comunitarios han conseguido la adjudicación de tierras por parte del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT) (véase la tabla 4).

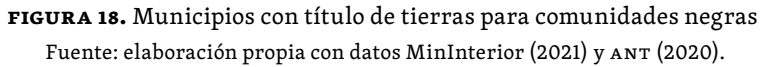
TABLA 4. Comunidad negra con títulos colectivos en el departamento del Cauca

Nombre comunidad negra	Resolución
El playón del río Siguí	Resolución 1645 del 6 de octubre de 2004
La cuenca del río San Bernardo Patía norte	Resolución 2064 del 18 de noviembre de 2002
Parte baja del río Saija	Resolución 2245 del 4 de diciembre de 2002
Negros en acción	Resolución 2203 del 3 de diciembre de 2002
La cordillera occidental de Nariño COPDICONC	Resolución 0402 del 28 de abril de 2003
Río San Francisco	Resolución 1081 del 29 de abril de 1998
Guapi abajo	Resolución 1121 del 16 de mayo de 2001
Unicosta	Resolución 0158 del 9 de febrero de 1998
San joc parte alta del río Micay	Resolución 1646 del 6 de octubre de 2004
El Cuerval	Resolución 2722 del 27 de diciembre de 2001
Parte alta sur del río Saija	Resolución 2204 del 3 de diciembre de 2002
Río Naya	Resolución 6640 del 19 de noviembre de 2015

Nombre comunidad negra	Resolución
Integración del río Chuare	Resolución 1647 del 6 de octubre de 2004
Chanzará	Resolución 2430 del 1 de diciembre de 2005
Alto Guapi	Resolución 1083 del 29 de abril de 1998
Negros Unidos	Resolución 2067 del 18 de noviembre de 2002
La Mamuncia, parte media del río Micay	Resolución 2431 del 1 de diciembre de 2005
Río Napi	Resolución 1082 del 29 de abril de 1998
Renacer Negro	Resolución 1120 del 16 de mayo de 2001
La cuenca del río Iscuandé	Resolución 2432 del 1 de diciembre de 2005
Manglares del río Micay	Resolución 0275 del 1 de febrero de 2006
Río Guajuí	Resolución 1124 del 16 de mayo de 2001
Consejo comunitario Bodega Gualí	Resolución 4232 del 3 de agosto de 2018
Consejo comunitario Palenque Raíces Africanas	Resolución 4233 del 3 de agosto de 2018
Consejo comunitario capitanía segunda de Itaibe	Resolución 4374 del 10 de junio de 2020
Consejo comunitario La Pedregoza	Resolución 5093 del 10 de septiembre de 2020

Fuente: elaboración propia con datos de MinInterior (2021) y ANT (2020).

Entre los municipios del departamento del Cauca con más títulos de tierra otorgados se encuentran Timbiquí, López de Micay y Guapi (véase la figura 18).



A map of the Department of Cauca, Colombia, showing its municipalities. The municipalities are labeled: Santander de Quilichao, La Rica, Puerto Tejada, Padilla, Miranda, Corinto, Caloto, Toribío, Suárez, Caldon, Iambaló, Páez, Morales, Piendamó, Silvia, Inzá, Cajibío, El Tambo, Popayán, Totoró, Guapi, Timbiquí, Argelia, Timbío, Sotará, Puracé, Rosas, La Sierra, Patía, Balboa, Sucre, La Vega, San Sebastián, Almaguén, Bolívar, Mercaderes, Santa Rosa, and Piamonte. A legend in the bottom left corner shows a hatched box labeled "Territorios colectivos". A north arrow is in the top left corner. The municipalities of Guapi, Timbiquí, and the area around Santander de Quilichao and La Rica are marked with diagonal hatching, indicating they are collective territories.

Fuente: elaboración propia con base en ANT (2020).

En la figura 20 (A), se muestra la demografía del departamento del Cauca. Los municipios con más población son: Popayán (capital del departamento), El Tambo (uno de los municipios más grandes del país en términos geográficos) y Santander de Quilichao (uno de los más cercanos al departamento del Valle, en donde se ubica el sector industrial del departamento).

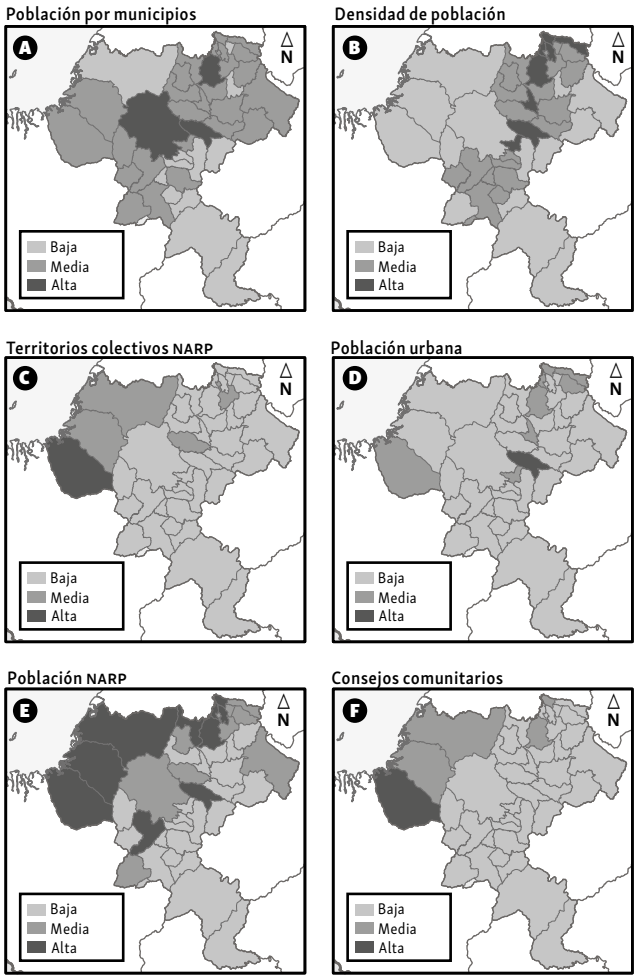


FIGURA 20. Demografía del departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la densidad de población, se presentan índices mayores en Popayán, Timbío, Piendamó, Santander, Puerto Tejada, Caloto, Villa Rica y Miranda (véase la figura 20B). Los territorios colectivos adquiridos por las comunidades negras con más hectáreas y el mayor número de consejos comunitarios se ubican en Guapi, al occidente del departamento (véase la figura 20 C y F). La mayor concentración de población urbana se encuentra en Popayán (véase la figura 20 D). Los municipios con más porcentaje de población NARP en el departamento del Cauca son: López de Micay, Guapi, Timbiquí, Patía, Popayán, Buenos Aires, Puerto Tejada, Santander, Villa Rica y Guachené.

Características sociales

Las características asociadas a servicios públicos en el departamento se encuentran por debajo de los índices nacionales. Mientras que la cobertura de acueducto para Colombia es del 76 %, para el Cauca es del 41 %; una situación similar se presenta en los servicios de energía eléctrica (30 % Cauca, 67 % Colombia) y alcantarillado (30 % Cauca y 67 % Colombia) (DANE, 2018). En la figura 21, se puede verificar que los municipios de Popayán, Puerto Tejada y Miranda son los que presentan mejores indicadores.

En cuanto al índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) para el departamento, el mismo corresponde a la información del último censo de población y reúne un conjunto de indicadores que permiten identificar condiciones de los habitantes en los municipios. A continuación, en la tabla 5, se relacionan los criterios para la medición.

En la figura 22 se identifica que los municipios con más necesidades básicas insatisfechas corresponden a Timbiquí (59 %), Guapi (53 %), López de Micay (40 %), Santa Rosa (36 %) y Almaguer (34 %), lo cual da cuenta del precario acceso a bienes y servicios públicos, así como de la carencia de condiciones deseables para el desarrollo de la vida.

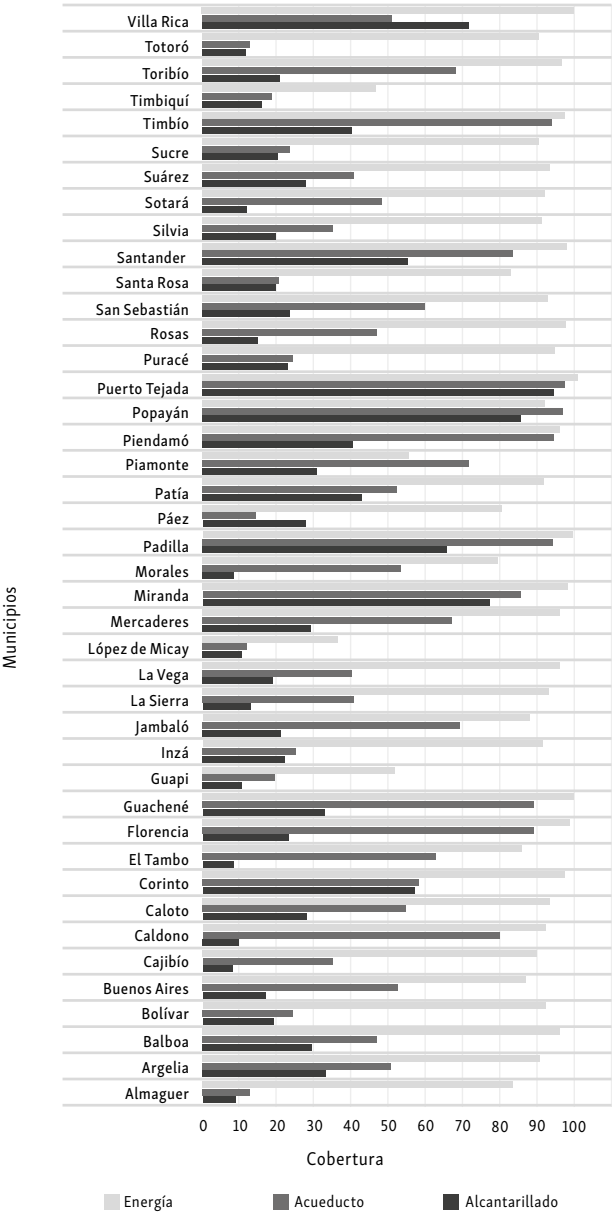
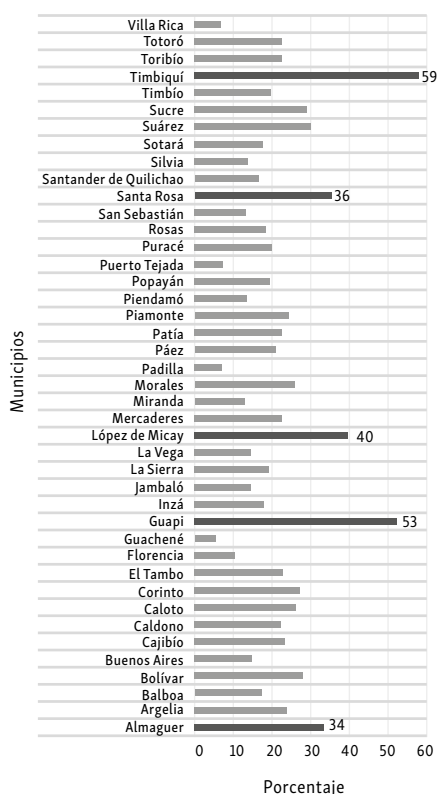


FIGURA 21. Cobertura de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado en los municipios del departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

TABLA 5. Criterios para la medición del índice de necesidades básicas insatisfechas

Viviendas con servicios inadecuados	Se evalúa el acceso a condiciones sanitarias mínimas, hogares en hacinamiento crítico: se busca captar los niveles de ocupación de los recursos del hogar, de acuerdo con la cantidad de personas y los cuartos que habita el hogar.
Hogares con inasistencia escolar en niños	Considera los hogares donde uno o más niños entre 7 y 11 años, parientes del jefe, no asisten a un centro de educación formal.
Hogares con alta de dependencia económica	Se identifican hogares con más de 3 personas por miembro ocupado y cuyo jefe ha aprobado, como máximo, dos años de educación primaria.

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

**FIGURA 22.** Necesidades básicas insatisfechas por municipios en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).

En cuanto al analfabetismo, los datos municipales registran mayores porcentajes en Timbiquí (17 %), Guapi (16 %), López de Micay (15 %) (tres municipios con población afro), Almaguer y Sucre (15 %) (véase la figura 23).

Siendo la población NARP el objeto de análisis, se verificó la ubicación de las viviendas reconocidas como tradicionales para la misma. En la figura 24, se observan las viviendas de comunidades negras en el Pacífico caucano en Colombia.

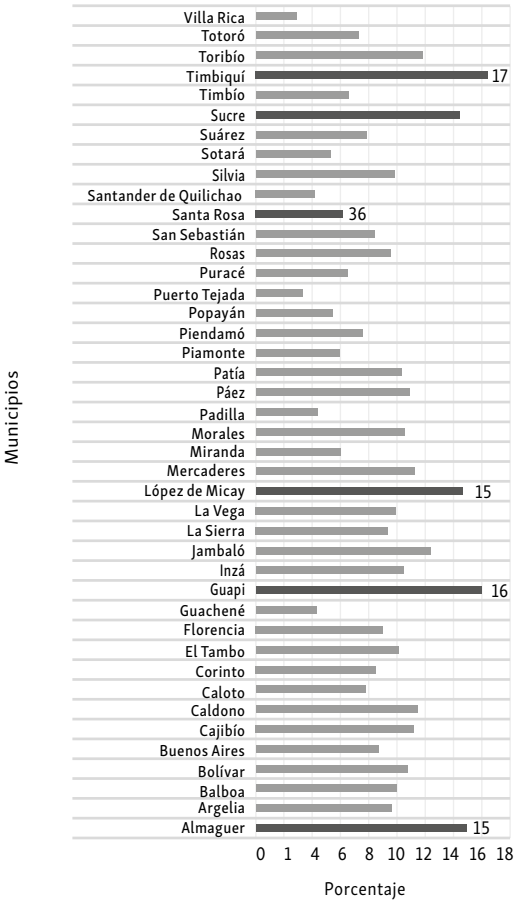


FIGURA 23. Porcentaje de analfabetismo en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018).



FIGURA 24. Viviendas tradicionales afro en el Pacífico caucano.

Fuente: elaboración propia.

El municipio que presenta el mayor número de viviendas tradicionales es Timbiquí al occidente del departamento (véase la figura 25C). La afiliación al régimen de salud es un servicio básico; no obstante, una parte importante de la población no tiene esta posibilidad, en el Cauca son los municipios de Guapi, Timbiquí, López de Micay (tres municipios mayoritariamente de población afro) y Popayán los más vulnerables (véase la figura 25D).

La violencia de género entendida como el uso arbitrario de poder intimidante hacia mujeres quienes presentan la menor posibilidad de defensa ante la fuerza masculina, en la figura 25E se aprecia que los municipios de Suárez, Cajibío, Toribío, Páez, Padilla y Miranda muestran los mayores niveles de violencia en el departamento.

Por otra parte, el desplazamiento forzado en el orden nacional refleja con claridad los índices de violencia que se vive al interior de los municipios. Como ejemplo, cabe mencionar el desplazamiento de setenta familias en zonas rurales del municipio de Guapi, en un episodio ocurrido en 2015.

A partir de la información oficial del desplazamiento forzado entre 1984 y 2017, se identificaron los municipios de Timbiquí, López de Micay, El Tambo, Argelia, Suárez, Buenos Aires y Bolívar como los mayores expulsores a nivel departamental (véase la figura 25F).

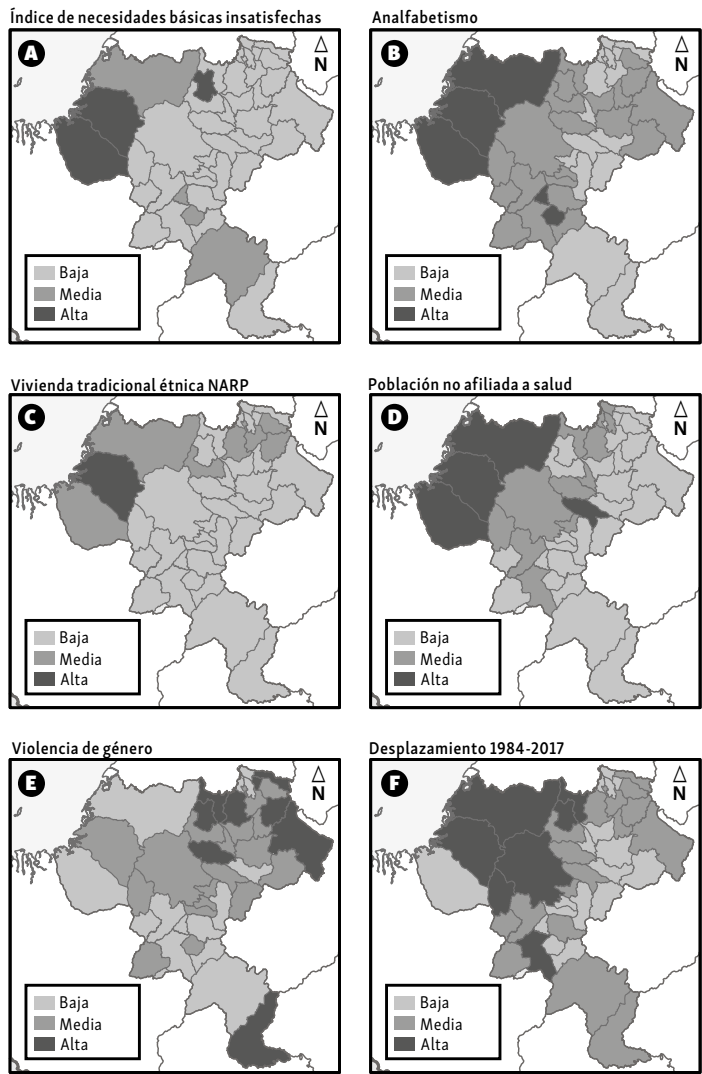


FIGURA 25. Condiciones sociales en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

Como se puede identificar en lo concerniente a condiciones sociales, hay una gran predominancia de bajos niveles y condiciones de vida, situación que impide el goce efectivo de los derechos que tiene la población caucana, en especial, en los municipios con mayor población afrodescendiente.

Características económicas

Las características económicas se describen a partir de seis indicadores: actividades primarias, actividades secundarias, actividades terciarias, valor agregado, formalidad del empleo y suficiencia de factores de producción (véase la tabla 6).

TABLA 6. Indicadores económicos del departamento del Cauca

Actividad primaria	Incluye las actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; y explotación de minas y canteras.
Actividad secundaria	Incluye las actividades de industrias manufactureras y construcción.
Actividad terciaria	Incluye las actividades de electricidad, gas y agua; comercio; reparación de vehículos automotores; transporte; alojamiento y servicios de comida; información y comunicaciones; actividades financieras y de seguros; actividades inmobiliarias; actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades de servicios administrativos y de apoyo; administración pública; educación; salud; actividades artísticas, de entretenimiento y recreación; actividades de los hogares individuales.
Valor agregado municipal	El valor agregado municipal refleja la participación y el excedente económico de producción que aporta cada municipio al departamento. El valor agregado municipal nace en el marco de la Ley 1551 de 2012 y es un indicador que determina el grado de importancia económica municipal, se construye, para el 2018, a precios corrientes base 2015 para el total y desagregado por las tres grandes actividades económicas (primarias, secundarias y terciarias); así como el peso relativo de cada municipio dentro de su departamento.
Informalidad del empleo	Se refiere a todas aquellas actividades económicas de mercado que operan a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresas con una personalidad jurídica independiente de esos hogares.
Insuficiencia de factores de producción	Se refiere al acceso a maquinaria, infraestructura, crédito, asistencia técnica.

Fuente: elaboración propia.

Al revisar la información del Censo Nacional Agropecuario e identificar las hectáreas destinadas a este tipo de producción, se pudo establecer que el mayor porcentaje de actividades agrícolas y pecuarias en el Cauca, se concentran en terrenos que oscilan entre cero y tres hectáreas. De esta manera, es evidente en los índices nacionales la utilización de más hectáreas para el desarrollo de estas actividades económicas (DANE, 2014). En la figura 26, el porcentaje del número de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), según la extensión en Colombia y en el departamento.

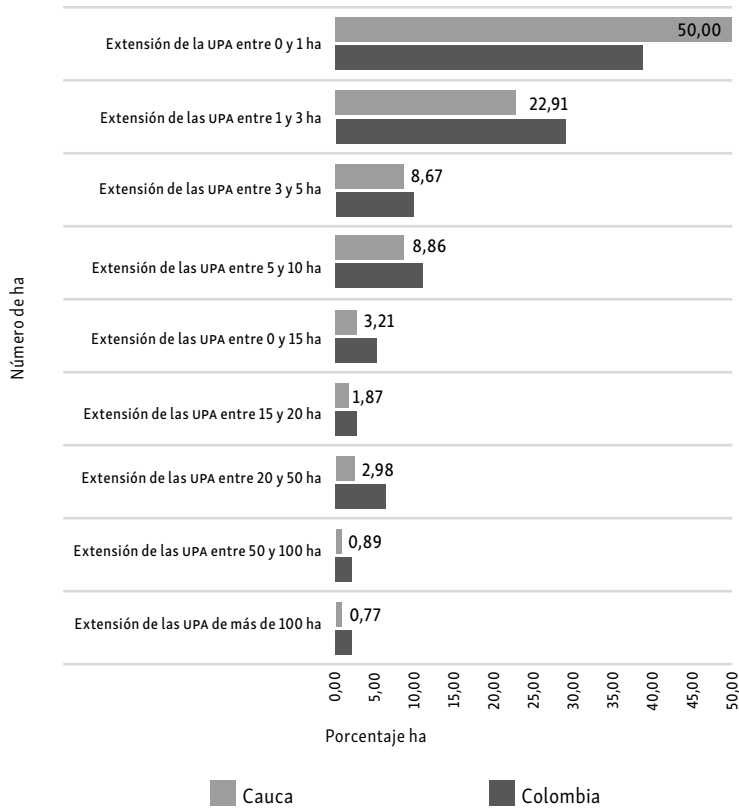


FIGURA 26. Porcentaje del número de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA), según extensión

Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional Agropecuario DANE (2014).

En la figura 27, los municipios de Santander de Quilichao, El Tambo, Caloto y Buenos Aires son los que más aportes en términos monetarios realizan al sector primario de la economía caucana. A su vez, es importante señalar que, pese a lo significativo, el sector primario no genera valor agregado, lo que significa bastante esfuerzo productivo pero escasa remuneración.



FIGURA 27. Actividades primarias en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia.

En la figura 27 se relacionan los municipios que menos aportes realizan por actividades primarias son: López de Micay, Guapi, Argelia, Mercaderes, Florencia, Almaguer, San Sebastián, Santa Rosa, Sucre, La Sierra, Rosas, Sotaró, Puracé, Totoró, Silvia, Jambaló y Toribío (entre el 0 y el 5 % de los aportes departamentales).

El desarrollo de industrias manufactureras y de construcción se da principalmente en los municipios de Caloto, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Puerto Tejada y Villa Rica. La mayoría de estos se ubican al norte y tienen una alta influencia del departamento del Valle del Cauca, donde se encuentra Cali, la tercera ciudad más importante del país (véase la figura 28).

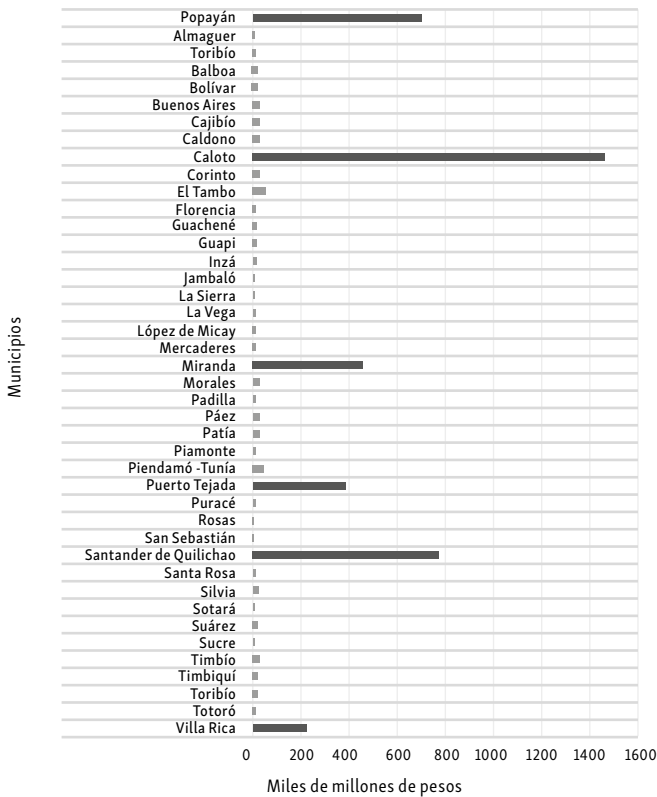


FIGURA 28. Actividades secundarias en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

En la figura 28, los municipios que portan menos del 2 % en actividades secundarias corresponden a 21 del total departamental (López de Micay, Timbiquí, Argelia, Balboa, Mercaderes, Florencia, Santa Rosa, San Sebastián, Almaguer, Sucre, La Vega, La Sierra, Rosas, Sotaró, Puracé, Totoró, Inzá, Jambaló, Villa Rica, Guachené y Padilla). El panorama es desalentador, con los escasos aportes del sector secundario; básicamente los únicos municipios que tienen visibilidad departamental en términos industriales son Caloto, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Puerto Tejada y Villa Rica.



FIGURA 29. Actividades terciarias en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia.

En la figura 29, se observa que diecisiete municipios de los cuarenta y dos existentes aportan menos del 3 % por actividades terciarias (López de Micay, Timbiquí, Argelia, Balboa, Mercaderes, Florencia, Piamonte, San Sebastián, Almaguer, Sucre, La Vega, La Sierra, Rosas, Sotaró, Puracé, Totoró e Inzá). Lo anterior da cuenta del escaso desarrollo económico y productivo del departamento. Dadas las condiciones de los sectores primario, secundario y terciario, el mayor peso relativo en el valor agregado departamental se concentra en Popayán (29 %), seguido por Santander de Quilichao (11 %) y Caloto (11 %); es decir, entre los tres concentran el 51 % del total de Cauca (véase la figura 30).

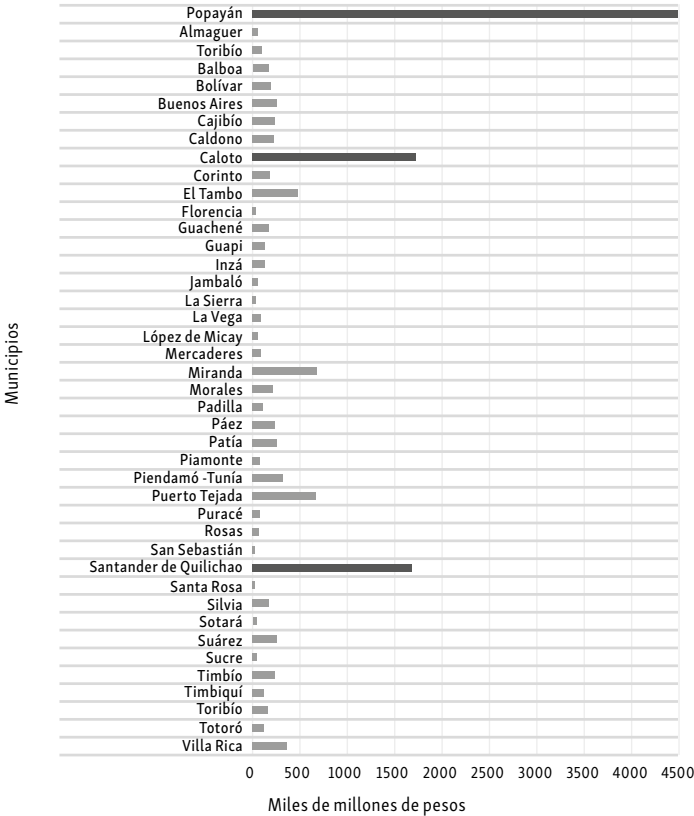


FIGURA 30. Valor agregado por municipio en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

La ubicación territorial es un factor determinante en la dinámica de generación de valor agregado en el Cauca. Treinta y nueve municipios que corresponden al 93 % del departamento registran menos del 3 % al valor agregado departamental (véase la figura 30): Almaguer, Argelia, Balboa, Bolívar, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Caloto, Corinto, El Tambo, Florencia, Guachené, Guapi, Inzá, Jambaló, La Sierra, La Vega, López de Micay, Mercaderes, Miranda, Morales, Padilla, Páez, Patía, Piamonte, Piendamó, Puerto Tejada, Puracé, Rosas, San Sebastián, Santa Rosa, Silvia, Sotaró, Suárez, Sucre, Timbío, Timbiquí, Toribío, Totoró y Villa Rica. El empleo está en consonancia con los índices reflejados en el valor agregado, los municipios con mayor porcentaje de empleos formales en el departamento son Popayán, Caloto, Santander y Puerto Tejada (véase la figura 31). Los municipios que presentan entre el 0 % y el 8 % de empleos formales (Argelia, Balboa, Bolívar, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Caloto, Corinto, El Tambo, Florencia, Guachené, Inzá, Jambaló, La Sierra, La Vega, López de Micay, Mercaderes, Morales, Páez, Piamonte, Piendamó, Puracé, Rosas, San Sebastián, Santa Rosa, Silvia, Sotaró, Suárez, Sucre, Timbío, Timbiquí, Toribío y Totoró).

En el Cauca el 11,7 % de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) tienen maquinaria para el desarrollo de actividades primarias (4,3 % menos que el promedio nacional); el 11,7 % de las UPA tiene acceso a infraestructura para el desarrollo del trabajo (4,5 % menos que el promedio nacional); el 8,2 % de las UPA tienen acceso a crédito (0,2 % más que el promedio nacional); el 19,7 % de las UPA tienen acceso a riego (17 % menos que el promedio nacional) y el 23 % recibe asistencia técnica (6,4 % más que el promedio nacional) (véase la figura 32).

En los municipios de Timbiquí, López de Micay, Balboa, Patía, Bolívar, Mercaderes, La Vega, San Sebastián, Santa Rosa, Corinto y Villa Rica se encontró que menos del 11 % de los productores cuentan con maquinaria para el desarrollo de sus actividades productivas (véase la figura 33), situación que refleja la precariedad en medios de producción, lo que de entrada da cuenta de un mayor esfuerzo para la consecución de sus productos.

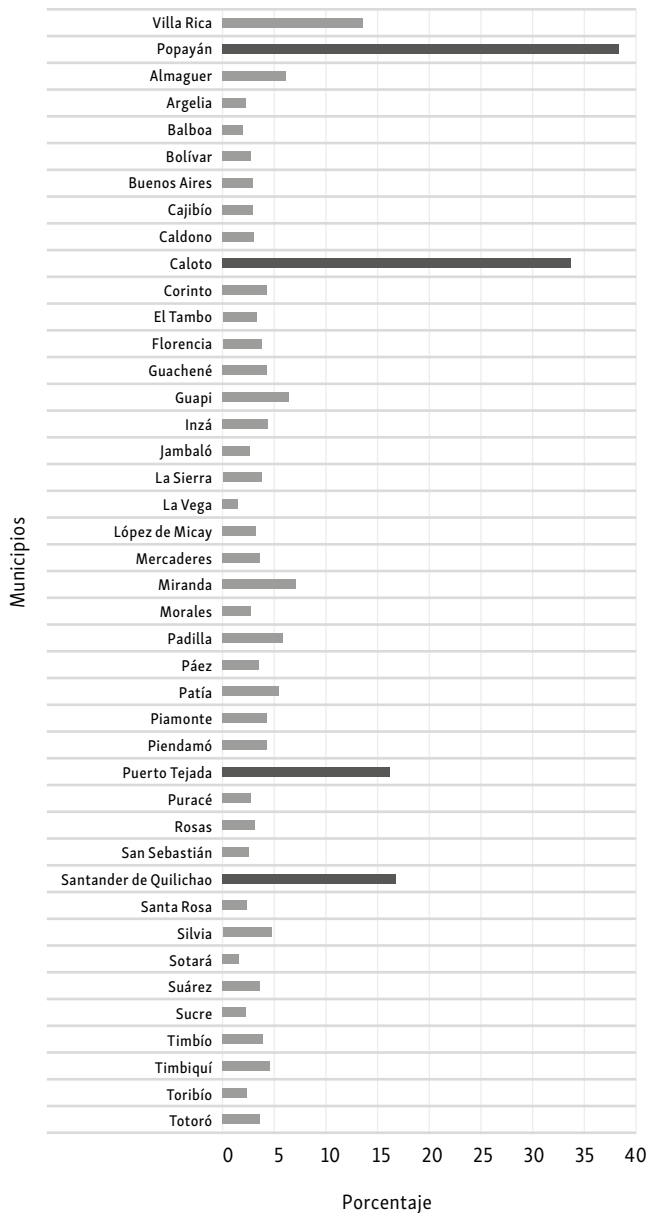


FIGURA 31. Formalidad de empleo en municipios del departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

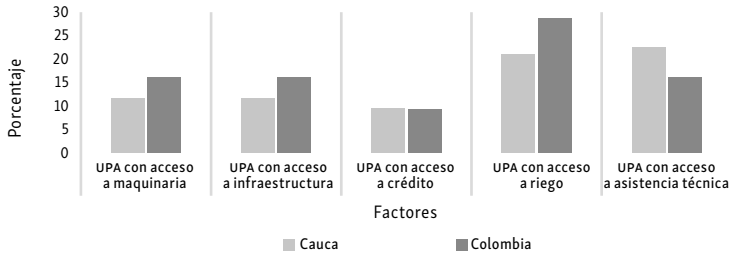


FIGURA 32. Acceso a factores de producción en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con base en Censo Nacional Agropecuario DANE (2014).

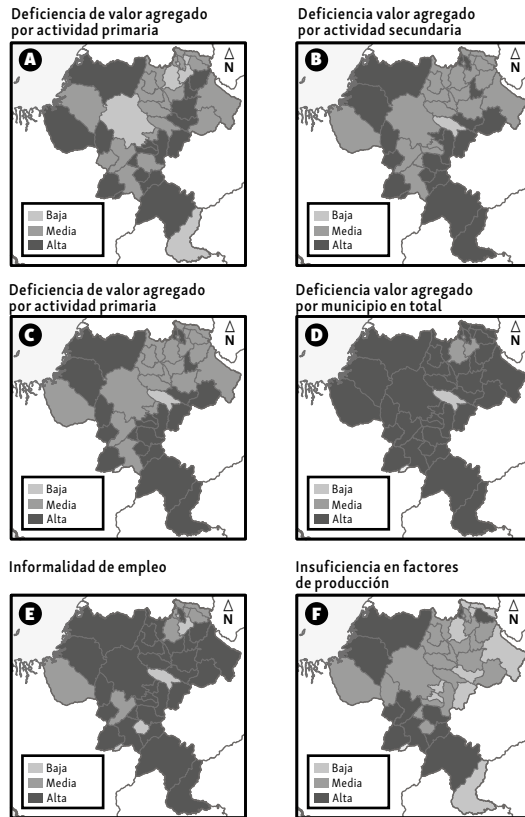


FIGURA 33. Características económicas de los municipios del departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia.

Las características económicas de los municipios del Cauca son el reflejo de una realidad departamental y nacional. En primer lugar, el departamento del Cauca a lo sumo aporta el 1,8 % del producto interno bruto nacional (PIB), situación que de entrada evidencia las condiciones económicas, sociales y políticas del departamento; en segundo lugar, la concentración económica y productiva del departamento se encuentra en Popayán y algunos municipios del norte del Cauca, lo que muestra las importantes brechas territoriales existentes; y, en tercer lugar, las peores condiciones económicas están principalmente en municipios con mayor población afrodescendiente. Esta situación da cuenta de los grandes retos que tiene el departamento y el país, para cerrar las brechas territoriales existentes.

Características de la función pública municipal

En las entidades territoriales de Colombia debe considerarse un plan financiero para determinar objetivos, estrategias y metas articuladas al cumplimiento del plan de desarrollo. Este plan es definido como un instrumento de planificación y gestión del ejercicio del sector público, tomando en consideración operaciones asociadas a ingresos, gastos, déficit y financiación. Dicho plan debe ser aprobado antes de la presentación del presupuesto, y es revisado y articulado antes del 10 de diciembre de cada año. De esta manera, es fundamental en el aparato presupuestal, ya que permite definir los pagos durante la vigencia fiscal y contempla el presupuesto anual. A su vez, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría no cuentan con la capacidad administrativa para satisfacer las necesidades básicas que demandan. Por lo tanto, requieren fuentes de financiación articuladas al Gobierno central para garantizar su funcionamiento. Así, el Sistema General de Participaciones (SGP) se convierte en la fuente más importante de inversión local, dado que con sus recursos se cubren los principales servicios públicos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico), a cargo de las jurisdicciones territoriales (departamentos, municipios y distritos).

De la misma manera, las regalías son un sistema de transferencias, dadas por la compensación económica recibida por el Estado a favor de la explotación de un recurso no renovable. Representan un beneficio económico importante para los municipios y pueden ser de dos tipos: directas o indirectas; las primeras, destinadas a la satisfacción de necesidades básicas y las segundas, para promover actividades de minería, medioambiente y la financiación de proyectos regionales prioritarios en los planes de desarrollo. Por otro lado, la atención a riesgos de desastres representa uno de los insumos más importantes para tener en cuenta en las entidades territoriales, anotando que su ocurrencia puede suscitar la inestabilidad administrativa de las instituciones. Por tal razón, vale la pena precisar cuáles son los municipios con mayor susceptibilidad física ante inundaciones².

En la tabla 7, se exponen los indicadores de: ingresos totales, gastos totales, Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), amenazas hidrometeorológicas y desempeño municipal empleados en este capítulo.

TABLA 7. Indicadores para el funcionamiento municipal el departamento del Cauca

Ingresos totales	Es el presupuesto de rentas y recursos de capital, compuesto por los ingresos y recursos que el municipio y las instancias públicas municipales, recaudan durante el año fiscal.
Gastos totales	Tienen como propósito atender las necesidades institucionales de las entidades municipales, de acuerdo con las disposiciones de la constitución y la ley.
Sistema General de participaciones (SGP)	El Sistema General de Participaciones (SGP) está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia a las entidades territoriales —departamentos, distritos y municipios—, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y los definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

- 2 En el caso particular, se toman como base las inundaciones por ser uno de los fenómenos más persistentes en el orden nacional.

Sistema General de Regalías (SGR)	La Ley de Regalías establece la destinación específica a las entidades territoriales portuarias y productoras, debido a su participación en las regalías por la explotación de recursos naturales no renovables. En el Decreto 1747 de 1995 se indican los niveles mínimos para la cobertura de servicios básicos, con cargo a los recursos de regalías, por los departamentos y municipios.
Amenazas hidrometereológicas	Corresponde al porcentaje de área amenazada por fenómenos hidrometereológicos (inundaciones) uno de los que más daño causa en el orden nacional
Debilidades de desempeño municipal	Tiene como propósito medir y comparar el desempeño municipal entendido como la gestión de las entidades territoriales y la consecución de resultados de desarrollo (el aumento de la calidad de vida de la población), teniendo en cuenta las condiciones iniciales de los municipios, como instrumento para el fortalecimiento de las capacidades territoriales y la inversión orientada a resultados.

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con los indicadores de ingresos totales a corte del año 2019, los municipios que mayor concentración de ingresos presentan son Popayán (26 %) y Santander (5 %), ambos suman el 31 % de ingresos totales del Cauca (véase la figura 34). El 33 % de los municipios tienen ingresos de menos del 6 % del presupuesto departamental: López de Micay, Padilla, Jambaló, Puracé, Sotará, Rosas, La Sierra, Sucre, La Vega, Almaguer, San Sebastián, Mercaderes, Florencia y Balboa.

Como era de suponerse en la capital del Cauca y en el municipio de Santander, se registran más gastos: el primero, con el 27,3 % y el segundo, con el 5,4 %. Lo anterior indica que solo dos municipios en el departamento concentran el 32,6 % de gastos totales (véase la figura 35).



FIGURA 34. Ingresos totales por municipios en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia con base DANE (2019).

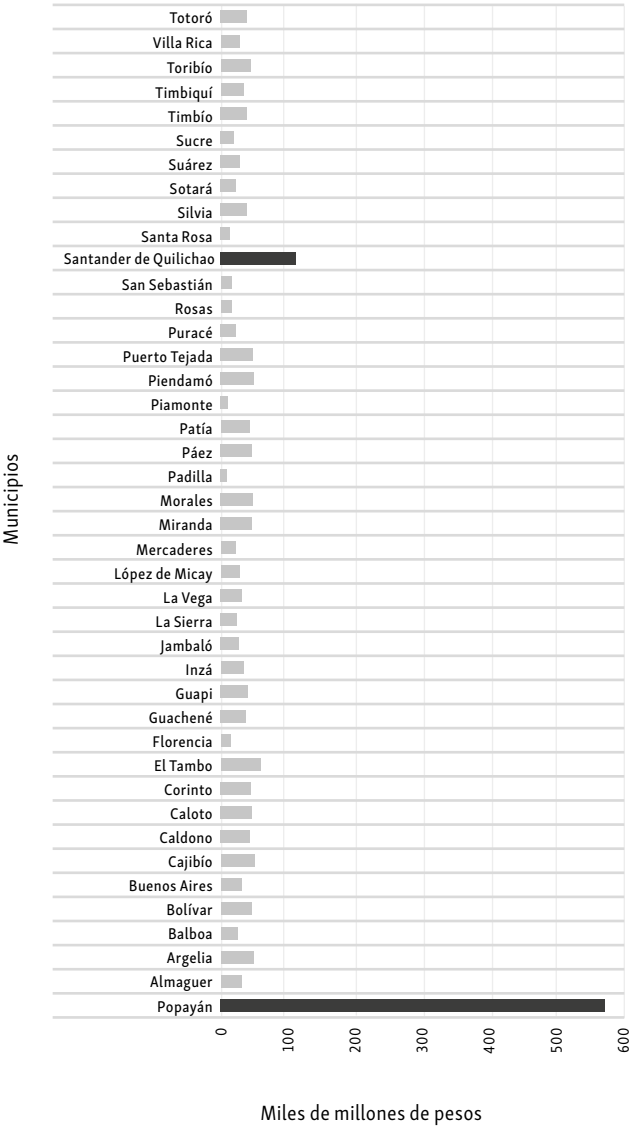


FIGURA 35. Gastos totales por municipio en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

Los municipios que recibieron una mayor asignación del Sistema General de Regalías (SGR), durante el periodo 2017-2018 corresponden a Popayán (4,4 %), El Tambo (4,4 %), Santander (4,4 %) y La Vega (4,1 %). Los municipios con menos recursos a causa de esta asignación fueron: López de Micay, Suárez, Jambaló, Caloto, Guachené, Villa Rica, Padilla, Puerto Tejada, Totoró, Puracé, Sotaró, Rosas, La Sierra, Sucre, Almaguer, San Sebastián, Santa Rosa, Mercaderes y Florencia.

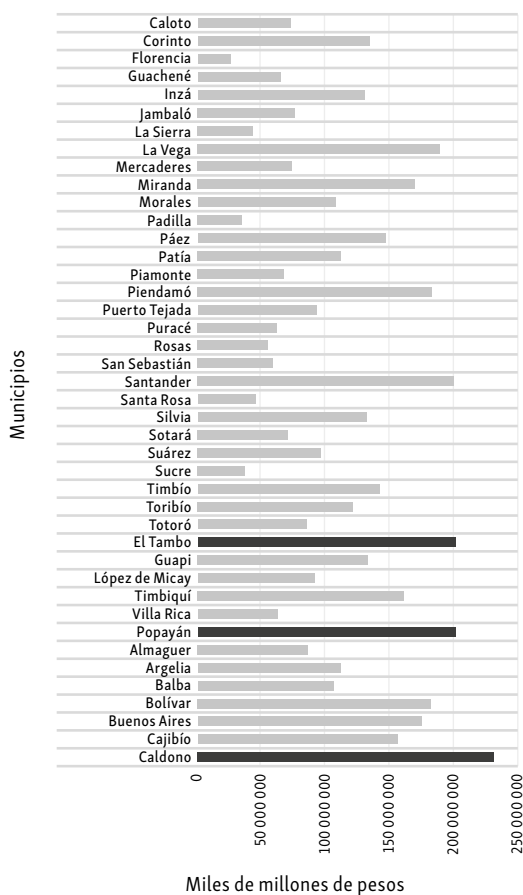


FIGURA 36. Asignación presupuestal del Sistema General de Participaciones en el departamento del Cauca, vigencia 2017-2018

Fuente: elaboración propia.

El mayor porcentaje de zonas amenazadas por inundaciones se encuentra en los municipios de Almaguer, Argelia, Caldono, Jambaló, La Vega, Piendamó y Timbío.

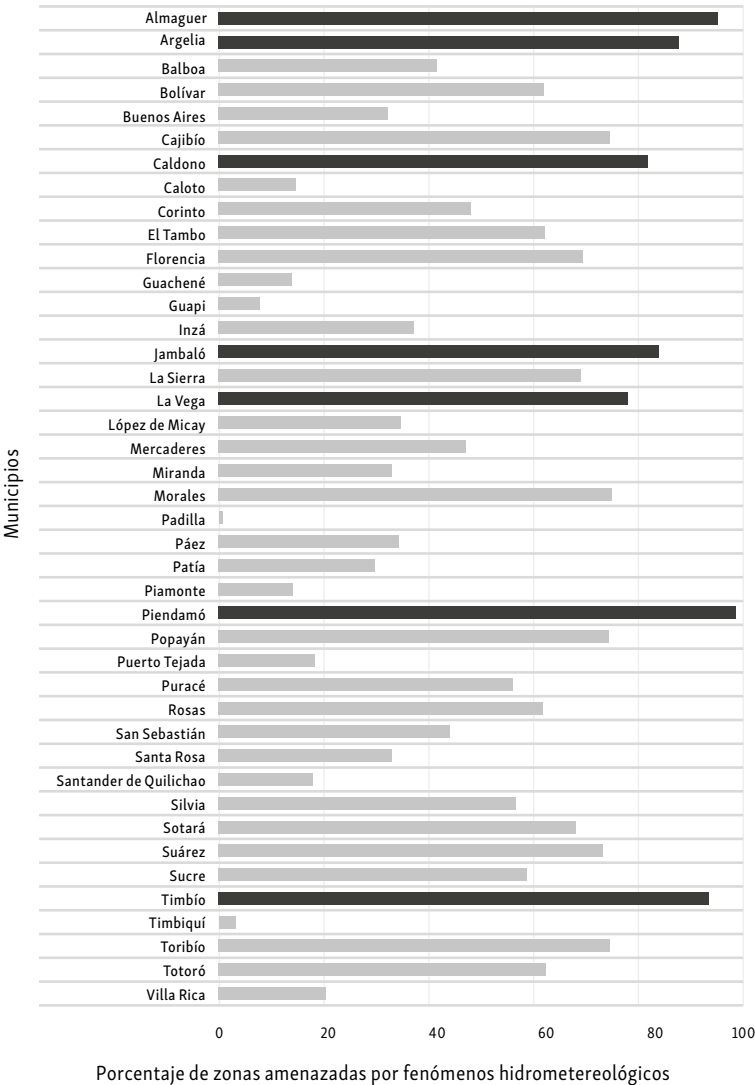


FIGURA 37. Porcentaje de zonas amenazas por fenómenos hidrometeorológicos en el departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia.

Los municipios que más asignación del Sistema Generales de participaciones (SGP) tuvieron durante el año 2018, corresponden a Piamonte (5 %), Florencia (3,9 %) y Sucre (3,7 %). En la figura 38, se observa que los municipios con menores recursos por este indicador: López de Micay, Guapi, El Tambo, Balboa Patía, La Vega, Balboa, Bolívar, Timbío, Sotará, Inzá, Cajibío, Piendamó, Santander, Buenos Aires, Guachené, Corinto, Padilla, Villa Rica, Puerto Tejada y Miranda

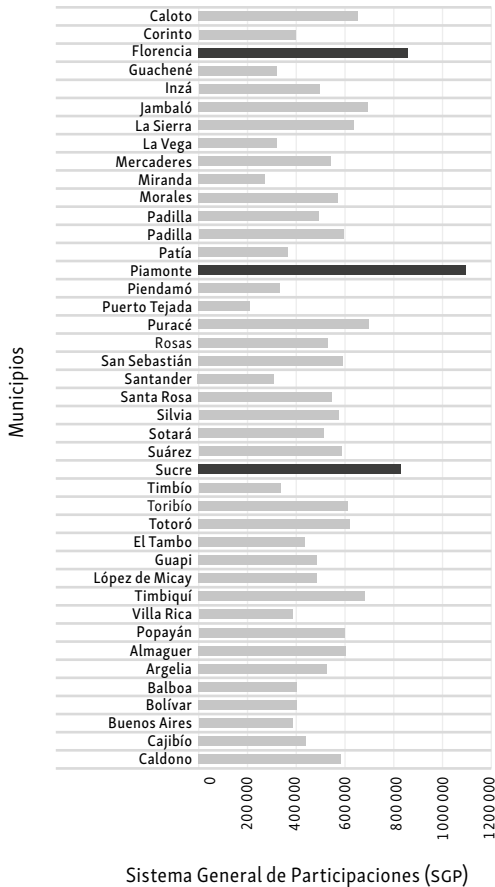


FIGURA 38. Sistema general de participaciones en el departamento del Cauca

Fuente: elaboración propia.

Por último, se aborda el índice de desempeño municipal, entendido como la gestión de las entidades territoriales y la consecución de resultados de desarrollo (el aumento de la calidad de vida de la población), teniendo en cuenta las condiciones iniciales de los municipios, como instrumento para el fortalecimiento de las capacidades territoriales y la inversión orientada a resultados. En la figura 39F, se muestra que los municipios Suárez y López de Micay concentran mayor población negra y presentan los más bajos índices de desempeño municipal.

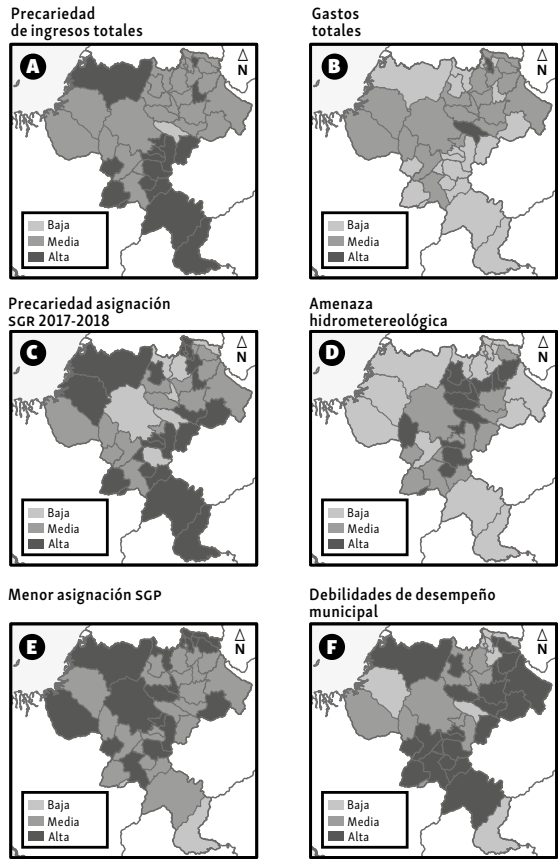


FIGURA 39. Síntesis de la función pública municipal
Fuente: elaboración propia.

Tal como se puede identificar en la figura 39, al emplear diferentes indicadores y distribuirlos espacialmente, es evidente que, independientemente del indicador que se tome como referencia, los municipios en los que se encuentran concentradas comunidades negras presentan los más bajos indicadores en términos de la función pública municipal.

Integración de los componentes: demográficos, sociales, económicos y de la función pública

La suma de los indicadores demográficos apunta a los municipios de: Guapi, López de Micay, Timbiquí, Patía, Popayán, Villa Rica, Guachené, Santander y Puerto Tejada como las entidades administrativas con más comunidades negras (véase la figura 40A). De acuerdo con las características sociales, Guapi, López de Micay y Timbiquí tienen las condiciones más desalentadoras de la jurisdicción departamental, los tres son predominantemente habitados por comunidades negras (véase la figura 40B). En términos de debilidades económicas son los más precarios López de Micay, Timbiquí, Guachené y Villa Rica (véase la figura 40C). De los municipios con población predominantemente afro, es López de Micay el que mayores debilidades en materia de administración pública presenta (véase la figura 40D).

En la figura 41, se evidencia que los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí, ubicados al occidente y habitados por comunidades negras en su mayoría, presentan mayores debilidades sociales, económicas y de funcionalidad administrativa. A su vez, las únicas formas de comunicación de estos municipios con Cali o Popayán es por vía aérea y marítima hasta el puerto de Buenaventura.

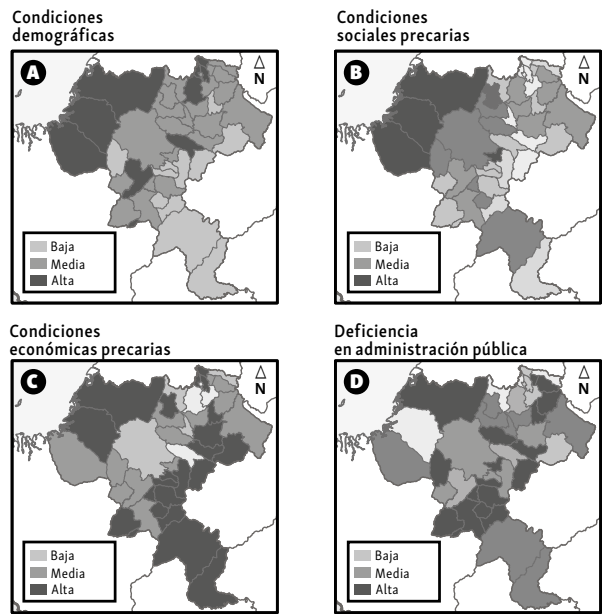


FIGURA 40. Condiciones demográficas, sociales, económicas y de administración pública
Fuente: elaboración propia.

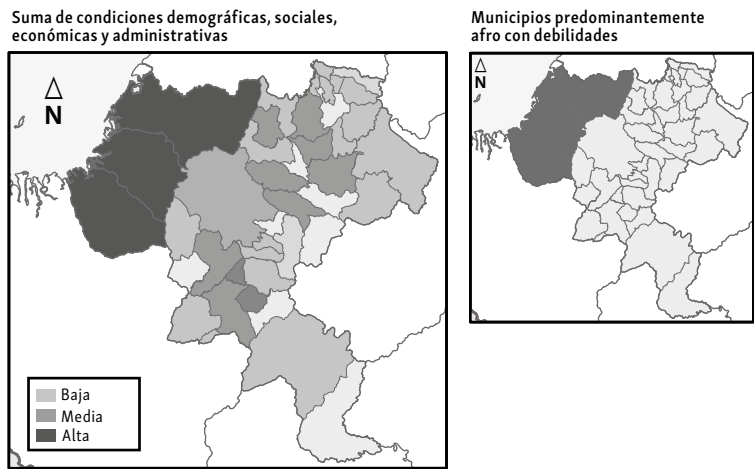


FIGURA 41. Suma de condiciones demográficas, sociales, económicas y administrativas
Fuente: elaboración propia.

Es preciso destacar que las debilidades económicas son perceptibles en todo el departamento y las principales actividades comerciales se concentran en Popayán, ciudad capital, y en algunos municipios ubicados al norte del Cauca, que dependen principalmente de la generación de industria producto del monocultivo de la caña de azúcar. Tal como lo destacaron Barbary y Urrea (2004), la población afrodescendiente en muchos de los casos se ubicó en zonas de difícil acceso, para evitar ser encontrados por colonizadores o simplemente siguiendo el tránsito de antiguas minas y haciendas que debían ser explotadas a solicitud de los colonizadores; dicha situación, en el caso del occidente del Cauca, se ha convertido en un punto en contra, ya que el estudio demuestra que el municipio con índices más bajos de desempeño municipal es López de Micay, uno de los más apartados del territorio departamental.

Todo el recorrido que se realizó por las diferentes variables muestra un panorama bastante desalentador para los municipios con población predominantemente afrodescendiente. Esta situación es reflejo de un problema estructural del país y el departamento, que requiere de importantes esfuerzos en el ámbito público, articulado al privado y con la necesaria participación de las comunidades y la academia.

Conclusiones

En términos demográficos, los municipios de Guapi, López de Micay, Timbiquí, Patía, Popayán, Villa Rica, Guachené, Santander de Quilichao y Puerto Tejada pueden reconocerse como los entes territoriales con mayor presencia de población NARP.

De acuerdo con las características sociales, Guapi, López de Micay y Timbiquí presentan las condiciones más desalentadoras de la jurisdicción departamental. En términos de debilidades económicas, estas son más notorias en López de Micay, Timbiquí, Guachené y Villa Rica. No obstante, el municipio de López de Micay es el que presenta mayores debilidades para la administración municipal del territorio. Las condiciones demográficas, socioeconómicas y de funcionamiento de lo público en

comunidades negras en el departamento del Cauca muestran que en los municipios en los que hay predominancia de este grupo étnico, distribuido en el norte, el pacífico y el sur del Cauca las condiciones son más adversas.

Referencias

- Agencia Nacional de Tierras [ANT]. (2020). Portal de Datos Abiertos. <https://data-agenciadetierras.opendata.arcgis.com/search>.
- Barbary, O. y Urrea, F. (2004). *Gente negra en Colombia*. Lealon.
- Barredo Cano, J. (1996). *Sistemas de información geográfica y evaluación multicriterio en la ordenación del territorio*. Ra-Ma Editorial.
- Cortés Landázury, R, Sinisterra Rodríguez, M. y Macuacé Otero, R. A. (2017). *Expectativas quebrantadas. La cuestión afro y la discriminación racial en Colombia*. Universidad del Cauca.
- De Roux, G. (2010). *Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis*. Naciones Unidas.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2005). *Censo General de población*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1#informacion-general>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2014). *Censo Nacional Agropecuario*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2019). *Población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2021). *Comunidades negras, raizales y palenqueras. Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/informe-resultados-comunidades-narp-cnpv2018.pdf>

Ministerio del Interior. (2021). Portal de Datos Abiertos. <https://www.mininterior.gov.co/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/datos-abiertos-dacn/>

Concepciones sobre etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

•

EL DESARROLLO, como se lo conoce tradicionalmente, es propio de la lógica occidental, en la que el aspecto económico desempeña un papel principal. La realidad ha mostrado que lo económico es uno de los aspectos de la vida, por lo cual es una condición necesaria pero no suficiente, lo que demanda una lectura mucho más amplia (Macuacé Otero, 2017).

El desarrollo ha sido cuestionado por su inaplicabilidad al contexto de América Latina y más aún, a lugares donde hay presencia de comunidades étnicas, considerando que sus cosmovisiones tienen otras lecturas sobre lo que es la vida y la vida en comunidad. Estos elementos han dado paso a lo que se conoce como *posdesarrollo*, que, pese a lo novedoso del término, es simple y llanamente el reconocimiento a esas otras formas de entender el mundo y la vida.

En estos términos, este capítulo parte de cuestionar la noción tradicional de desarrollo, pero partiendo de que el concepto no puede ser único ni homogéneo y que tiene connotaciones diferentes dependiendo de los contextos y realidades que afrontan las comunidades. De esta manera, se avanza en la aproximación a lo que puede ser este concepto para comunidades negras en el departamento del Cauca, las cuales se encuentran asentadas

en tres zonas específicas y presentan condiciones particulares, lo que las lleva a que tengan sus propias lógicas y, por ende, concepciones diferentes.

El ejercicio consistió en identificar dentro del departamento del Cauca los municipios con mayor presencia de comunidades negras de acuerdo con el último censo nacional de población (DANE, 2018). De la mano de la diversidad de municipios con esta población, se consideraron varios criterios: el primero, que los municipios tuviesen consejos comunitarios; el segundo, que en estos hubiese una población mayor a 1500 personas; tercero, que hubiese una asociación de consejos comunitarios, que tuviese un plan de etnodesarrollo (o sus diferentes denominaciones homólogas); cuarto, que alguno de los integrantes del proyecto de investigación tuviese posibilidades de comunicación con los consejos comunitarios y, quinto, que las condiciones de seguridad y orden público permitieran el acceso a los territorios.

En este sentido, se identificaron tres zonas en el departamento. La primera, la zona norte con la participación de los municipios de Santander de Quilichao, Caloto, Padilla y Villa Rica; la segunda, sur con el municipio de El Patía y la tercera, la zona pacífica, con el municipio de Timbiquí. Es importante mencionar que, en los casos de las zonas sur y pacífico, pese a que se involucró un solo municipio, se tomaron consejos comunitarios de diferentes lugares de este, los cuales fuesen representativos de toda la zona, lo que implicó diferentes puntos cardinales y con estas, diversas condiciones geográficas.

Para el desarrollo del capítulo se acudió a la metodología cualitativa, debido a su carácter interpretativo, enfocado en la comprensión de los significados de los individuos, las comunidades y organizaciones, por lo que, “proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. Asimismo, aporta un punto de vista “fresco, natural y holístico” de los fenómenos, así como flexibilidad” (Hernández Sampieri *et al.*, 2014, p. 19).

Se utilizó el análisis documental y la entrevista estructurada para la captura de información. En el análisis documental, se realizó revisión bibliográfica, reseñas y fichas, así como la identificación de indicadores. A partir de esto, se ordenaron los elementos conceptuales y contextuales para la comprensión y dimensión del fenómeno. En cuanto a la entrevista, se llevaron a cabo en total 24, 18 a consejos comunitarios y 6 a las asociaciones de consejos comunitarios, como se aprecia en la tabla 8.

TABLA 8. Entrevistas por zonas a consejos comunitarios del Cauca

Zona	Consejo comunitario	N.º de entrevistas
Pacífico	El Cuerval	1
	Negros Unidos	1
	Renacer negro	1
	Asomanos negras	1
	Parte baja río Saija	1
	Parte sur río Saija	1
	Río San Bernardo- Patía Norte	1
	Asoconsejos	2
Norte	Zanjón de Garrapatero	1
	Curpaq	1
	Juan José Nieto	1
	Territorio y Paz	1
	Yarumito	1
	Aconc	2
Sur	El Puro	1
	El Estrecho	1
	El Progreso	1
	El Tunó	1
	La Nueva Esperanza	1
	Mujeres afro del Patía, California	1
	Corpoafro	2
Total		24

Fuente: elaboración propia.

Es importante mencionar que las entrevistas se realizaron de manera colectiva y en dos momentos: primero, fueron entrevistados los miembros de las juntas de gobierno; en un segundo momento, se llevó a cabo la socialización de los resultados, y se procedió a cotejar la información y recoger otra que requiriese precisión o ampliación.

El capítulo se estructura en seis subtítulos. El primero obedece a esta introducción; en el segundo se realiza un recorrido sobre el concepto de desarrollo, desde sus orígenes hasta su adjetivación; en el tercero, se plantea el paso del desarrollo al posdesarrollo como elementos clave para el reconocimiento de otras lecturas sobre el concepto; en el cuarto, se brindan elementos del contexto para identificar las condiciones en las que viven las comunidades negras en el departamento, desde la información oficial de las instituciones del gobierno; en el quinto, se establecen las condiciones en las que viven las comunidades negras a partir de lo que ellos mismos manifiestan, así como se presentan algunos aspectos que dan pistas sobre lo que es el etnodesarrollo para estas y en el sexto, se presentan las reflexiones finales de este ejercicio académico.

Notas sobre el concepto de desarrollo

El surgimiento del concepto de desarrollo data de mediados del siglo pasado y se relacionó con aspectos económicos; el desarrollo era entendido como *el paso de una etapa inferior a una superior*, significando necesariamente mejoría (Escobar, 1996). En ese sentido, lo que cobra mayor importancia es lo económico; no obstante, lo económico tiene múltiples aristas, pero se reduce a que la sociedad se encuentra mejor en cuanto al acceso material a bienes y servicios. Desde la perspectiva económica es insuficiente, dado que se deben considerar las dificultades para acceder a dichos bienes y servicios, así como los implicados en su producción. Esta definición es demasiado reduccionista al contemplar un solo elemento, toda vez que el desarrollo es más amplio e involucra otros aspectos de la vida humana (Macuacé Otero, 2017).

El desarrollo como concepto se encuentra enmarcado en la historia, lo que implica un análisis cronológico, por esto, es necesario revisar algunos autores a través del tiempo, que dan cuenta de los matices del concepto.

El concepto de desarrollo emergió como discurso en el marco del discurso del presidente Truman en 1949. A su vez, no se puede desconocer su asociación con el discurso de la modernidad y la idea de progreso, donde el ser humano por naturaleza busca la perfectibilidad y la felicidad, planteando el paso del subdesarrollo al desarrollo de manera lineal y el perfeccionamiento en lo cognoscitivo, cultural y moral (Escobar, 1996).

El concepto de desarrollo fue vinculado con el crecimiento económico (Viner, 1950; Nurske, 1953; Lewis, 1954; Rostow, 1961) en los cincuenta y sesenta del siglo pasado, siendo el crecimiento económico el principal interés de las teorías del desarrollo, al enmarcarse en una epistemología de corte positivista y entender la historia como una secuencia de fases por las que tienen que transitar todas las sociedades hasta lograr ser desarrolladas (Ray, 1998).

El análisis giró en torno a los problemas del desarrollo y el crecimiento económico, la productividad del trabajo, la acumulación, los factores de producción, la industrialización, la formación de capital y el ahorro. Furtado (1969) advirtió que el problema del desarrollo económico hacía parte del problema general del cambio social y tenía contenido histórico, por lo que planteó que el desarrollo estaba asociado con el incremento de la productividad de los factores de producción y que el subdesarrollo era una fase en el proceso de desarrollo.

El desarrollo era concebido como crecimiento económico y el desarrollo y el ambiente eran problemas que se abordaban independientemente, en cuanto a la teoría económica. Desde la perspectiva económica no se disponía de referentes ambientales para concebir el desarrollo. Las reflexiones sobre estos dos conceptos se suscitaron al dimensionar la limitación de los recursos naturales. Por ende, se entró a cuestionar el crecimiento ilimitado postulado desde la perspectiva ortodoxa (Meadows *et al.*, 1972).

A partir de estos elementos, el concepto empezó a adjetivarse, en ese sentido, surgió el denominado *desarrollo sostenible*, planteando que las generaciones futuras tienen el mismo derecho de acceder a un ambiente limpio tal como las generaciones actuales, lo que es razonable y devela las relaciones asimétricas de poder y una desigual responsabilidad en cuanto a la degradación de la tierra y la humanidad en múltiples contextos, puesto que quienes más contaminan con fines de acumulación de capital son los que se denominan desarrollados.

Quienes critican el concepto (Lander, 2011; Martínez-Alier, 2008, Leff, 2005), señalan que existe una *deuda ambiental*, en donde se pueden identificar deudores y acreedores en el contexto mundial, lo que cambiaría a que su reconocimiento reconfigurara las estructuras de poder.

Max-Neef (1993) con el desarrollo a escala humana, plantea que el desarrollo es de las personas y no de las cosas, desde una perspectiva sinérgica, transdisciplinaria de desarrollo y autoindependiente, con lo que se procura la articulación de las personas con el ambiente y la tecnología, en lo local y social, con autonomía en el marco de la relación sociedad civil-Estado, en la que los individuos se transforman de persona-objeto a persona-sujeto del desarrollo; todo esto, a través de la participación política, social y cultural, respetando e incentivando la diversidad potencial de las comunidades y permitiendo la construcción de nuevas perspectivas de vida individuales y grupales.

Sen (2000) con “el desarrollo como libertad” contribuyó a la comprensión de la pobreza a nivel mundial, puesto que, desde su perspectiva, lo más importante no es la escasez de ingresos, por más necesarios que sean, sino la de capacidades, dado que sin estas lo demás no se puede alcanzar. Así, el desarrollo es libertad, al ser el medio y el fin, en procura de la generación de verdaderas capacidades, desde donde se pueda disfrutar de oportunidades reales en la vida, destacando la importancia de superar las principales fuentes de privación de libertad, expresado en garantías de seguridad, transparencia, oportunidades económicas y sociales (Sen, 2000).

Vale la pena mencionar que todas las nociones sobre el desarrollo no se agotan en este recorrido, pero para los fines de lo que se desea abordar en el capítulo, es fundamental considerar el paso del concepto de desarrollo a su adjetivación.

Como se logró establecer, el concepto de desarrollo en sus inicios tuvo una fuerte cercanía con lo económico, visión que aún persiste desde la lógica de occidente; no obstante, desde la década de los setenta el concepto empezó a cuestionar el reduccionismo económico y, por ende, a adjetivarse (sostenible, libertad, humano, etc.), lo que da cuenta de una perspectiva crítica, dando paso al surgimiento de las denominadas alternativas al desarrollo y al posdesarrollo, como el reconocimiento de que el “desarrollo” no es un fenómeno externo e impuesto sino, por el contrario, una perspectiva interna y autónoma. En este sentido, en la siguiente sección se abordará el particular.

Del desarrollo al posdesarrollo

Escobar (1996, 1999, 2000, 2002 y 2005) plantea el desarrollo como concepto y práctica, al identificar tres momentos teóricos de gran importancia a partir de la posguerra: en las décadas de los cincuenta y sesenta, la teoría de la modernización con premisas sobre crecimiento y desarrollo, en los años sesenta y setenta, la teoría de la dependencia como crítica de la modernización y no del desarrollo, sino como se origina el subdesarrollo por la vinculación de estos países con la economía mundial (dependencia externa y explotación interna) y en los ochenta y noventa, las críticas al desarrollo desde la perspectiva cultural.

Escobar muestra que no todo lo que se enmarca en la *modernidad, globalización y desarrollo* se mueve bajo la lógica del capital. Así, propone al tercer mundo como *fuerza subversiva* (positiva y sociopolítica), como un espacio alternativo ante la realidad actual. Por ende, elementos como la hibridación posibilitan la contraposición de discursos, un abanico de formaciones discursivas renovadas, un universo de referencia y prácticas de vida que superan el desarrollo, con las que es posible consolidar otras teorías y prácticas que garanticen la vida.

Lo que es concebido como desarrollo no hace más que llevar al territorio pobreza, industrialización que despoja las maneras de trabajo artesanal y tradicional de las comunidades, lo que trae consigo más perjuicios que beneficios. En consideración a ello, en los años noventa, de la mano de los procesos de globalización, entró en juego un nuevo enfoque: el posdesarrollo, con una postura contraria a lo que se había entendido como desarrollo. Se consideró en este enfoque que el desarrollo era un discurso de poder, cuyo fin es ejercer control social en los pueblos, arrebatándoles la identidad cultural y sometiéndoles a acoger un pensamiento de pueblos más industrializados. Se hace una crítica al enfoque del desarrollo visto desde lo general, siendo de principal importancia evidenciar en las comunidades las necesidades y las vivencias particulares; quienes se encuentran en sintonía con esta propuesta plantean lo local como fundamento para la reconstrucción de la moral y la política de las sociedades actuales (Valcárcel, 2006).

De acuerdo con Escobar (2005)

El motivador principal de la crítica postestructuralista no fue tanto el proponer otra versión del desarrollo —como si a través del refinamiento progresivo del concepto los teóricos pudieran llegar finalmente a una conceptualización verdadera y efectiva— sino el cuestionar precisamente los modos en que Asia, África y Latinoamérica llegaron a ser definidas como “subdesarrolladas”. (Escobar, 2005, p. 18)

Así las cosas, se logra comprender el porqué de la denominación del tercer mundo, el cual se estructura en cuatro elementos: el primero, el periodo en el que surgió el discurso del desarrollo, que llegó a Asia, África y América Latina y se dio la invención del tercer mundo; el segundo, la creación de múltiples instituciones que estaban encargadas de mantener el discurso del desarrollo; el tercero, el discurso del desarrollo que se ha reproducido por medio de las soluciones al subdesarrollo y la institucionalidad; y el cuarto, la exclusión constante de los pobres del tercer mundo (Escobar, 2005).

Con el posdesarrollo se pretende retornar a la evaluación de las propias condiciones de los pueblos y, en virtud de mejorarlas, establecer un “desarrollo” propio, respetando diferencias y sin tratar de implementar procesos y modelos de países que tienen un desarrollo histórico diferente.

Al hablar en concreto de las situaciones de las comunidades entra a ser de mayor importancia el aspecto cultural, así nace el etnodesarrollo; Bonfil lo define como un “proceso de transformación social sustentado por la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura” (Bonfil Batalla, 1982, p 133). En ese sentido, considera que los rasgos culturales que se encuentran en la vida de una comunidad deben ser entendidos como parte integrante de su cultura; a su vez, que la auténtica cultura de un pueblo solo está formada por sus rasgos originales y que todo rasgo que expresa la cosmovisión de las clases subalternas forma parte de su cultura.

Ahora bien, para que se pueda mantener en el tiempo la cultura, es necesario el control cultural, siendo este la capacidad de decisión social sobre los recursos culturales (intelectuales, organizacionales, materiales, emotivos y simbólicos); es decir, sobre los aspectos de la cultura que se deben considerar para la identificación de problemas, necesidades y aspiraciones propias de la sociedad, así como las respuestas a dichas situaciones.

Dado esto, los diferentes grupos étnicos deben tomar decisiones. Las decisiones son la capacidad que se tiene por parte de un grupo social para optar entre diferentes alternativas. Así, se plantea que cuando los recursos son propios y las decisiones son propias, se cuenta con una cultura autónoma. En el caso donde los recursos son propios y las decisiones son ajenas, se cuenta con una cultura enajenada. Mientras que cuando los recursos son ajenos y las decisiones son propias, la cultura es apropiada y en la situación donde los recursos son ajenos y las decisiones ajenas, la cultura es impuesta.

En consideración a ello, para que se pueda dar el etnodesarrollo, es necesario fortalecer y ampliar las capacidades, para que las

comunidades tomen sus propias decisiones y den continuidad al rumbo de lo que quieren para sí mismas. Para esto, es fundamental la organización a nivel interno de las comunidades, dado que da soporte a su capacidad de autogestión.

A su vez, es importante reconocer que la cultura no es estática, sino dinámica y, en ese sentido, es posible adoptar y adaptar elementos externos de manera responsable. Por último, los planes de etnodesarrollo son claves en las comunidades, toda vez que se encargan de definir los elementos internos de cada pueblo. La función que debe cumplir el Estado y los diferentes actores es generar condiciones para que el etnodesarrollo se pueda dar en las comunidades, lo que permite mantener su legado y sus tradiciones en el tiempo. Pese a ello, el etnodesarrollo no puede entenderse solo como cultural, también tiene aspectos políticos, como la jerarquización interétnica, además de disolver la exclusión social y de cumplimiento de derechos colectivos transformando procesos históricos de sumisión y dominación (Palenzuela Chamorro, 2009).

Al respecto el etnodesarrollo no acepta el modelo hegemónico del desarrollo, sino que alimenta a las sociedades que desean transformarse sin perder su cultura (Palenzuela Chamorro, 2009). El etnodesarrollo es la incorporación de la cultura como forma para mejorar las condiciones de vida de las comunidades, en donde se amplían características de la cultura propia, fortaleciendo la autonomía en la toma de decisiones, para así consolidar los espacios culturales desde sus experiencias históricas; de acuerdo con esto, lo originario de las comunidades emerge como una alternativa para reivindicar sus derechos (Argüelles, 2010).

Si bien el concepto de etnodesarrollo se crea como un modo para salvaguardar la identidad de las comunidades, este no es contradictorio con el proceso de integración de sus territorios a los circuitos económicos regionales, nacionales y globales, pues el control cultural es un fenómeno social que supera las barreras de lo local y que, en su dinámica, no es estático (Little, 2002).

En el etnodesarrollo se puede hablar de dos líneas de acción: por un lado, se encuentra la de recuperar recursos que han sido expropiados, ya sean tierras, conocimientos, etc., y todo aquello

que implique enriquecerse como cultura autónoma; por el otro, está proveerse de recursos ajenos, tecnologías, conocimientos, habilidades, etc., los cuales quedarán bajo el control de dicha comunidad y ampliarán la cultura propia; no obstante, es necesario diferenciar entre lo propio y lo enajenado, para tener control social (Bonfil Batalla, 1982).

Dicho de otra manera, esta propuesta evidencia la relación entre cultura y desarrollo, que no solo se compone de las características locales, sino también de las externas, pues ve la cultura como patrimonio de la humanidad y extrae características de otros contextos socioculturales, para apropiarlos, pero no sin antes ser sometidos al control cultural del grupo (Palenzuela Chamorro, 2009).

En América Latina fue incorporado el etnodesarrollo en países como Ecuador, Bolivia y Perú, no obstante, en estos últimos se ha evidenciado mayor crecimiento debido a la cantidad mayoritaria de comunidades indígenas. El etnodesarrollo ha permitido que culturalmente los pueblos potencien sus recursos y se empoderen del territorio: “muchos de estos movimientos se plantean objetivos que desde una perspectiva materialista son más inasibles, tales como derechos culturales, identidades, economías alternas, y otros por el estilo” (Escobar, 2005, p. 24), estos movimientos buscan rescatar la culturalidad que los identifica y diferencia, sin dejar atrás la preservación de sus territorios.

Más allá de las prácticas identitarias proclamadas por el etnodesarrollo, se construye bajo otra concepción llamada desarrollo de identidad, lo que implica otra forma de usar el tiempo y de idear las relaciones del hombre con la naturaleza y con las comunidades vecinas (Argüelles, 2010).

El buen vivir se define como la armonía de vivir con uno mismo haciendo referencia a la identidad, a vivir en armonía con la sociedad se le ha denominado *equidad*, y a vivir en armonía con la naturaleza se le ha denominado *sustentabilidad*. Este concepto cobra significados muy diferentes según la posición ideológica desde donde se asuma (Cubillo Guevara *et al.*, 2016).

Hay tres posiciones ideológicas o maneras de entender el buen vivir: la primera, la pachamamista o indigenista; la segunda, la

estatista o socialista; y la tercera, posdesarrollista o ecologista. La primera parte de las concepciones indígenas de Bolivia, Ecuador y Perú para recrear condiciones armónicas por medio de la cosmovisión andina como principal referente cultural de la sociedad latinoamericana, con el fin de recuperar la identidad ancestral que se ha perdido en gran medida por los cambios dados por la modernización. La segunda parte desde el buen vivir formulado por Ecuador como “revolución ciudadana” y desde Bolivia como “revolución democrática”, en donde se busca implementar un nuevo modelo de desarrollo, con el objetivo de mejorar la equidad. De acuerdo con la tercera, la naturaleza es el centro de la preocupación ciudadana, los modelos extractivistas de los Estados son rechazados y deja en manos de los diferentes actores y movimientos sociales (indígenas, afros, ecologistas, feministas, pacifistas, campesinos, etc.) el principal papel para llevarlo a cabo. Si bien son diferentes miradas, las tres son alternas al desarrollo, con fines de organizar un buen vivir en armonía desde la comunidad (Cubillo Guevara *et al.*, 2016).

Cubillo Guevara *et al.* (2016) parten de considerar que el buen vivir proviene de los pueblos indígenas y amazónicos y su cultura ancestral. Plantean que corresponde al paradigma del bienestar denominado trans-desarrollo, que busca satisfacer las necesidades (materiales y posmateriales) de la sociedad, a través de un proceso participativo donde la comunidad establece lo que considera para sí, su bienestar y decida bajo los principios sostenibilidad ambiental y de equidad social. En este sentido, se deben establecer las necesidades existentes y los medios para su respectiva satisfacción.

En Colombia hacia finales de la década de los noventa “el concepto de buen vivir apareció en escritos del Proceso de Comunidades Negras, particularmente, en proyectos productivos alternativos para ríos del Pacífico Sur, facilitados por la pensadora y activista Libia Grueso” (Mina Rojas *et al.*, 2015), desde entonces las comunidades negras han sido precursoras en la discusión sobre el buen vivir.

Mina Rojas *et al.* (2015) presentan la genealogía del buen vivir del pueblo negro, parten de la movilización de mujeres afrodescendientes

por el cuidado de la vida y los territorios ancestrales, con la intención de posicionar la visión de desarrollo desde las comunidades en las siguientes direcciones: 1) el entendimiento y el sentipensar la movilización como una expresión de vida colectiva; 2) el pensamiento crítico del racismo y el capitalismo y el conflicto encarnado en las narrativas; 3) las discusiones sobre “otras economías posibles” y el plan de buen vivir negro-andino y negro-pacífico “Ubuntu”; 4) la propuesta de algunos conceptos en diálogo con el pensamiento afrodiaspórico. En esta dirección, se ponen en contexto los seis principios para el buen vivir, comprendidos así:

1) ser como hombres y mujeres negros/as y como pueblo negro, en un ejercicio de auto-reconocimiento y una acción relacional con los/as otros/as y desde ellos, de reconocimiento y respeto de la humanidad y la dignidad de los/as Afrodescendientes negros/as, en sus diferencias de género, generacionales y culturales, entre otras; 2) un espacio propio y autónomo para ser (cuerpo y territorio), reconociéndose parte del mismo territorio; 3) autonomía y participación, como expresión del ejercicio del ser en libertad y en relación con otros/as; 4) una opción propia de pasado, presente y de futuro, como posibilidad de reconocerse, vivir y convivir con otros/as humanos y no humanos en la búsqueda del bienestar colectivo; 5) ser parte de las luchas de los pueblos en el mundo, en tanto se quiere uno donde quepan muchos más, y, en ese orden, implica sumarse y articularse con los procesos de lucha por una convivencia armónica entre los seres humanos y la naturaleza [...] el principio del ubuntu: soy porque somos; 6) reparación histórica, entendida como el reconocimiento (que ya hizo las Naciones Unidas) de los enormes aportes de los africanos/as y afrodescendientes a la construcción de las sociedades y cómo actualmente estos pueblos sufren las consecuencias negativas de la trata transatlántica. (Mina Rojas *et al.*, 2015, p. 174)

Con estos principios, se propone como alternativa al capitalismo el buen vivir encarnado en el entrecruzamiento generacional, el ombligamiento con el territorio, el vínculo con la vida y la apropiación

de prácticas ancestrales. Desde esta perspectiva, la economía debe estar subordinada al buen vivir y no al contrario.

El capitalismo neocolonial extractivista y la incidencia para la vida, las pugnas diarias de las mujeres, en consonancia con los saberes de las comunidades y pueblos en movimiento, son un importante campo de conocimiento y referente en el que se traman mundos, incluso los no humanos.

Darse a la tarea de repensar y reconstruir la vida desde lo relacional profundo, puede ser quizá la tarea más relevante a la que se puede enfrentar la sociedad, hoy en día quienes viven en la lógica moderno-occidental, frente a la insuperable crisis ambiental y humana mundial, en donde las comunidades y sus dinámicas en los territorios son un referente para seguir (Córdoba Moreno *et al.*, 2017; Cuesta Rentería e Hinestroza Cuesta, 2017). Lo que se pretende es imaginar la vida desde otras esferas, pero dentro de los territorios.

Recogiendo todo lo anterior, se puede decir que el concepto de desarrollo parte de acumulación de riqueza, lo que ha llevado a que se generen a partir de estas dinámicas pueblos ricos y pobres, una realidad social que se ha organizado a partir del discurso y que ha definido quién tiene el poder; en donde se han visto vulnerados principalmente los recursos naturales por los modelos extractivistas y las comunidades en donde se realizan estas actividades; si bien la economía crece, esto no significa crecimiento integral, frente a lo que fue necesario crear alternativas al desarrollo como forma de rechazo, pues diferentes grupos étnicos, como es el caso de las comunidades afro e indígenas, no se han sentido identificadas con este concepto.

A partir de lo anterior nace el posdesarrollo como la deconstrucción del desarrollo, una opción diferente a este modelo dominante, que se ve enmarcado en dos ámbitos, desde las iniciativas locales que fomentan las comunidades étnicas, quienes en su lucha han generado procesos alternos como el etnodesarrollo, promovido principalmente por las comunidades negras, y el buen vivir, por las comunidades indígenas; sin embargo, en esta mezcla hay comunidades negras que se identifican con el buen vivir. A grandes rasgos, estas alternativas se han definido así: etnodesarrollo, que parte

desde unas características culturales e identitarias, y el buen vivir, como la armonía que debe existir entre el hombre y la naturaleza.

Los contextos en los que habitan comunidades negras en el Cauca

Antes de considerar los elementos concernientes al etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca, es necesario brindar algunos elementos que dan cuenta del departamento, así como de sus regiones, especialmente en las que se encuentran ubicadas estas comunidades. Asimismo, sus particularidades serán un elemento fundamental para las concepciones que las comunidades negras tengan sobre este concepto.

Colombia es un país con grandes desequilibrios territoriales en diferentes medidas del bienestar, que dan cuenta de las diferencias entre lo urbano y lo rural, entre regiones y entre grupos étnicos (Galvis y Meisel, 2011; Barrera-Osorio *et al.*, 2012; Urdinola, 2011; Acosta-Ordoñez, 2017; Romero-Prieto, 2017). La región Pacífica, por su parte (conformada por los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño), cuenta con una inigualable ubicación geográfica, biodiversidad, riqueza hídrica y grupos étnicos: “Estas condiciones representan para la región un potencial ambiental, productivo y etnosocial sin aprovechar, debido en parte a la existencia de importantes disparidades en su interior y al rezago en indicadores sociales y económicos con respecto al resto país” (Macuacé, 2021, p. 9).

El departamento del Cauca está ubicado en el suroccidente colombiano. Al norte limita con los departamentos del Valle del Cauca, al sur con Putumayo y Nariño, al occidente con el Tolima, Huila y Caquetá y al oriente, con el océano Pacífico (véase la figura 42). El departamento se divide en 7 subregiones: norte (13 municipios), pacífico (3 municipios), sur (7 municipios), macizo (7 municipios), piedemonte amazónico (1 municipio), centro (8 municipios) y oriente (3 municipios).

El Cauca cuenta con 42 municipios, la mayoría son de categoría 6, a excepción de Santander de Quilichao y Popayán (5 y 1, respectivamente). Tiene una población de 1 436 916 habitantes, de los cuales más del 60 % se encuentran ubicados en la zona rural (DANE, 2018).

Sus niveles económicos y competitivos son deficientes, al punto que el departamento tan solo aporta el 1,8 % al PIB nacional (DANE, 2018). De la mano de ello, el desempeño de los municipios es carente en lo concerniente a la productividad y en temas de administración pública, lo cual requiere de importantes esfuerzos en términos de formación y capacitación de talento humano que se desempeña en dichas áreas.



FIGURA 42. División político-administrativa del departamento del Cauca

Fuente: Milenioscuro, cc BY-SA 4.0, Wikimedia Commons (2015a).

Las subregiones en que se divide el departamento guardan similitudes entre sí, lo que las hace particulares y ha hecho en las últimas décadas que sus municipios se piensen en bloque como región, lo cual permite dinamizar apuestas en conjunto y así aunar esfuerzos para la formulación y ejecución de proyectos para mejorar las condiciones de vida de la población (véase la figura 43).



FIGURA 43. Subregiones del departamento del Cauca

Fuente: Milenioscuro, CC BY-SA 4.0, Wikimedia Commons (2015b).

Desde hace algunos años, se vienen planteando ejercicios de planeación municipal, lo que ha llevado a la exploración de figuras de organización de los municipios (asociaciones de municipios), los cuales, a excepción del norte del Cauca, con la Asociación de Municipios del Norte del Cauca (Amunorca) no han tenido mayor trascendencia.

En términos de reconocimiento étnico, la población indígena es la etnia mayoritaria en el departamento, seguida de la población NARP: en efecto, 553 856 personas informaron reconocerse en una de las etnias (indígena o NARP). Esta cifra representa para el departamento un 37 % del total de su población (DANE, 2018).



FIGURA 44. Reconocimiento étnico departamento del Cauca
Fuente: elaboración propia con información del DANE (2018).

Del total étnico del Cauca el 55,69 % se identifica como indígenas y el 44,27 % como negro, mulato o afrocolombiano; a continuación, se relaciona la cantidad de habitantes que se reconocen étnicamente como población negra, mulata o afrocolombiana por municipio.

TABLA 9. Población total y población negra, mulata y afrocolombiana de los municipios del Cauca, organizados de mayor a menor cantidad

Subregión	Cauca y municipios	Población total	Población negra, afrodescendiente, raizal o palenquera
	Cauca	1 491 937	245 183
Norte		41 793	38 339
Pacífico	Guapi	27 696	22 811
Norte	Santander de Quilichao	113 001	21 996
Sur	Patía	37 494	20 071
Norte	Guachené	20 020	17 668
Norte	Villa Rica	21 328	17 581
Pacífico	Timbiquí	26 607	17 248
Norte	Buenos Aires	32 049	16 558
Pacífico	López de Micay	18 932	12 925
Norte	Suárez	32 526	11 054
Norte	Padilla	9992	8319
Norte	Miranda	32 082	7850
Norte	Caloto	30 216	6399
Centro	Popayán	325 477	6011

Subregión	Cauca y municipios		Población total	Población negra, afrodescendiente, raizal o palenquera
	Cauca		1 491 937	245 183
Centro	El Tambo		53 769	4028
	Sur	Mercaderes	23 097	2706
Norte	Corinto		25 440	2507
Sur	Balboa		21 437	2342
Oriente	Páez		46 742	2312
Sur	Bolívar		36 994	1822
Macizo	La Sierra		10 655	1270
Centro	Cajibío		42 833	1030
Centro	Morales		40 084	629
Centro	Piendamó		41 837	617
Amazonica	Piamonte		9259	218
Macizo	Rosas		11 539	174
Centro	Timbío		36 287	160
Sur	Argelia		26 588	126
Norte	Caldono		41 770	113
Oriente	Inzá		29 441	41
Macizo	Santa Rosa		5383	33
Norte	Jambaló		18 568	30
Norte	Toribío		36 694	30
Oriente	Totoró		25 612	30
Centro	Silvia		38 063	30
Macizo	La Vega		24 642	29
Centro	Puracé		17 569	26
Centro	Sotará		14 210	16
Sur	Sucre		9669	13
Macizo	Almaguer		18 177	11
Macizo	San Sebastián		11 062	6
Sur	Florencia		5303	4

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2018).

Esta información es un insumo que permite en adelante identificar los municipios de mayor población con esta característica étnica, con el propósito metodológico de formar tres zonas geográficas conformadas por los entes territoriales con más de 1500 habitantes reconocidos como población NARP:

- Zona Norte: Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Guachené, Villa Rica, Buenos Aires, Suárez, Padilla, Miranda, Caloto y Corinto. Popayán hace parte de la subregión Centro y no se aborda en esta investigación;
- Zona Sur: Patía, Mercaderes, Balboa, Bolívar y El Tambo. Aunque el municipio de El Tambo hace parte de la subregión Centro, se incluye en la Zona Sur, debido a la cercanía geográfica con el municipio de Patía; y
- Zona Pacífico: Guapi, López de Micay y Timbiquí.

Realizada la zonificación y conociendo el lugar donde se encuentran asentadas las comunidades NARP, se brindan algunos elementos socioeconómicos para dimensionar el contexto, puesto que en estas zonas se presentan brechas territoriales que tienen fuertes incidencias en esta población.

Dado que no es el objeto propio de este aparte mostrar todos los aspectos socioeconómicos de las diferentes zonas, se acude al índice de pobreza multidimensional (IPM)¹, que es un indicador sintético y recoge elementos importantes de cada una de estas.

En la zona Pacífico la economía de los municipios se soporta en el sector primario, a partir de la explotación del coco, el maíz, el chontaduro, el arroz, la papa china y otros cultivos del pancoger; la pesca es un renglón importante por la variedad de pescados y mariscos (piangua, almeja, chorga y camarón).

1 Mide los hogares que presentan privación en cinco dimensiones básicas de bienestar (condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y juventud; trabajo; salud; servicios públicos domiciliarios y vivienda), todas ellas diferentes al nivel de ingresos. Entre más bajo sea su valor, indica que hay menos privaciones en áreas clave como salud, educación y condiciones de vida, lo que significa una mayor reducción de la pobreza en la población y viceversa.

Se realiza producción de especies menores (cerdos y aves). La minería de oro y platino es importante, especialmente en las zonas altas y medias de los ríos. La extracción de madera se realiza para la región andina del departamento del Valle del Cauca y para abastecer el mercado local. El turismo es un sector que genera aportes económicos, especialmente en divisas, por la Isla Gorgona. Los servicios personales vienen creciendo, por la oferta de profesionales de la región en los niveles técnico, tecnológico y profesional, por lo que se pueden catalogar como pilares del desarrollo y la economía.

El IPM en el año 2018 para Guapi fue del 68,90 % en promedio (cabecera 60,50 % y rural 79,90 %); para López de Micay 81,20 % (cabecera 53,10 % y rural 84,90 %) y para Timbiquí 72,40 % (cabecera 60,30 % y rural 77,20 %). En términos generales, el IPM es mayor en la zona rural, siendo estas cifras alarmantes, pues dejan ver la precariedad en la que viven las comunidades.

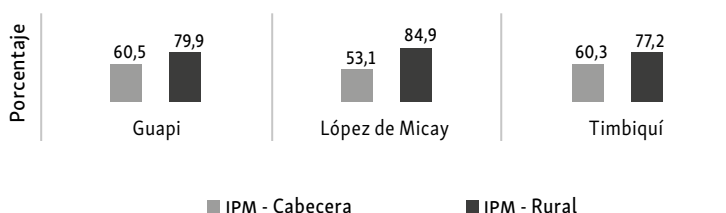


FIGURA 45. Índice de pobreza multidimensional (IPM) en municipios de la zona Pacífico en el Cauca

Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2018).

Este es el reflejo de las condiciones generales de los municipios y las realidades de las comunidades NARP que presentan dificultades para satisfacer sus necesidades, producto de las barreras de acceso a empleos, generación de ingresos, salud, educación, etc. En este escenario, niños y jóvenes se ven obligados a abandonar las aulas para unirse a sus familias en la búsqueda de recursos económicos en el rebusque y, con ello, se perpetúa la brecha de pobreza. A su vez, no se puede dejar de lado la presencia de grupos al margen de la ley, los cuales han generado graves afectaciones a su población y los territorios.

La vida cerca al mar o en los ríos es muy costosa, pues para movilizarse se requiere disponer de lancha, consumir combustible, etc., situación que encarece la vida en estos lugares. Más precaria es la situación de quienes no cuentan con servicios básicos como acueducto y alcantarillado, lo que produce grandes riesgos para la salud, al no tener acceso al consumo de agua potable, donde la esperanza es que llueva para recolectarla para el consumo y para la disposición final de residuos sólidos y aguas residuales, que sin ningún tratamiento van a los ríos. Para quienes habitan en la ruralidad es mayor la pobreza, pues no cuentan ni con las condiciones para el transporte de sus productos ni con los servicios básicos que les permitan una vida digna.

Se puede decir que los tres municipios presentan importantes similitudes en la presencia mayoritaria de comunidad NARP, comparten las precariedades socioeconómicas que denotan la ineficacia de las políticas gubernamentales y el abandono estatal.

En la zona norte los cultivos más importantes son la caña de azúcar, el café, la piña, la yuca, la caña panelera y el plátano. Otros cultivos que se encuentran presentes en la zona son: cítricos, maíz, mora, fique, mango, lulo, fríjol, tomate, arroz y habichuela. En lo pecuario hay cría de ganado bovino (doble propósito) y porcino. La zona plana se caracteriza por la explotación a gran escala de la caña de azúcar, de pastos mejorados para el ganado; la zona de ladera ocupa un lugar relevante el cultivo del café, la yuca y el plátano. A partir de la Ley Páez, la zona sufrió un cambio significativo, a partir de la instalación de empresas manufactureras, lo que llevó a que el sector secundario pasara a ocupar un importante lugar en la economía local y regional. El sector secundario se caracteriza por el desarrollo de un importante número de empresas nacionales y extranjeras, entre ellas: los ingenios azucareros, Colombina, Almidones Nacionales, Metecno, Cacharrería La 14, Diario Occidente, Continental del Cauca, Andina de Absorbentes, Guanhi, Productora de Calzado del Cauca, Famic, Eurocerámica, Paneles de Colombia, entre otras, ubicadas en la zona industrial, siendo una importante fuente generadora de trabajo para la región. El sector terciario presenta

una participación no despreciable, alrededor del comercio en los cascos urbanos como fuente generadora de empleo y actividad económica. En contraposición a estas condiciones favorables en términos de productividad, hay que mencionar la presencia de grupos al margen de la ley, que históricamente han afectado significativamente los territorios y su población.

El IPM muestra que los municipios presentan condiciones más precarias en lo rural frente a las cabeceras, siendo Suárez el más alto con un 50,6 % seguido de Corinto con un 48,3 %, Buenos Aires con un 43,4 % y Caloto con un 42,3 %, mientras que los de menor son Puerto Tejada y Villa Rica con un 15,8 % y un 20,2 % respectivamente; en las cabeceras los de mayor IPM son Suárez con un 28,4 %, Buenos Aires y Villa Rica con el 23,1 % y el 23,7 % y los de menor IPM, Santander y Puerto Tejada con 15,7 % y 16,7 %.

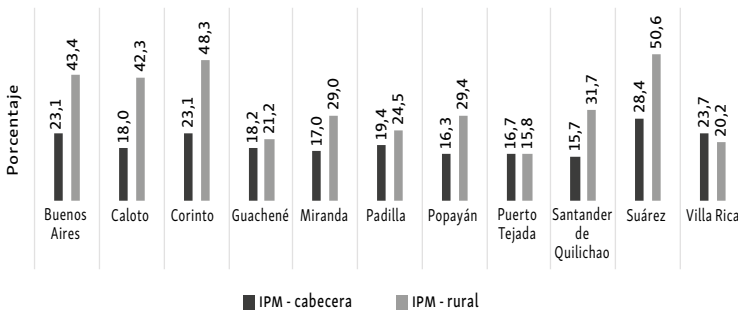


FIGURA 46. Índice de pobreza multidimensional (IPM) en los municipios de la zona norte del Cauca

Fuente: elaboración propia con datos DANE (2018).

Es de destacar que el municipio donde se equiparan los índices en las dos zonas es Puerto Tejada con alrededor del 15 % y el 16 %. Es importante mencionar que, aunque las condiciones sociales no son las óptimas, existen mayores posibilidades de acceso a empleo, prestación de servicios públicos domiciliarios, salud, educación, vías, transporte, etc., lo que favorece a sus habitantes; a su vez, se denota que las condiciones son mejores en el área urbana frente a la rural.

En la zona sur la economía se basa en la producción-consumo, a través del grupo familiar y la comercialización de productos primarios. La principal limitación es la concentración de la tierra en pocos propietarios, con la producción de maíz, caña panelera, café, papaya, sandía, cítricos, maracuyá, lulo, mango, guayaba, zapallo, hortalizas, fríjol, yuca y plátano. Se debe destacar que la producción orgánica viene tomando fuerza con cultivos como café, maracuyá, limón, piña, guayaba, lo que ha generado alternativas económicas con mejores ingresos, a partir del mercado internacional. Estos procesos se han venido impulsando con organizaciones campesinas como la Asociación de Productores de Alimentos de la Cordillera Patiana (Asprocop) en café orgánico y el Centro de Educación Popular Campesina Patía (Cepocam) en frutas orgánicas, a través de organizaciones de segundo grado y de carácter regional como la Cooperativa del sur del Cauca (Cosurca) y la Asociación de Productores Agropecuarios del Suroccidente y Suroriente del Cauca (Asprom). La producción agropecuaria obedece a la explotación de ganado con carne y leche, donde predomina la raza cebú y los cruces con pardo suizo, holstein, gir y simental.

El IPM rural en orden ascendente El Tambo (47,1 %), Balboa (50,3 %), Mercaderes (52,1 %), Bolívar (55,4 %) y Patía (56,80 %), para el caso de lo urbano, Bolívar, Patía, El Tambo, Mercaderes y Balboa con 21,6 %, 25,9 %, 30,8 %, 37,7 % y 38,6 %, respectivamente.

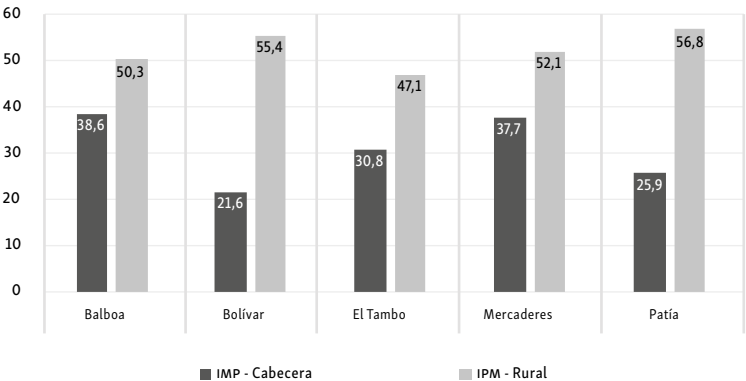


FIGURA 47. Índice de pobreza multidimensional zona sur del Cauca
Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2018).

En esta zona se debe destacar que, pese a que los municipios de encuentran sobre la franja de la vía Panamericana, por su extensión, la vía no tiene mayor influencia, situación que lleva a que se presenten importantes dificultades para la comercialización de los productos del sector primario. De la mano de esto, las condiciones de escaso acceso a agua y otros servicios públicos, así como la presencia de grupos al margen de la ley, generan grandes dificultades para que la población del área de influencia pueda mejorar sus condiciones de vida.

Las condiciones socioeconómicas de las comunidades afrodescendientes en el territorio caucano permiten dar una mirada al panorama departamental e identificar los contextos tan diversos en los que se encuentran; si bien se trata de una población con gran entusiasmo, orgullo por sus raíces y anhelos de mejorar sus condiciones de vida, las adversidades a las que se enfrentan son bastante fuertes, situación que impide romper el círculo vicioso de la pobreza.

Todo esto lleva a considerar la necesidad de una mayor presencia del Estado, sus instituciones y una serie de acciones encaminadas no solo a satisfacer las necesidades de los territorios, sino que también apunten a disminuir las brechas de desigualdad y, con ello, a mejorar las condiciones de vida de estas comunidades. Es así como en la zona Pacífico se observan deficiencias en materia de necesidades básicas insatisfechas (NBI), baja capacidad de generación de ingresos y, por ende, limitaciones en el acceso a bienes y servicios públicos; en la zona Norte, se evidencian altos porcentajes en cobertura de servicios públicos, un importante desarrollo productivo que contrasta con el alto NBI por sus condiciones de enclave productivo y, la zona Sur, con deficiente NBI, precarias condiciones para la generación de ingresos e importantes limitaciones para el acceso a bienes y servicios públicos. Todos estos elementos dan cuenta de una realidad general para el departamento, donde persisten importantes desequilibrios territoriales, una marcada diferencia entre las áreas urbana y rural.

Elementos para pensar el etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

Como se ha abordado hasta el momento, el desarrollo ha sido un concepto relacionado principalmente con el componente económico y propio de la lógica occidental. A continuación, se brindarán algunos elementos, los cuales dan pistas sobre lo que puede ser el etnodesarrollo para comunidades negras, partiendo de la lógica de que el contexto y las condiciones relacionadas inciden de manera directa sobre lo que perciben dichas comunidades.

El aproximarse a las concepciones de etnodesarrollo en comunidades negras no es una tarea fácil; esta labor requirió de un andamiaje conceptual, que permitió identificar algunos elementos que permiten acercarse a lo que puede significar en los diferentes contextos. En primer lugar, se señalarán aspectos económicos, culturales, ambientales, sociales y territoriales, que dan cuenta de los contextos más inmediatos en los que se encuentran inmersas las comunidades negras en el Cauca, para, en segundo lugar, abordar estrictamente el etnodesarrollo, precisamente por hacer alusión a comunidades étnicas.

De esta manera, según Bonfil-Batalla (1995), el etnodesarrollo se refiere a la capacidad social que tienen las comunidades para construir su futuro, de la mano de la preservación de todo su legado. A su vez, para que el etnodesarrollo se dé, se deben considerar los recursos y las decisiones. Los recursos tienen que ver con los aspectos de la cultura necesarios para formular y conseguir un propósito social. Las decisiones corresponden a la autonomía; es decir, a la libertad que tienen las comunidades para optar entre diferentes alternativas. Así, entre más recursos se disponga y mayor posibilidad de tomar decisiones sin ataduras, las condiciones de etnodesarrollo serán mejores y se podrán mantener en el tiempo.

Zona Pacífico

Los consejos comunitarios del Pacífico (Timbiquí) se encuentran ubicados en zonas rurales y tienen una gran relación con las dinámicas de los ríos y el mar, pues estos condicionan sus

formas de vida. Sus palafitos², ubicados a la orilla o sobre los ríos, marcan profundamente sus hábitos de vida y dan cuenta de las condiciones en las que se encuentran.

En lo económico se pueden identificar dos aspectos importantes, por un lado, las actividades productivas y, por otro, la seguridad alimentaria. Dentro de las actividades productivas se identifican iniciativas relacionadas con el coco, la granja integral, la caña panelera, la madera y los mariscos; es de mencionar que estos obedecen a iniciativas propias de las familias o consejos comunitarios y, en algunos casos, motivadas por el Gobierno o agencias de cooperación internacional.

Para dinamizar las actividades productivas a mayor escala se presentan complejidades en el Pacífico, puesto que los productos relacionados con la producción agrícola y pecuaria vienen presentando elevados precios, los cuales se incrementan por los costos de producción; sumado a ello, todos los productos que llegan a la zona lo hacen por vía marítima o aérea, lo que implica un sobre costo por transporte, a lo que se le suma las precarias condiciones y escasas posibilidades de comercializar los productos y, de la mano de esto, la carencia de ingresos que permitan dar vía libre al proceso productivo.

Es de reconocer que, pese a las fuertes implicaciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales, hay presencia de cultivos de uso ilícito como la coca y la minería con maquinaria amarilla, que han incidido negativamente en las dinámicas familiares y comunitarias por sus particularidades de ilegalidad.

En lo concerniente a la seguridad alimentaria, se encuentran dentro de las viviendas cultivos de pancoger, actividades agrícolas y pecuarias y la recuperación de semillas ancestrales. Hay que mencionar que, de manera particular, los consejos comunitarios del Pacífico se caracterizan por poseer titulación colectiva de tierras, lo que permite que las familias produzcan en el hogar

2 Corresponde a las edificaciones tradicionales del Pacífico, las cuales se construyen a base de madera y materiales de la zona.

especialmente productos autóctonos como la papa china, el banano, plátano, la yuca, el naidí y el chontaduro.

En lo cultural se reconocen cuatro aspectos son: el primero, las fiestas patronales como son el caso de la virgen del Carmen y la Navidad, siendo estas espacios para compartir con las familias y la comunidad; el segundo, las tradiciones culturales como el médico tradicional, el rezandero, la partera y la música en sus diversas expresiones, como los bailes típicos y quienes cantan e interpretan instrumentos musicales como la marimba, el cununo y el guasá y las agrupaciones musicales; el tercero, las artesanías y bebidas típicas como el viche, el curao, el arrechón y la tomaseca y, cuarto, los rituales fúnebres, siendo estos espacios para despedir los difuntos, pero a su vez, acompañar a las familias y compartir con la comunidad en el velorio, entierro y el novenario.

En lo ambiental se identifican dos aspectos: el primero, los recursos naturales y el segundo, las acciones de recuperación. Los recursos naturales son aprovechados para la cotidianidad, pues a partir de ellos se produce para el consumo y se brinda el sustento a las comunidades, con la pesca tradicional y los cultivos para comercializar; no obstante, las actividades indiscriminadas, las talas y quemas los ponen en riesgo. En ese sentido, las acciones de recuperación entran a contrarrestar estos flagelos, puesto que se disponen planes de manejo ambiental, siendo estos el instrumento más común en los consejos comunitarios, a diferencia de los planes de etnodesarrollo, pero con escasa implementación de las acciones propuestas. La Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) habitualmente realiza inspecciones, así mismo, lleva a cabo capacitaciones, que son realizadas por organizaciones de cooperación internacional. Un aspecto que es de resaltar es que las comunidades son autoridad ambiental en los territorios, lo que le permite plantear restricciones y normas para el cuidado y la preservación de los recursos.

En lo social, se identifican siete aspectos: primero, la salud. Para ello aún se cuenta en los territorios con médicos tradicionales, que prestan atención en primera instancia. A su vez, en la cabecera municipal se cuenta con hospital, que pese a las precariedades

brinda atención básica. El segundo, la vivienda, en la cabecera y en el Saija hay viviendas construidas con cemento y ladrillo; no obstante, los palafitos como casa tradicional se realizan por autoconstrucción con materiales propios de la región. El tercero es la etnoeducación, presente en las instituciones educativas a nivel de primaria y secundaria; instituciones como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) brindan capacitaciones; no obstante, se carece de educación superior. El cuarto, el agua potable es una tarea pendiente, puesto que se recogen las aguas lluvias para el consumo, por lo que se tiene que hervir o en caso de no hacerlo, emplearla exclusivamente para actividades del hogar y comprar el agua en bidones³ para el consumo. El quinto, el saneamiento básico, del cual se tiene que decir que no se dispone, puesto que en la cabecera y en el Saija hay sanitarios, pero los residuos van sin tratamiento a los ríos y en el caso de las comunidades ribereñas disponen de letrinas. El sexto, la energía eléctrica es un gran problema, puesto que no se dispone de ella durante todo el día, habiendo mayores restricciones en los ríos. Para la generación de energía se cuenta con plantas eléctricas que funcionan a gasolina y dados los altos costos para el acceso a este combustible, su disponibilidad se da en algunas franjas horarias. Séptimo, el tema de inclusión tanto de mujeres como de jóvenes en los diferentes espacios de participación. Al respecto, se puede decir que las mujeres vienen ganado fuerza en cargos directivos, en los que anteriormente había escasa presencia y restringidos y ocupados por hombres; esto ha sido producto de procesos de empoderamiento que se han venido agenciando por estas. En cuanto a los jóvenes, presentan resistencia a vincularse a estos procesos, lo que requiere de diferentes mecanismos para incentivar su participación, así como la generación de espacios para su exclusiva presencia.

En lo territorial hay dos aspectos: las tierras y la atención a víctimas. Es de mencionar que el Pacífico es el lugar del departamento en el que hay mayor titulación de tierras colectivas; no

3 Son recipientes de material plástico en los que se almacena agua.

obstante, las particularidades que tiene lo convierten en un espacio de escasa presencia del Estado, situación que ha llevado a una fuerte y permanente presencia de grupos al margen de la ley, que explotan los recursos naturales mediante la extracción de minerales, la plantación de cultivos de uso ilícito y la producción de narcóticos. Estas situaciones han generado desplazamientos masivos en la población y grandes afectaciones a la vida y la convivencia. En cuanto a la atención a víctimas, no hay acciones específicas desde los consejos comunitarios, tan solo se atiende, mediante los procesos tradicionales del Gobierno, a quienes se han visto afectados por el desplazamiento forzado, las autoridades del Gobierno han brindado acompañamiento para el retorno, pero con carencia de garantías.

Ahora bien, en términos de lo que sería el etnodesarrollo y enmarcado en lo que Batalla (1995) plantea, la comunidad dispone de recursos propios, que se encuentran enmarcados en la práctica de la medicina tradicional: sobanderos, curanderos, médicos tradicionales, parteros y yerbateros. En lo concerniente a las prácticas culturales, se destaca la música tradicional, la construcción e interpretación de instrumentos típicos de la zona y la celebración de las fiestas tradicionales. Para la toma de decisiones se cuenta con un órgano directivo, donde su máxima instancia es la asamblea general, que se encarga de tomar las decisiones más relevantes para la comunidad al contar con autonomía para esto. En términos operativos, la junta de gobierno es la instancia encargada de velar por el bienestar de la comunidad, a partir de la garantía en el cumplimiento del reglamento interno.

Las prioridades de las comunidades negras del Pacífico se encuentran enmarcadas en cinco aspectos: 1) la infraestructura social: escuelas, espacios para la prestación de servicios de salud y el suministro de energía eléctrica continua; 2) el acceso a la educación superior, bien sea esta con presencia en los territorios o con garantías para el acceso en diferentes lugares del país; 3) una apuesta fuerte al etnodesarrollo productivo, que implique potenciar la granja integral, los productos autóctonos de la zona, así como el etnoturismo con las prácticas y tradiciones culturales.

De la mano de ello, avanzar en procesos de transformación, especialmente, para la generación de productos derivados del coco y diversificar las fuentes generadoras de empleo; 4) la recuperación de la cultura en sus múltiples expresiones: la medicina tradicional, la rezandería, la música y la danza; y 5) la formulación de su propio plan de etnodesarrollo, toda vez que hay un plan de etnodesarrollo, pero es para la asociación de consejos, que recoge las necesidades en general, pero las particularidades que tiene cada consejo comunitario, implican que se avance en la construcción colectiva y participativa y se enmarquen tanto sus problemas como los objetivos propios de las comunidades.

Zona Norte

Los consejos comunitarios del norte del Cauca (Santander de Quilichao, Caloto, Padilla y Villa Rica) se ubican tanto en la zona rural como en la urbana, puesto que se debe recordar que esta zona es plana y es donde se encuentra la actividad industrial más importante del departamento, lo que ha llevado a que las vías estén en muy buen estado. De la mano de ello, son pocos los consejos comunitarios que tienen titulación colectiva de tierras, siendo esta la mayor demanda de las comunidades.

En lo económico hay dos aspectos: el primero, las actividades productivas y el segundo, la seguridad alimentaria. Dentro de las actividades productivas se encuentra la producción de piña, maracuyá, yuca, cítricos, tomate, pimentón; cabe mencionar que la presencia del monocultivo de la caña de azúcar ha venido generando grandes impactos a las comunidades, precisamente por la homogeneización productiva y prácticas que van en contra de la preservación de la vida. Paradójicamente, es una de las principales fuentes de empleo. A su vez, por la zona industrial hay una mayor generación de fuentes de empleo. En cuanto a la seguridad alimentaria, las huertas caseras cobran gran importancia y quienes disponen de tierras cuentan con algunos productos de pancoger; no obstante, dado que son pocos quienes cuentan con tierra, la seguridad alimentaria se encuentra en riesgo.

En lo cultural se reconocen tres aspectos. El primero, la tradición étnica y cultural, dentro de ello se destacan los grupos musicales y las costumbres; el segundo, los palenques⁴, que hacen alusión a la forma de organización de los consejos comunitarios para preservar las diferentes esferas de la vida (económico, social, cultural, etc.), donde se comparten y se preservan saberes, experiencias y conocimiento; el tercero, la educación o etnoeducación, puesto que el posicionamiento que tienen los consejos comunitarios ha permitido en múltiples casos que quienes educan sean personas de las mismas comunidades, lo que garantiza que lo que se enseñe sea acorde con el contexto en el que se encuentran y se transmite de generación en generación.

En lo ambiental, se identifican dos aspectos: el primero, la afectación que vienen presentando los recursos naturales por la expansión del monocultivo de la caña y la extracción minera, que causan problemas de salubridad y agotamiento de recursos. El segundo, las diferentes actividades para la recuperación, cuidado y protección de los recursos, lo que se realiza de manera organizada entre la comunidad, acompañada por la policía ambiental y organizaciones de cooperación internacional.

En lo social se identifican siete aspectos: 1) la salud, donde deben acudir a la medicina occidental, puesto que la tradicional poco a poco se ha venido perdiendo. Para ello aún se cuenta en los territorios con enfermeras de la comunidad, quienes prestan los servicios en primera instancia. A su vez, en la zona se cuenta con un hospital de tercer nivel (Santander de Quilichao), así como, por la cercanía al Valle del Cauca, se acude a los servicios que se prestan en Cali; de igual modo, se realizan brigadas de salud que no logran una total cobertura, pero atienden algunas de las necesidades de la población; 2) la vivienda, en las cabeceras y en

4 Si bien es cierto que en los consejos comunitarios se encuentran las juntas de gobierno, de la mano de estas, hay una organización por diferentes temáticas para garantizar la preservación de las tradiciones y la cultura.

los centros poblados las viviendas son construidas con cemento y ladrillo. En cuanto a las zonas rurales, predomina la vivienda tradicional construida en materiales propios de la región; 3) se cuenta con instituciones educativas a nivel de primaria y secundaria en las que se orienta etnoeducación; instituciones como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) que brinda formación técnica tecnológica acorde con las demandas del sector industrial y hay presencia de varias universidades, tanto públicas como privadas en Santander de Quilichao, como importante nodo de la zona; 4) el servicio de agua potable se presta en la zona urbana y en las zonas rurales, hay acueductos veredales, así como casos en los que se recogen las aguas lluvia para el consumo posterior al proceso de hervido; 5) en saneamiento básico, se dispone de sanitarios en las cabeceras y letrinas en la zona rural; 6) la energía eléctrica, dadas las particularidades derivadas de ser una zona industrial, la prestación de este servicio es continuo, pese a ello, hay lugares que presentan dificultades para su acceso; 7) el tema de inclusión tanto de mujeres como de jóvenes en los diferentes espacios de participación. Al respecto, se puede decir que las mujeres se encuentran bastante empoderadas y ocupan desde hace años cargos directivos, todo ello, producto del agenciamiento que han venido realizando ellas mismas. En cuanto a los jóvenes, tienen una gran participación en múltiples espacios para la toma de decisiones. Se debe reconocer que, en el norte del Cauca, las mujeres y los jóvenes desempeñan un papel preponderante, que permite dar continuidad a diferentes procesos y alcanzar la equidad en la toma de decisiones.

En lo territorial hay dos aspectos: la carencia de tierras y la atención a víctimas. En el norte hay poca titulación colectiva de tierras y la ausencia del Estado, lleva a una gran presencia de grupos al margen de la ley quienes extraen recursos naturales, plantan cultivos de uso ilícito (coca y marihuana) y producen sustancias psicoactivas. Todo ello ha generado desplazamiento masivo de la población, muertes de líderes sociales y fuertes afectaciones a la vida y la convivencia. En este aspecto, cumple

un papel importante la Guardia Cimarrona⁵, al garantizar la seguridad en la zona, pese a la no utilización de armas de fuego, sino al empleo del bastón como símbolo de autoridad y la inclusión de niños, jóvenes y mujeres, lo que permite el empoderamiento de la comunidad y la resistencia en los territorios. En cuanto a la atención a víctimas, no hay acciones concretas desde los consejos comunitarios, a estas se las atiende mediante los procesos tradicionales de las autoridades del Gobierno y se procura su retorno, pero con ausencia de garantías.

Ahora bien, en términos de lo que sería el etnodesarrollo y enmarcado en lo que Bonfil Batalla (1982) plantea, la comunidad dispone de recursos propios, como son los saberes ancestrales: médicos tradicionales, tribunal de justicia ancestral, parteras y sabedoras. En cuanto a prácticas culturales, se identifican grupos nativos de danza, música, teatro, cine y poesía. Para la preservación de las tradiciones y cultura, se destaca la organización de los consejos en palenques. Para la toma de decisiones se cuenta con un órgano directivo, siendo la asamblea general su principal instancia donde se toman las decisiones de mayor trascendencia y autonomía para la comunidad. La junta de gobierno cumple un papel preponderante por el liderazgo y la capacidad de organización que tiene, así como la operativización de las funciones a través de los palenques.

Las prioridades de las comunidades negras del norte del Cauca se encuentran enmarcadas en cinco aspectos: 1) la recuperación de la tranquilidad en los territorios y la búsqueda de la paz, lo que requiere que estos sean defendidos; 2) el acceso a territorios colectivos para la realización de sus actividades tradicionales y ancestrales; 3) fortalecimiento de las actividades productivas, lo que requiere potenciar los productos autóctonos de la zona, así como dar paso a la transformación y comercialización; 4) la recuperación de los saberes ancestrales, conservar la tradición

5 Obedece a la organización de población de la comunidad, como autoridad para preservar el orden y la tranquilidad en los territorios.

y preservar la identidad; 5) la recuperación de espacios físicos y la creación de otros para garantizar el deporte y la recreación de niños y jóvenes, considerando que esta zona es una cantera deportiva del departamento y el país.

Zona Sur

Los consejos comunitarios del sur del Cauca (El Patía) se ubican en la zona rural, se encuentran en la parte plana y de meseta junto a las riberas del río del Patía y Guachicono. Las vías de acceso se encuentran en precarias condiciones. Son pocos los consejos comunitarios que tienen titulación colectiva de tierras, siendo lo más importante para estas organizaciones.

En lo económico hay dos aspectos, el primero, las actividades productivas y el segundo, la seguridad alimentaria. Dentro de las actividades productivas se encuentra la producción de limón tahití, caña panelera, mango, naranja, melón, sandía y plátano. A su vez, se realiza la piscicultura, la ganadería y la minería del oro y carbón, tanto ancestral como industrial. Esta última genera múltiples problemas sociales y ambientales. En cuanto a la seguridad alimentaria, dado que las comunidades son rurales, tienen espacios para la cría de pollos y gallinas y huertas caseras.

En lo cultural se pueden señalar dos aspectos. El primero, las tradiciones culturales, como lo son las fiestas patronales y la Navidad, siendo estos espacios para compartir, disfrutar y jugar con la familia y la comunidad; el segundo, las manifestaciones artísticas como la música, la danza, las artesanías, las comidas y las bebidas con propiedades curativas. Se reconoce la preparación de kumis patiano con gran acogida por propios y visitantes.

En lo ambiental, se identifican las acciones de protección y recuperación de los recursos naturales como son las restricciones de la tala de árboles, la quema como técnica que antecede la siembra y presencia de maquinaria amarilla en las actividades de minería; la siembra de árboles y plantas medicinales (matarratón, anamú, nacedero y guásimo), se promueve el cuidado de los ojos de agua, la reforestación de las riberas de los ríos, el cuidado de los humedales y la preparación y la utilización de abonos orgánicos.

En lo social se identifican siete aspectos: 1) la salud, se han venido perdiendo los médicos tradicionales, lo que requiere que se acuda a la medicina occidental; 2) la vivienda, en lo rural predomina en cemento y ladrillo con variaciones en alturas, tamaños y espacios de uso social y otras, construidas con materiales propios de la región. A su vez, se debe reconocer que el gobierno ha brindado algunos subsidios para el acceso a vivienda por medio de organizaciones sociales como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC); 3) en instituciones educativas de primaria y secundaria se orienta etnoeducación; hay presencia del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que brinda formación técnica y tecnológica y pocas universidades públicas y privadas en El Bordo, siendo este un importante nodo de la zona; 4) el servicio de agua potable es una tarea pendiente en la zona, puesto que históricamente se ha dado el desabastecimiento y la no potabilidad, solamente la cabecera municipal cuenta con tratamiento del agua. Pese a ello, hay acueductos veredales y en algunas ocasiones recolección de aguas lluvias; 5) el saneamiento básico, para el que se disponen pozos sépticos. En cuanto a la recolección de basuras, no hay en la zona relleno sanitario ni planta de tratamiento de aguas residuales, aspectos que generan problemas ambientales; 6) la energía eléctrica es costosa y presenta discontinuidad, por lo que siempre hay dificultades para su acceso; 7) la inclusión de mujeres y jóvenes en diferentes espacios de participación. Se puede señalar que las mujeres tienen importantes avances en empoderamiento y liderazgo, lo que las ha llevado a que ocupen desde hace años cargos directivos en los consejos y diferentes organizaciones comunitarias. A su vez, se presenta un caso sui generis, como es el Consejo Comunitario de Mujeres Afro del Patía, que es agenciado por ellas mismas. En cuanto a los jóvenes, su participación es aún incipiente y requiere fortalecerse con procesos de formación.

En lo territorial hay dos aspectos de gran importancia que son la titulación colectiva de tierras y la atención a víctimas. En el sur los consejos comunitarios que poseen titulación colectiva son escasos. A su vez, se carece de presencia del Estado, lo que ha llevado a una

fuerte presencia de grupos al margen de la ley quienes extraen recursos naturales, plantan cultivos de uso ilícito y producen narcóticos. Esta situación ha generado desplazamiento masivo de la población, muertes de líderes sociales y fuertes afectaciones a la vida y la convivencia. En lo que respecta a la atención a víctimas, los consejos comunitarios no brindan atención. Las víctimas son atendidas por las autoridades del Gobierno y se procura su retorno, pero con ausencia de garantías.

Ahora bien, en lo que respecta al etnodesarrollo (Bonfil Batalla, 1982), la comunidad dispone de recursos materiales como son la quebrada Palo Bobo, el río Guachicono, el río Patía y una planta de transformación de frutas. En organización, cuentan con talento humano, juntas de gobierno, asociaciones productivas, juntas de acción comunal y la Guardia Cimarrona. Respecto al conocimiento, se puede mencionar la persistencia de prácticas tradicionales: curanderos, médicos tradicionales, parteras, yerbateros, sabedoras, preparadores de chancuco⁶, amansadores⁷ y manejo de la luna para el cultivo. En lo cultural, se encuentran elementos como la música, instrumentos y fiestas tradicionales, mitos y leyendas, así como lazos de hermandad, familiaridad y compinchería⁸.

En la toma de decisiones la asamblea general es la principal autoridad en la que se toman las más importantes decisiones con autonomía. El órgano directivo con su representante legal, la junta de gobierno, el consejo mayor y los mayores con experiencia y conocimientos cumplen un papel importante para orientar las acciones a realizar.

⁶ Bebida alcohólica tradicional.

⁷ Personas que se encargan de adiestrar caballos y ganado para su utilización.

⁸ Hace alusión al trabajo colaborativo y la familiaridad o cercanía familiar, independientemente de que exista un vínculo sanguíneo o no.

Las prioridades de las comunidades negras del sur del Cauca son cinco: 1) la titulación colectiva de tierras; 2) el acceso a agua potable como líquido esencial para la vida y disposición adecuada de las aguas residuales; 3) el acceso a educación media y superior con calidad y garantías; 4) el fortalecimiento de las actividades productivas, lo que requiere potenciar los cultivos de la zona con la implementación de sistemas de riego y la transformación y comercialización de los productos, fomentar el turismo ecológico como actividad económica; 5) la entrega de auxilios de vivienda para diferentes grupos etarios.

Conclusiones

El posdesarrollo es el reconocimiento a las comunidades étnicas de su cosmovisión y forma de entender el mundo, lo que ha llevado a que se consideren términos como etnodesarrollo y buen vivir, entre otros; por un lado, cuestionando la lógica occidental y lineal del concepto y, por el otro, dando paso al reconocimiento y visibilización de otras formas de ver, entender e interactuar con la Madre Tierra.

Las concepciones de etnodesarrollo de las comunidades negras del departamento del Cauca tienen múltiples connotaciones, desde los diferentes lugares de enunciación, los cuales están condicionados por los contextos y realidades que los rodean. En este sentido, se puede decir que los contextos de las tres zonas presentan diferentes geografías, particularidades económicas y productivas, condiciones culturales y ambientales e infraestructura y conectividad. Todos estos aspectos generan problemas complejos en cada una de estas regiones, así como necesidades y satisfactores diferenciados.

Por estas circunstancias, es fácil identificar que cuando las comunidades se ubican en el área urbana presentan mejores condiciones de acceso a la provisión de bienes y servicios públicos, contrario a lo que se da en la ruralidad, lo que ocasiona la movilidad y el abandono del campo en busca de mejores condiciones de vida, pese a que en las ciudades se enfrentan problemáticas mayores.

En las tres zonas fue posible identificar la necesidad del fortalecimiento de las actividades productivas, así como la generación

de cadenas productivas que permitan diversificar los productos y, así, las fuentes de ingresos económicos. De ahí la necesidad de aumentar la inversión y el empoderamiento de las comunidades para participar dentro de los procesos administrativos y de gestión de sus territorios. Al mismo tiempo, la mejora en el acceso a la educación de calidad, donde las comunidades se cualifiquen y retribuyan sus conocimientos a sus territorios, con garantías para el retorno; el mejoramiento de los servicios de salud, que impliquen la recuperación de la medicina tradicional y la conjugación con la medicina occidental; la mejora de la infraestructura para el acceso a servicios públicos y domiciliarios, para que los servicios de acueducto, alcantarillado, agua potable y saneamiento se brinde en las mejores condiciones, puesto que lo que debe primar es la vida; las vías de acceso y el transporte, dado que las rutas y la frecuencia en la que se prestan estos servicios es deficiente, lo que entorpece el desenvolvimiento de la vida y, finalmente, el acceso a equipos de cómputo y redes de internet, puesto que debe ser reconocido como un servicio esencial.

Referencias

- Acosta-Ordoñez, K. (2017). Nutrición y desarrollo en el Pacífico colombiano. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, (221).
<https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll18/id/180>
- Argüelles, T. C. (2010). *Del etnodesarrollo al buen vivir*. HAL.
- Barrera-Osorio, F., Maldonado Carrizosa, D., y Rodríguez Orgales, C. (2012). Calidad de la educación básica y media en Colombia: diagnóstico y propuestas. *Documentos cede*, (41).
<https://hdl.handle.net/1992/8360>
- Bonfil Batalla, G. (1982). El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización. En *América Latina: Etnodesarrollo y Etnocidio* (pp. 131-146). Flacso Costa Rica.
- Córdoba Moreno, L., Hinojosa Moreno, M. Y., Palomeque Serna, A. K. e Hinestroza Cuesta, L. (2017). Derecho de autonomía de los consejos comunitarios de comunidades negras del departamento del chocó: límites y retos. *Ambiente Jurídico*, (21), 41-65.

- Cuesta Rentería, J. L. e Hineostroza Cuesta, L. (2017). Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras. *Justicia*, (32), 160-181. <https://doi.org/10.17081/just.22.32.2910>
- Cubillo Guevara, A., Hidalgo-Capitán, A. y García-Álvarez, S. (2016). El buen vivir como alternativa al desarrollo para América Latina. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 5(2), 30-57. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5706345>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). *Censo nacional de población y vivienda*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- Escobar, A. (1996). *La invención del tercer mundo: construcción y reconstrucción del desarrollo*. Norma.
- Escobar, A. (1999). *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Escobar, A. (2000). El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿Globalización o postdesarrollo? En E. Lander (Ed.), *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 246-267). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Escobar, A. (2002). *Más allá del tercer mundo*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Escobar, A. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En D. Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Universidad Central de Venezuela.
- Furtado, C. (1969). *Economic development of Latin America*. Cambridge University Press.
- Galvis, L y Meisel, A. (2011). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial. *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, (120). <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/DTSER-120.pdf>

- Hernández Sampieri, R., Fernandez-Collado, C. F., y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Education.
- Lander, E. (2011). La economía verde: El lobo se viste con piel de cordero. Informe presentado a nombre del Transnational Institute. <https://www.tni.org/es/publicaci%C3%B3n/la-economia-verde-el-lobo-se-viste-con-piel-de-cordero>
- Leff, E. (2005). *La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza* [ponencia]. Seminario internacional REG GEN: Alternativas á globalização: potencias emergentes e os novos caminhos da modernidade. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Rio de Janeiro, Brasil.
- Lewis, A. (1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *Manchester School of Economic and Social Studies*, 22(2), 139-191.
- Little, P. E. (2002). Etnodesenvolvimento local: autonomia cultural na era do neoliberalismo. *Tellus*, (3), 33-52. <https://doi.org/10.20435/tellus.voi3.23>
- Macuacé Otero, R. (2017). *Del crecimiento urbano al rururbano*. Universidad del Cauca. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1pbwvrd>
- Macuacé-Otero, R. (2021). Brechas territoriales en el Pacífico colombiano: algunas reflexiones. En S. M. Quinchía Roldán y A. López Martínez (Eds.), *Retos contemporáneos de los estudios urbano-regionales* (pp. 185-222). Tecnológico de Antioquia.
- Martínez-Alier, J. (2008). Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 26, 24-34. <https://www.redalyc.org/pdf/120/12058104005.pdf>
- Max-Neef, M. (1993). *Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Editorial Nordan.
- Meadows, D. H., Meadows, D., Randers, J. y Behrens III, W. W. (1972). *The Limits to growth: A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*. Potomac Associates – Universe Books.

- Mina Rojas, C., Machado Mosquera, M., Botero, P. y Escobar, A. (2015). Luchas del buen vivir por las mujeres negras del Alto Cauca. *Nómadas*, (43), 167-183. <https://doi.org/10.30578/nomadas.n43a10>
- Nurkse, R. (1953). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Blackwell.
- Palenzuela Chamorro, P. (2009). Mitificación del desarrollo y mistificación de la cultura. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (33), 127-140. <https://doi.org/10.17141/iconos.33.2009.317>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Manual de Planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de Desarrollo*.
- Poggiese, H., Bal, M. y Segura, M. (2009). Planificación Participativa y Gestión Asociada del Desarrollo Local. En J. M. Araya, *Sociedad, economía y política en la Argentina contemporánea* (pp. 45-69). Tandil.
- Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y America Latina. *Colonialidad del saber, eurocentrismo y ciencias sociales perspectivas latinoamericanas*, 862.
- Ray, D. (1998). *Economía del desarrollo*. Antoni Bosch.
- Rodríguez Valencia, J. (2017). *Cómo aplicar la planeación estratégica a la pequeña y mediana empresa*. Cengage learning. <https://www-ebooks7-24-com.ezproxy.esap.edu.co/?il=3233>
- Romero-Prieto, J. (2017). Población y desarrollo en el Pacífico colombiano. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, (232). <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll18/id/121>
- Rostow, W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta.
- Urdinola, B. (2011). Determinantes socioeconómicos de la mortalidad infantil en Colombia. *Revista Colombiana de Estadística*, 34(1), 39-72.
- Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Universidad Católica del Perú.
- Viner, J. (1950). *The custom union issue*. Carnegie Endowment for International Peace.

Wikimedia Commons (2015a). Mapa del Cauca, Colombia.

[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Cauca_\(pol%C3%ADtico\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Cauca_(pol%C3%ADtico).svg)

Wikimedia Commons (2015b). Provincias del departamento del Cauca,

Colombia. [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Cauca_\(subregiones\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_de_Cauca_(subregiones).svg)

Planeación y gestión del etnodesarrollo en comunidades negras del Cauca

•

**DE ACUERDO CON EL
CENSO DEL AÑO 2018**

(DANE, 2018), Colombia registró 4 671 160 habitantes pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP), cifra que representa el 9,34 % de la población nacional. En el departamento del Cauca, el 19,9 % de la población, correspondiente a 245 362 personas, se considera NARP y en su mayoría se encuentran ubicadas en las regiones de la costa Pacífica, el norte y sur del departamento.

Las condiciones de vida para el grupo de población en referencia, en el departamento se enmarcan por una pobreza multidimensional del 36,8 %; cerca del 22 % de la población presenta necesidades insatisfechas en términos de salud, vivienda, servicios públicos, el 7,7 % de la población mayor de 15 años no sabe leer ni escribir, situaciones que reflejan una población inmersa en las desigualdades territoriales. A lo anterior se suman las dificultades sociales del departamento, en razón a la tenencia de la tierra: de las 2 930 800 hectáreas el 35 % registran conflictos, ya sea por sobreutilización de cultivos, actividades mineras, cultivos de uso ilícitos o por tratarse de zonas no aptas para usos agrícolas.

Por lo anterior, uno de los grandes retos para el Estado colombiano se constituye en avanzar hacia la igualdad y el mejoramiento

de las condiciones de vida para la población. En este sentido, la Constitución Política de 1991 (CP, 1991, Col.) representa una instancia para reforzar los derechos humanos, los procesos de inclusión y la democratización ciudadana, hecho que apertura el camino hacia el desarrollo comunitario, vinculando procesos más participativos a través de la planeación como una herramienta para la gestión ciudadana; de este modo, se legitima la realidad de un contexto en donde a través de diálogos se exponen las problemáticas y las prioridades de una población.

Asimismo, la Constitución Política declara al Estado colombiano como un territorio multiétnico garante de los derechos de las comunidades negras, que a lo largo de la historia fueron marginadas y a la fecha continúan en situación de pobreza y desigualdades sociales; razón por la cual, mediante la Ley 70 de 1993 se iniciaron procesos para reconocer la propiedad colectiva, el fomento al desarrollo social, económico y la protección de la identidad cultural de los pueblos NARP en Colombia. Dos años más tarde, el Decreto 1745 de 1995 proporcionó lineamientos para que las comunidades negras iniciaran procesos organizacionales a través de la creación de los consejos comunitarios, con lo cual se convirtieron en autoridad y gestores de su propio territorio colectivo.

Del mismo modo, el Estado colombiano, a través del Ministerio del Interior, orientó acciones para avanzar hacia el reconocimiento de territorios colectivos que garanticen la sostenibilidad, la identidad cultural y el bienestar comunitario; en este sentido, propenden por la creación de planes de etnodesarrollo con la finalidad de concebir el desarrollo del territorio para los próximos 30 años.

Garzón Rodríguez y Moreno Calderón (2019) analizaron la relación entre las comunidades étnicas y el desarrollo regional en la costa Pacífica, situación enmarcada por las condiciones sociales, el conflicto armado y las reivindicaciones territoriales de los grupos afrocolombianos; asimismo, anteponen la noción de etnodesarrollo como integrador de procesos comunitarios de las comunidades negras.

La experiencia de la organización política del Consejo Comunitario de Redcompas ubicado en Tumaco (Garzón Rodríguez y Moreno Calderón, 2019), en donde a partir del cultivo del cacao se rescatan los saberes ancestrales y se propende por la sostenibilidad ambiental a largo plazo; de este modo, el consejo comunitario concibe que el desarrollo de las actividades agrícolas genera mayor descentralización y participación comunitaria, y así se fortalecen sus procesos de planificación y gestión de programas de desarrollo rural.

El Consejo Comunitario de Tutunendo en Quibdó, reconocido desde 1997, ha focalizado acciones enmarcadas en salvaguardar el territorio y el desarrollo económico para la comunidad, dentro de las que se destacan actividades enfocadas en el

ecoturismo, la pesca de manera mesurada, la extracción artesanal de oro, el consumo moderado de recursos hídricos, la construcción de letrinas y diferentes actividades enfocadas en la disminución de la huella ecológica. (Garzón Rodríguez y Moreno Calderón, 2019, p. 6)

Se resaltan intereses aislados de los consejos comunitarios y en contravía de los intereses de la administración pública, al pretender ofrecer el territorio ante firmas internacionales para la extracción de minerales. En razón a la falta de oportunidades en su territorio, las comunidades negras no ven otra salida que migrar hacia la capital del departamento en busca de servicios básicos; por lo tanto, la defensa de su territorio es indispensable frente a las necesidades insatisfechas de una comunidad.

De acuerdo con las diversas circunstancias que rodean los consejos comunitarios de las comunidades negras, se presentan los resultados de investigación, cuyo propósito se centra en reconocer los procesos de planeación y gestión de los consejos comunitarios en el departamento del Cauca, a fin de develar los logros, las dificultades y los aprendizajes de estos procesos en comunidades negras del departamento.

El desarrollo metodológico de este capítulo se realiza bajo un enfoque histórico hermenéutico, debido a la necesidad de comprender los procesos comunitarios de planeación y gestión a partir del lenguaje de los integrantes de los consejos comunitarios, por tal razón, se referencia a Aguiar López (2021), quien relaciona la investigación hermenéutica como “el ejercicio de descubrir e interpretar los significados de las cosas, los gestos, los textos, conservando la singularidad del contexto” (p. 12).

El capítulo se desarrolla desde la investigación cualitativa en donde se indaga, se sistematiza y se interpretan las expresiones de los actores participantes de procesos comunitarios. De este modo, en una primera instancia se analizaron los planes de etnodesarrollo de las tres zonas del departamento, con la finalidad de identificar los ejes de la planeación, sus prioridades e intencionalidades consagradas de manera formal. Posterior a ello, se realizó el guion de preguntas a partir de los ejes identificados en los planes de etnodesarrollo.

Con la finalidad de definir el tamaño de la muestra, se identificaron en el Cauca 29 consejos comunitarios registrados ante el Ministerio del Interior; sin embargo, los consejos comunitarios también pueden ser registrados en las alcaldías municipales, por lo tanto, el número de los consejos comunitarios ascendió a más de 50 consejos comunitarios reconocidos o no reconocidos por el Estado; hecho que suscitó la utilización de un muestreo a conveniencia, según Yuni y Urbano (2006), se constituye en una forma particular de realizar la recolección de información en investigación cualitativa y regularmente el punto de partida será el efecto bola de nieve, en el que con el apoyo de estudiantes se realizó una red de información referencial para identificar los consejos comunitarios del departamento del Cauca. Al respecto, Castro *et al.* (2019) exponen que el muestreo a conveniencia “permite seleccionar aquellos casos accesibles que acepten ser incluidos, esto fundamentado en la conveniente accesibilidad y proximidad de los sujetos para el investigador” (p. 227).

Seguidamente, se determinó un muestreo a conveniencia por juicios o también denominado muestras decisionales, que

corresponden a la selección de la muestra de acuerdo con la elección de criterios del investigador. En este sentido, se especificaron los siguientes criterios de inclusión para determinar la muestra de los consejos comunitarios, entre ellos:

- a. La población: de acuerdo con la distribución poblacional, se identificaron zonas geográficas con mayor población afro; sin embargo, no existe una relación directa entre el número de habitantes y la evolución de los consejos comunitarios.
- b. Los planes de etnodesarrollo: a partir de la Ley 70 de 1993, se estipula que las comunidades negras pueden autogestionar su territorio, gracias a la organización comunitaria, en los que los lineamientos normativos inciden en la estructuración de planes de etnodesarrollo; pese a ello, no todas las comunidades negras han logrado formular dichos planes; algunas comunidades negras han fortalecido procesos, en este sentido, el grupo de investigación añade un cuarto criterio de inclusión como factor de elección a la muestra.
- c. Experiencias significativas: no todos los consejos comunitarios estructuran sus acciones a través de planes de etnodesarrollo, pero a lo largo de su existencia y organización comunitaria han logrado establecer procesos que repercuten en la comunidad. Por tal razón, el grupo de investigación estructuró y validó un guion de preguntas, con el fin de iniciar un proceso de inmersión, de tal manera que se identifiquen las experiencias significativas en la comunidad.

De acuerdo con lo anterior, la investigación logró llevar a cabo en total 24 entrevistas, 18 a consejos comunitarios y 6 a las asociaciones de consejos comunitarios en las zonas del Norte, costa Pacífica y Sur del departamento del Cauca.

En este sentido, el documento se estructura en tres partes, en la primera, se presentan los resultados concernientes a la revisión documental de los planes de etnodesarrollo; en la segunda, se exponen los resultados de las entrevistas realizadas en los consejos comunitarios en el departamento y, en la tercera, se plantean algunas conclusiones.

Los planes de etnodesarrollo

Los planes de etnodesarrollo son “instrumentos que definen la visión propia (endógena) de desarrollo de los Consejos Comunitarios, cuya finalidad principal es garantizar la preservación de la integridad cultural y alcanzar una vida mejor y más humana” (Ministerio del Interior, 2019, p. 13).

En este sentido, según la cosmovisión de las comunidades negras los planes de etnodesarrollo los denominan planes de vida, planes del buen vivir, etc., todos estos focalizan acciones en el desarrollo económico, productivo y social, la preservación de la identidad cultural, la sostenibilidad ambiental y la lucha por la defensa del territorio; es decir, que los planes en los territorios se relacionan con un desarrollo integral, social y comunitario, especialmente en relación con cada una de sus poblaciones.

Con la intención de generar un desarrollo comunitario y la consolidación de la lucha por el territorio, las comunidades negras han constituido consejos comunitarios distribuidos en las tres zonas del departamento del Cauca; quienes a la vez, se adhieren a las tres asociaciones de consejos comunitarios: la Asociación de consejos comunitarios de Timbiquí Cauca (Asoconsejos), la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC), la Corporación del consejo comunitario de organizaciones de base de la cuenca alta del Río Patía (Corpoafro).

El plan de etnodesarrollo de la Asociación de consejos comunitarios de Timbiquí, ubicado en la región del Pacífico, se estructuró en el año 2016 (Asoconsejos, 2016), de acuerdo con las prioridades de la región (véase la figura 48); en este sentido, se resalta la necesidad de dar respuesta a la generación de procesos productivos a través de proyectos que estimulen la transformación de productos y la generación de empleos.

Otra de las prioridades latentes en la zona Pacífico radica en garantizar el acceso a un adecuado sistema de salud; por lo tanto, el plan privilegió la construcción de centros médicos para la atención integral de niños, jóvenes y adultos, así como para la atención integral a la población víctima del conflicto armado, violencia intrafamiliar, sexual y fenómenos naturales.



Propósito

Mejorar las condiciones y calidad de vida de nuestros socios, procurando la sostenibilidad ambiental de los territorios y el empoderamiento étnico organizativo de los consejos comunitarios como estrategia de salvaguarda de nuestros derechos y potencialización diversificada de los sistemas productivos tradicionales.

FIGURA 48. Ejes del plan de etnodesarrollo de la Asociación de consejos comunitarios de Timbiquí

Fuente: elaboración propia.

No ajeno a las problemáticas de la región, el saneamiento básico se constituye en una prioridad para las comunidades del Pacífico en razón a la falta de agua potable y un sistema de tratamiento para las aguas residuales, situación que acentúa los índices de morbilidad de los niños.

Por otra parte, el plan contempla acciones para la preservación del Medioambiente, la recuperación de ecosistemas forestales y manglares, pero, ante todo, se visualiza la intención en regular la actividad minera y delimitar las actividades forestales y agrícolas que contribuyen a la planificación y ordenamiento territorial, junto a la dignificación de sus viviendas.

En cuanto al Plan de vida de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del Alto Patía, ha establecido sueños e ideales para los próximos treinta años, desde una dimensión espiritual gestionan de manera transversal cinco dimensiones consagradas en programas y proyectos correspondientes a aspectos políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales (véase la figura 49).

Así en su plataforma estratégica se contempla el deseo por alcanzar el “Bienestar socioeconómico” para la comunidad; todo ello, gracias al trabajo conjunto, organizado y bajo el liderazgo

colectivo; por lo tanto, uno de los aspectos primordiales que pretenden desarrollar a través del Plan de vida de Corpoafro en las comunidades negras es un “Desarrollo Regional en condiciones de sostenibilidad”.

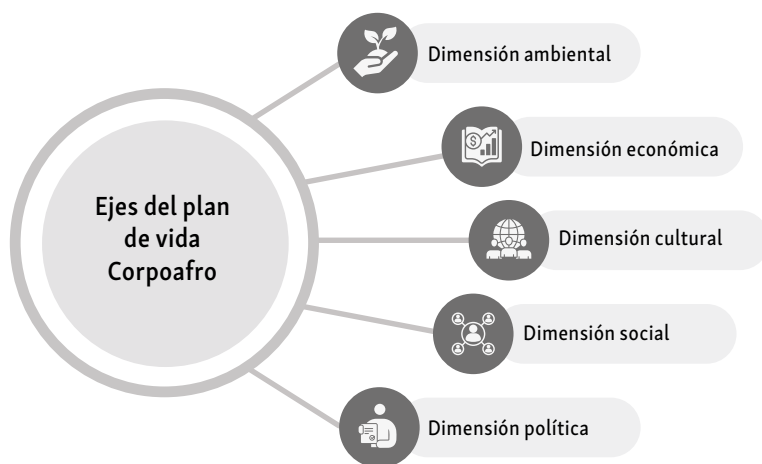


FIGURA 49. Plan de vida Corpoafro

Fuente: elaboración propia.

Para Corpoafro (s. f.), promulgar un desarrollo regional sostenible implica preservar la identidad étnica y cultural de las comunidades negras en el sur del departamento del Cauca; de este modo, el plan estipula un ideal de región y comunidad a largo plazo, en el que a través de la construcción colectiva se avizoran escenarios económicos, políticos, sociales, ambientales y culturales.

Por otra parte, este plan contempla elementos que concretan la calidad de vida para las diversas comunidades, entre ellos la inclusión, la igualdad de condiciones, el derecho a educación, vivienda y salud de calidad que permitan acceder a mejores oportunidades.

En referencia al plan de etnodesarrollo para la Asociación de Consejos Comunitarios del norte del Cauca (ACONC, 2015), contempla el deseo inherente por garantizar la protección del individuo como eje y núcleo para alcanzar el desarrollo comunitario sostenible, preservar su etnia y su cultura tradicional, igualmente,

se destacan elementos relevantes del plan como el respeto por la vida y la construcción desde la diferencia, lo que promueve la articulación entre las comunidades étnicas y el cuidado del territorio y la naturaleza (véase la figura 50).



FIGURA 50. Ejes del plan de la Asociación de Consejos comunitarios del norte del Cauca

Fuente: elaboración propia.

El reto para ACONC (2015) como ente central de los consejos comunitarios es alcanzar la apropiación y la valoración del patrimonio cultural y ancestral; las vivencias, las experiencias significativas, el fortalecimiento de los consejos comunitarios, además de generar mayores inversiones en servicios, sostenibilidad y apertura de nuevos mercados, la preservación de la naturaleza, los entornos, la garantía en derechos humanos a la población en condición de vulnerabilidad, focalizando todos los esfuerzos en los sectores: educación, salud, adulto mayor, mujer, discapacidad, actividades productivas, vivienda, turismo, infraestructura, servicios públicos, fortalecimiento comunitario, cultura, deporte, recreación, medioambiente, gestión del riesgo y seguridad alimentaria.

En el marco de la generación de ingresos, la preservación del empleo, el emprendimiento y afines, el plan establece como estrategia un enfoque diferencial étnico, la capacitación o el

conocimiento y la materialización de una cadena productiva capaz de generar fuentes de prosperidad económica para las comunidades, además de fortalecer las ya existentes.

Como eje fundamental para el desarrollo comunitario de la población, es importante acotar las brechas sociales de las necesidades básicas insatisfechas, de este modo, se plantea la salud como un sistema de atención necesaria de la medicina moderna (régimen de salud subsidiado o contributivo) que lo establece el Estado como derecho fundamental; sin embargo, contempla bajo esta premisa, la conservación de usos y costumbres de la medicina propia-tradicional, sumado a la necesidad de incrementar sus conocimientos a través de investigaciones que garanticen una mayor y mejor práctica en salud y medicina. Así, se pretende establecer un sistema propio de salud que albergue las dos formas de aplicación de la medicina para atender a sus pobladores.

Por otra parte, se destaca como prioridad para el plan mitigar o resolver los conflictos en términos de la tenencia de la tierra, por tal razón, se visualiza el fortalecimiento de la Guardia Cimarrona y la junta de gobierno como un eje principal para brindar protección al territorio.

En este sentido los planes de etnodesarrollo de las comunidades negras guardan una estrecha relación con los procesos de planeación en los que se contemplan acciones a mediano y a largo plazo en escenarios sociales, económicos, políticos, ambientales; por tal razón, es preciso recurrir a la elaboración de diagnósticos del contexto para la planeación, cuya intencionalidad es estipular objetivos y estrategias bajo la lógica de la racionalidad que contribuyan a guiar la gestión organizacional o comunitaria (Flor y Sáenz, 2018; Sotelo Aragón *et al.*, 2019). En concordancia con lo anterior, se considera lo propuesto por González y Rodríguez (2019), definen la planeación como un ejercicio prospectivo y participativo para establecer acciones a largo, a mediano y a corto plazo, insumo importante para orientar la toma de decisiones.

Por lo anterior, es importante resaltar el proceso de planeación como una herramienta de gestión para la toma de decisiones, en razón al análisis de la información, la comprensión del entorno

permite determinar problemas o identificar oportunidades y metas que contribuyan a un ideal en prospectiva; por lo tanto, se afirma que la planeación es un proceso racional, ya que a través de la gestión y la intervención de actores responde a unos propósitos establecidos.

La organización comunitaria: principio de convergencia social

Autores como Santana *et al.* (2019) exponen que la organización comunitaria es una modalidad de trabajo que suscita la solidaridad, la cooperación, la responsabilidad, pero ante todo genera aprendizajes sociales; por lo tanto, en muchos casos, la organización comunitaria se constituye en un ejemplo a seguir, ya que demuestran que a partir de intereses colectivos se generan territorios sostenibles, se aprovechan sus recursos internos y se gestionan unidades productivas, factores que contribuyen al desarrollo local.

Con anterioridad se había referido a la planeación como un proceso de reflexión dinámico y flexible en el que a través de una participación democrática se estipulan acciones que impactan a la comunidad; razón por la cual la participación comunitaria desempeña un papel importante en la gestión de los territorios, esta se relaciona con el medio de expresión e implicación de las personas; la participación se establece por el deseo de transformación social, económico, ambiental para ser adoptados en un contexto.

Es así como los planes de desarrollo promulgados por los gobiernos orientan acciones hacia la preservación de la identidad cultural y el mejoramiento de la calidad de vida de los grupos étnicos; en tanto que a nivel de territorio los consejos comunitarios establecen sus planes de etnodesarrollo bajo una autonomía conferida que mantienen como propósito cumplir los sueños o ideales de manera participativa.

Por lo anterior, la organización comunitaria se constituye en una herramienta de gestión, que propende por encauzar objetivos y metas ante las necesidades sentidas de las poblaciones negras. Es así como los consejos comunitarios establecen una junta directiva

o de gobierno por tres años, que está conformada por el presidente y el representante legal, en algunos consejos el cargo lo ostenta la misma persona, al igual la estructura organizacional del consejo comunitario la conforman: un vicepresidente, un tesorero, un secretario, un vocal y los representantes de diversos comités de trabajo. Pese a ello, en algunos de los consejos comunitarios del norte del Cauca, se resalta que dicha denominación de comités es sustituida por palenques, para el caso se cuentan con palenques en etnoeducación, en salud, en economía popular, ambiental, el palenque de jóvenes y el palenque de mujeres.

La junta de gobierno cuenta con autonomía en decisiones de menor relevancia; sin embargo, las decisiones que consagran mayor importancia para la comunidad se someten a discusión con la asamblea conformada por representantes de cada vereda que conforman el consejo comunitario, estos a su vez lo conforman los adultos mayores, quienes representan una autoridad en razón a sus saberes y experiencias comunitarias, al respecto referencian:

Aquí todas las decisiones se toman en asamblea con la comunidad, aquí no se mueve nada para tomar una decisión si no hay acuerdo con la comunidad, entonces, ... no es tan difícil en ese sentido, sí hay que decir que no, decimos que no, pero es toda la comunidad. (Comunicación personal Consejo Comunitario El Tunó, Valle del Patía)

Lo anterior representa la autonomía de la comunidad que delega sobre la junta de gobierno o en la asamblea, acciones establecidas en el reglamento interno de la organización; al igual que los procesos requieren ajustes para atender diferentes obstáculos ya sea a causa de una población dispersa en el territorio, falencias en la interconexión, comunicación o el alto costo de movilidad; en este sentido la junta ampliada, conformada por los presidentes de los núcleos veredales, delegados y consejeros brindan garantías de participación mediante la delegación de sus integrantes en los diferentes espacios comunitarios.

Los procesos organizacionales mencionados permiten fortalecer nuevos liderazgos que garantizan la continuidad en la gestión comunitaria a través del relevo generacional¹. En este caso, en algunos consejos comunitarios del departamento del Cauca se destacan los comités de jóvenes y mujeres, quienes se empoderan de procesos comunitarios, como el consejo comunitario de Zanjón de Garrapatero en el norte del Cauca, reconocido por sus formas de organización comunitaria, quien a través de la Guardia Cimarrona cumple un rol de vigilancia y control; a su vez, se ha conformado la Guardia Cimarrona en las instituciones educativas, al respecto referencian:

Lo que ha hecho estos chicos es que también se mire la importancia del Consejo comunitario y que tengan una mente transformada con respecto a lo que nos pensamos como territorio...y pues con eso la Guardia Cimarrona cogió fortalecimiento en la manera de solucionar conflictos. (Comunicación personal Consejo Comunitario Zanjón de Garrapatero, norte del Cauca)

Una situación similar ha sido documentada por Abadía (2020) con el caso del Consejo Comunitario de la cuenca del río Cacarica, cuyos pobladores, a raíz del desplazamiento forzado, iniciaron un proceso de fortalecimiento organizativo; inicialmente las circunstancias obligaron a la creación de estructuras organizacionales llamadas comités de gestión. Una vez iniciaron los procesos de formalización de tierras se instauraron estructuras de gobierno como la junta directiva, que junto con la asamblea comunitaria generaron espacios de gobernanza para repensar la congregación y el fortalecimiento de 23 comunidades negras víctimas del conflicto armado en Colombia.

1 Este concepto poco a poco viene cambiando en la práctica más que en su denominación. Debido a que un relevo, es la entrega de una misión y la desvinculación de quien lo hace. En la práctica, se vienen integrando diferentes actores (jóvenes, mujeres, mayores, etc.), lo que da más cuenta de una “integración generacional”.

Ello implicó conocer la normatividad en derechos humanos, la gestión étnica y la defensa del territorio, les permitió proyectar sus ideales comunitarios y reivindicar sus derechos; así mismo, los esfuerzos se centraron en procesos de gestión organizacional para el desarrollo de la comunidad, dentro de los que se destacan las alianzas intersectoriales, la creación de organizaciones de base, el diálogo de saberes y prácticas cuyo propósito giró alrededor de la defensa de la vida y del territorio, configurando, por lo tanto, procesos de participación ciudadana y liderazgo comunitario. En conclusión, se estima que los procesos organizativos de los consejos comunitarios trascienden en la medida en que existe cohesión entre los habitantes, hecho que propicia el empoderamiento y la gestión comunitaria.

La gestión para el buen vivir comunitario

La gestión comunitaria se concibe como un proceso de reflexión y acción, que de manera progresiva irradia la calidad de vida de una comunidad, por lo tanto, se construye a partir de iniciativas individuales o colectivas propias de las necesidades humanas, que es preciso convertirlas en acciones concretas que generan como resultado un beneficio colectivo.

Ahora bien, de acuerdo con los retos que plantea la gestión de las organizaciones, es necesario contemplar la gestión comunitaria bajo una perspectiva innovadora, capaz de percibir amenazas y oportunidades con el fin de generar cambios y transformaciones que impacten a una comunidad. En ese orden de ideas, Díaz Aldret (2017) refiere que la gestión comunitaria canaliza acciones para empoderar a la sociedad civil, reconoce a los líderes comunitarios, los dota de herramientas de interlocución ante diversos organismos, favorece el desarrollo de la región y construye un tejido social.

La gestión comunitaria se construye gracias a actores que vinculan su liderazgo al servicio de un colectivo, por lo tanto, aquellos líderes deben desarrollar habilidades para la comprensión del entorno, generar rápidas respuestas, en torno al desempleo, el analfabetismo, las crisis económicas y demás problemas que

afectan el desarrollo y el crecimiento de una región (De Izarra *et al.*, 2020; Henao Rodríguez y Castaño Ríos, 2017).

Del mismo modo, la gestión comunitaria induce la participación ciudadana, propicia la organización y la interacción con organismos no gubernamentales y estatales, con el fin de generar el desarrollo y la transformación social. Adicionalmente, De Izarra *et al.* (2020) plantean que el propósito de la gestión comunitaria es generar procesos dirigidos a la “construcción de conocimientos colectivos para impulsar modelos productivos nacional y el desarrollo endógeno” (p. 10), más aún cuando las problemáticas en el sector rural se acrecientan, tal es el caso de la escasez de oportunidades laborales, la carencia de recursos de capital semilla para la conformación de unidades productivas, la propiedad de tierras aptas para cultivos y la precaria tecnificación rural.

La gestión en defensa del territorio y el ambiente

La propiedad de la tierra marca la pertinencia y la identidad hacia un territorio; durante años las comunidades negras se han ubicado en zonas ribereñas caracterizadas por ser terrenos baldíos, razón por la cual uno de los propósitos de la Ley 70 de 1993 fue reconocer la propiedad de manera colectiva.

Si bien son personas jurídicas desde su constitución, los consejos comunitarios de comunidades negras tienen entre sus funciones la administración de las tierras de propiedad colectiva adjudicadas; en este sentido, las comunidades negras asumen como una forma de vida y buen vivir el velar por la conservación y la protección de los derechos de la propiedad colectiva o tierras, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales de sus entornos.

De ahí que los consejos comunitarios del norte del Cauca se esfuercen por recuperar sus territorios o adquirir tierras aptas para cultivar, si bien las tierras de esta zona son productivas, gran parte de ellas son explotadas por ingenios dedicados a la producción de caña de azúcar o empresas industriales; sumado a ello, los conflictos de tierra se suscitan a raíz de la minería ilegal que cada día deja más tierras improductivas y la reivindicación

de la propiedad como un derecho ancestral por parte de las comunidades indígenas, son parte de las problemáticas de la tenencia de la tierra.

En el Valle del Patía, la problemática de la propiedad de la tierra se debe en parte, al conflicto armado y a la expansión de las fronteras de los cultivos de uso ilícito, quienes ofertan grandes cantidades de dinero por la adquisición de predios, valorizando de manera exorbitante las tierras de la región; por lo tanto, para los propietarios de origen no representa un interés económico negociar tierras con el Estado.

En el Pacífico, la comunidad ha procurado tener una relación no abusiva con los recursos naturales, por tal razón, con el acompañamiento de la Corporación Autónoma del Cauca (CRC) se realizan capacitaciones y se implementan estrategias para evitar o subsanar las afectaciones causadas por la minería ilegal, la tala de árboles, los residuos sólidos y la pesca. Mediante la implementación de reglamentos internos de los consejos comunitarios existen prohibiciones en el depósito de basuras y la pesca indiscriminada; por tal motivo, se han establecido reservas de piangua y temporadas de veda con el fin de evitar la extinción de las especies.

Existen otras problemáticas ambientales, como la tala de árboles y la degradación de ecosistemas de bosques naturales; no obstante, para muchas familias esta actividad representa una de las formas de subsistencia, al respecto señalan:

La CRC nos decía pues que había que buscar la forma de prohibir el corte de madera, más que todo del mangle... pero... tiene que haber otra estrategia para que nuestra gente deje de trabajar la madera... uno a veces dice no a la deforestación, pero nuestra gente ¿de qué más puede vivir? De lo que sabe hacer. (Comunicación personal Consejo Comunitario Negros Unidos, costa Pacífica)

Por lo anterior, existen áreas de aprovechamiento forestal, pero se hace necesario recuperar algunas cuencas hídricas afectadas por

la minería; pensando en establecer el ecoturismo como alternativa económica se les otorga mayor valor a los recursos naturales y se propende por su correcto uso y conservación, por lo tanto, aclaran:

En el tema del ecoturismo la idea de nosotros es poder fortalecer y recuperar nuestros bosques, sostener lo que tenemos, mejorar un poco el aprovechamiento de la cuenca hídrica, sí, recuperar algunas cuencas hídricas que se han afectado por minería, todo eso lo tenemos claro, lo hemos vinculado ante las autoridades gubernamentales. (Comunicación personal Consejo Comunitario Renacer Negro, Costa Pacífica)

Por otra parte, ante la inexistencia de un relleno sanitario, la disposición final de los residuos sólidos es una problemática que afecta el entorno natural, en particular los ríos, en este sentido, la comunidad expresa:

Nosotros como Consejo, como organización, nos metimos a Colciencias y logramos una máquina para transformar directamente residuos sólidos. (Comunicación personal Consejo Comunitario Negros Unidos, Costa Pacífica)

De acuerdo con lo anterior, la defensa del territorio se constituye en la prioridad para las comunidades negras en el departamento del Cauca, si bien en el Pacífico se han adelantado procesos de legalización de territorios colectivos, estos están expuestos a una variedad de problemas sociales y económicos como la minería ilegal, los cultivos de uso ilícito y la explotación de los recursos naturales. En este sentido, se reafirma que los consejos comunitarios, a partir de un legado institucional, garantizan la protección y la defensa del territorio. Mediante la organización comunitaria, el consejo comunitario se constituye un espacio donde convergen saberes, costumbres y tradiciones de las comunidades negras.

La gestión para la transformación productiva

Dentro de las comunidades negras, la pesca, la agricultura, la ganadería son un pilar fundamental dentro de la economía regional, los procesos productivos se conciben desde las prácticas ancestrales, sostenibles, agroecológicas para garantizar la soberanía alimentaria.

Algunas de las prácticas productivas se enmarcan en la economía solidaria, tales como el intercambio de productos, el cambio de mano, las mingas o la *compinchería*, término descrito para enmarcar los trabajos colaborativos ya sea en el sector de la construcción, la reparación de sus viviendas o en las actividades agrícolas.

Otra de las características de las zonas rurales colombianas y en particular de las comunidades negras es la escasez de empleo, generalmente viven del día a día o se emplean en las fincas de la región, en el caso específico del norte del Cauca, algunos trabajan en los ingenios y en el Pacífico su diario vivir es sustentado por la pesca y los productos de la tierra.

Los procesos productivos enmarcados dentro de territorios colectivos se rigen bajo parámetros de acuerdos y mandatos, tal es el caso de uno de los consejos comunitarios del Pacífico, que gestiona proyectos ante entidades públicas en reconocimiento a los derechos violentados, hecho que los declara víctimas y que a su vez ordena al Estado satisfacer las necesidades de la comunidad y ante el deseo por mejorar las condiciones económicas y acceso a medios de, lo que sugiere:

Resolver el tema productivo, sí y con ese tema productivo que es a través de la granja como proyecto de etnodesarrollo productivo, estamos integrando dos actividades una que es la conservación de los bosques con el aliciente de etnoturismo y turismo ecológico. (Comunicación personal Consejo Comunitario Renacer Negro, Costa Pacífica)

Lo anterior pone de manifiesto que mediante la gestión de proyectos productivos con enfoques étnicos, los consejos

comunitarios le apuestan a resolver problemáticas que afectan sus condiciones de vida en el ámbito de generación de ingresos. También, el fortalecimiento formativo de los integrantes de la organización aumenta la probabilidad de mejorar las condiciones socioeconómicas haciendo uso adecuado y responsable de los recursos que tienen a su alcance, mediante propuestas como el etnoturismo, el turismo ecológico y la generación de energías limpias, que posibiliten mediante la innovación y las nuevas tecnologías, para suplir la interconexión eléctrica inexistente.

Se resalta, al mismo tiempo, la importancia que les representa a las organizaciones lograr su fortalecimiento interno, por lo tanto, establecen líneas temáticas de capacitación para el empoderamiento y el fortalecimiento de su capacidad instalada, que en términos organizativos mejore las estrategias de planeación para la toma de decisiones participativas. Es así como los consejos comunitarios del Pacífico caucano avistan su futuro y trabajan para cumplir sus expectativas desde lo comunitario.

Referente a los consejos comunitarios del Norte del Cauca, las dinámicas giran alrededor de los cultivos de la caña panelera y frutales, en ellos se caracterizan logros productivos y comerciales ya que exportan panela orgánica pulverizada a España e Italia, ello indica una apuesta hacia la tecnificación de sus productos, reflejada en la obtención de sellos de calidad que garantizan la apertura en mercados internacionales.

Por otra parte, bajo la organización comunitaria y el liderazgo de los consejos comunitarios del norte del Cauca, se han tejido alianzas con el sector privado y con diversas entidades públicas, quienes a través del Ministerio de Agricultura brindan asesoría y acompañamiento en proyectos productivos para el desarrollo de las comunidades.

La gestión para preservación de la identidad cultural

Una de las características de las comunidades negras se centra en la riqueza de sus saberes ancestrales, reflejadas en la preparación de alimentos, las prácticas agrícolas, la elaboración de productos artesanales, pero ante la escasez de insumos médicos

en los centros de salud y la falta de profesionales en el área, ha hecho que la ancestralidad y muchas de sus ramas jueguen un papel fundamental en las comunidades:

Tenemos médicos tradicionales y de los mejores que hay en la región por no decir en el país, parteras, parteros, sobanderos, también tenemos dentro de varias comunidades del Consejo nuestros médicos tradicionales que a su vez hacen un papel muy fundamental. (Comunicación personal Consejo Comunitario parte Baja del Río Saija, Costa Pacífica)

Del mismo modo, para las comunidades negras las fiestas patronales y los eventos sociales se convierten en el espacio de congregación y representación de sus expresiones artísticas y culturales. Así también estos escenarios permiten mantener activos a mujeres, niños y jóvenes, quienes son responsables de mantener y transmitir estas prácticas en el tiempo. En particular, las comunidades negras se destacan por su música y su folclor representados en instrumentos tradicionales como la marimba, el cununo, el guasá, igualmente, han llevado la música a escenarios de reconocimiento internacional, lo que los ha convertido en embajadores culturales.

A propósito del aspecto cultural, hay que señalar que el plan de vida de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del Alto Patía pretende adoptar programas y proyectos que contribuyan a mantener esa identidad cultural y el rescate de tradiciones que se van perdiendo con el transcurrir del tiempo. De hecho, la identidad cultural afropatiana es tan notoria que, aunque el territorio es extenso y diverso, al hablar de Patía, por ejemplo, inmediatamente se evoca la alegría, la danza asociada al bambuco patiano, el sol, el kumis, el río, entre otros. Es por ello por lo que se establecen estrategias que buscan continuar con el rescate y la formación de estas comunidades para que su cultura se mantenga y se transmita de generación en generación.

La inclusión de las comunidades afrocolombianas en los procesos etnoeducativos ha forjado movimientos y roles importantes

garantizando los derechos y reivindicaciones étnicas. Por tal razón, una de las grandes luchas de la población negra se configura hacia el fortalecimiento de la educación diferencial, para estos procesos de etnoeducación se deben tener en cuenta aspectos importantes como: el territorio, la cosmovisión, la interculturalidad, los usos y costumbres, lo que se adquiere bajo los principios de la diversidad lingüística y étnica y la participación comunitaria.

Las comunidades negras no son ajenas a las problemáticas educativas del país, la falta de infraestructura, el bajo número de profesores, las escasas garantías de una alimentación y transporte escolar son el reflejo de las regiones:

Lo que necesitamos en este momento es tener unos buenos profesores para que nuestros hijos vayan allí, haya al centro educativo y puedan allí aprender lo que acá en nuestras casas no les podemos enseñar. (Comunicación personal Consejo Comunitario Negros unidos, Costa Pacífica)

Ha tocado en compañía con la institución educativa, padres de familia, estudiantes población en general, hacer aulas en madera de cualquier forma, para que los muchachos al menos no se mojen, ni lleven tanto sol. (Comunicación personal Consejo Comunitario parte baja del Río Saija, Costa Pacífica)

Todos estos aspectos son reflejo del abandono estatal, que se ve manifiesto en grandes precariedades en diferentes ámbitos de la vida humana. Las comunidades negras con su alegría luchan por lograr sus objetivos, pero no es nada fácil, pues de entrada se encuentran en desventaja con la población mestiza y tienen que enfrentar problemas relacionados con las condiciones geográficas y la discriminación racial en sus diferentes expresiones.

Conclusiones

Los planes de etnodesarrollo se conciben desde una perspectiva política orientada hacia el mejoramiento de las comunidades étnicas del territorio colombiano, con la intención de ofrecer una carta de navegación que mitigue algunas necesidades de la población; no

obstante, a nivel de territorio, estos se traducen en su diario vivir para fortalecer la identidad cultural, la transformación productiva y la lucha por la defensa de un territorio colectivo sostenible.

El entorno de las comunidades negras se enmarca en la pobreza y las desigualdades sociales; sin embargo, bajo la gestión, el liderazgo y los procesos participativos de los consejos comunitarios dichas comunidades emergen hacia un ideal para el buen vivir, concebido a partir del respeto por la naturaleza, la valoración de principios para la convivencia comunitaria y el enaltecimiento de una identidad cultural que contribuye a la dignificación humana.

En este sentido, los procesos de planeación y gestión comunitaria presentan elementos diferenciales, por una parte, las comunidades negras del Pacífico claman por tener mejores condiciones de infraestructura, calidad y acceso a la educación, que les permita un nivel de competitividad en el mercado laboral, para avanzar en la construcción de su futuro individual y colectivo. Por lo tanto, una de sus prioridades radica en contar con docentes en cantidad y calidad suficiente bajo un enfoque diferencial etnoeducativo en el territorio, pero que, simultáneamente, se ajusten las pruebas de Estado a sus condiciones particulares, de manera que les permita mejorar los resultados y aumentar el acceso a la educación superior.

Los consejos comunitarios del Pacífico han logrado avances en la legalización de las propiedades colectivas, hecho que genera empoderamiento en lo que respecta a los procesos organizacionales, productivos, económicos y la defensa de su identidad cultural.

Paralelo a ello, los consejos comunitarios de la zona norte del Cauca, se caracterizan por su liderazgo social y político, en donde la gestión organizacional genera innovaciones abiertas, al articular diversos actores que propenden por un desarrollo social. De igual modo, los consejos comunitarios de esta zona han avanzado hacia la consolidación en sus estructuras organizacionales, quienes, por una parte, analizan y toman decisiones, cumpliendo de este modo

una función de representatividad y compromiso ante las comunidades; por otra parte, los comités o palenques son los encargados de gestionar las dimensiones ambientales, sociales, educativas, de salud y económicas para la población, con lo que han logrado avances en sus procesos productivos y comerciales en su territorio.

Con referencia a los consejos comunitarios del sur del Cauca pertenecientes al Valle del Patía, cabe señalar que se caracterizan por su legado cultural y artístico; además, dentro de los procesos organizacionales las mujeres cumplen un papel fundamental en los sistemas productivos, del cuidado del medioambiente y la transmisión de saberes propios y tradicionales. Así mismo, los consejos comunitarios mantienen una constante preocupación en razón a la defensa del territorio, pues observan una disminución de las zonas aptas para la agricultura y ganadería, a causa de la expansión de las fronteras de cultivos y la minería ilegal.

Referencias

- Abadía, W. (2020). Volver para reconstruir el territorio y dignificar la vida: la experiencia del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica. *Revista Colombiana de Antropología*, 56(2), 197-220. <https://doi.org/10.22380/2539472X.808>
- Aguiar López, J. G. (2021). Metodología de la investigación cualitativa. Reflexiones epistémicas. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, 10(3), 57-71. <https://doi.org/10.51896/caribe/mevg5476>
- Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca [ACONC] (2015). *Plan de etnodesarrollo del norte del Cauca 2015 – 2035. Cambios para vivir mejor*.
- Asociación de Consejos Comunitarios de Timbiquí [Asoconsejos] (2016). *Plan de Etnodesarrollo de la Asociación de Consejos Comunitarios de Timbiquí*.
- Castro, M., Játiva-Mariño, E., Otzen, T. y Manterola, C. (2019). Aspectos éticos propios de los diseños más utilizados en investigación clínica. *Journal of Health Medical Science*, 5(3), 183-193.
- Constitución Política [CP] 7 de julio, 1991, GJ núm. 116, art. 6 [Col.].

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). Censo general de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- De Izarra, J., Peña, H. y Sáenz, C. (2020). Retos del liderazgo comunitario frente a los paradigmas de la gestión social. *Journal of Business and Entrepreneurial Studies: JBES*, 4(1), 123-146.
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 23-54.
- Flor, E. y Sáenz, Á. (2018). La participación como eje central del desarrollo. *Estudios de la gestión. Revista Internacional de Administración*, (4), 28-45.
<https://doi.org/10.32719/25506641.2018.4.1>
- Garzón Rodríguez, N. y Moreno Calderón, A. (2019). Desarrollo regional Étnico-territorial: un análisis desde los consejos comunitarios de comunidades negras del Pacífico Colombiano. *Sotavento M.B.A.*, (31), 68-78. <https://doi.org/10.18601/01233734.n31.07>
- González, J. y Rodríguez, M. (2019). *Manual práctico de planeación estratégica*. Ediciones Díaz de Santos.
- Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. 27 de agosto, 1993. DO núm. 41.013 (Col.).
- Ministerio del Interior (2019). *Guía para la formulación de planes de Etnodesarrollo en Consejos Comunitarios*.
- Henaó Rodríguez, J. A. y Castaño Ríos, C. E. (2017). Estrategia para la evaluación, formulación y gestión organizacional de los organismos de acción comunal del municipio de Rionegro, Antioquia. *Contaduría Universidad de Antioquia*, (71), 175-211.
<https://doi.org/10.17533/udea.rc.332831>
- Santana Ramos, A., Cruz Cabrera, B. C., Castillo Leal, M. y Toledo López, A. (2019). Modelo de organización comunitaria y desarrollo sostenible en Ixtlán de Juárez, Oaxaca. *Signos - Investigación en Sistemas de Gestión*, 11(2), 155-169. <https://doi.org/10.15332/24631140.5087>

- Sotelo Aragón, C. S., Hundek Pichón, L. E. y Wilches Luna, V. S. (2019). Comunicación política y planeación participativa para el desarrollo sostenible. *Revista Investigium IRE Ciencias Sociales y Humanas*, 10(1), 54-66. <https://doi.org/10.15658/investigiumire.191001.05>
- Yuni, J. y Urbano, C. (2006). *Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación* (Vol. 2). Editorial Brujas.

Consideraciones finales

•

**CUANDO SE DISPUSO A LA
ELABORACIÓN DE ESTA
INVESTIGACIÓN**

había una gran preocupación por las condiciones en las cuales se encuentran las comunidades negras en el departamento del Cauca. Así

mismo, pese a que hay múltiples lugares en los que esta población se encuentra asentada —entre otras cosas, en la actualidad hay una fuerte presencia en centros urbanos—, se tomó la decisión de abordar las tres zonas en la que esta se localiza en el departamento: Pacífico, Norte y Sur, principalmente porque en estos lugares es donde se identifican los denominados consejos comunitarios.

La Constitución Política de 1991 reconoció a Colombia como una nación multiétnica y pluricultural, introduciendo la participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia, así como el artículo transitorio 55, el cual en 1993 dio origen a la Ley 70 (Cortés Landázury *et al.*, 2017). A partir de estos elementos, se dispuso de una reglamentación que abrió las puertas a la reivindicación de las comunidades negras y reconoció derechos especiales, en aras de superar problemas relacionados con la pobreza, la discriminación racial y la exclusión social (Córdoba-Moreno *et al.*, 2017; Cuesta Rentería e Hinestroza Cuesta, 2017).

Así, las organizaciones de base se convirtieron en consejos comunitarios, de la mano de la titulación de territorios colectivos (Hoffmann, 2002).

Los consejos comunitarios surgieron ligados al concepto de propiedad colectiva y con la expedición del Decreto-Reglamentario 1745 de 1995 se convirtieron en la máxima autoridad de administración interna (art. 3, Col.), lo que dio origen a un espacio para la toma de decisiones sobre su futuro, ya que, por un lado, acogieron las políticas estatales sobre la participación de la sociedad civil en las decisiones que le afectan y, por el otro, tomaron poder a partir de la conjunción de tres elementos: territorio, etnicidad e institucionalidad (Cuesta Rentería e Hinestroza Cuesta, 2017).

Ahora bien, los consejos comunitarios en procura de preservar sus tradiciones ancestrales, formulan sus propios planes de etnodesarrollo, eso lo plantea la ley y al menos eso era lo que se pensaba; no obstante, la realidad mostró que los consejos comunitarios, más que planes de etnodesarrollo, cuentan con planes de manejo ambiental, siendo este un instrumento de planificación muy valioso; pese a ello, no hay una relación vinculante entre la formulación y la ejecución, situación que queda a discreción de las voluntades e intereses políticos que tienen las autoridades ambientales, en el caso particular la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), para la ejecución de dichos planes.

Esta situación llevó a considerar las bases, siendo estas los consejos comunitarios, pero a su vez, hizo necesario examinar otra escala de planificación, que corresponde a las asociaciones de consejos comunitarios, como organizaciones que agrupan múltiples consejos comunitarios, debido a que las asociaciones sí tienen planes de etnodesarrollo.

Es importante señalar que, pese a que se incorporaron a la investigación las asociaciones de consejos comunitarios, el objeto de investigación siguieron siendo los “procesos de planeación y gestión del desarrollo en comunidades negras del departamento del Cauca” y, por ende, el trabajo continuó concentrándose en los consejos comunitarios, puesto que estos son los que se encuentran ubicados en los territorios y se encargan de realizar ejercicios de

planeación y gestión del etnodesarrollo, pero de manera diferente a la que quizá de forma tradicional se considera. Tal es el caso de estructurar un documento rector (plan), destinarle recursos (presupuesto), ejecutarlo, realizar seguimiento, control y evaluación (indicadores).

Los planes de etnodesarrollo analizados, los cuales corresponden a asociaciones de consejos, dieron cuenta de múltiples aspectos en los que es necesario hacer énfasis:

1. No existe homogeneidad en la formulación, la que obedece, por un lado, a los diferentes momentos en los que se formularon, pero a su vez, a los alcances de estos. Esta situación se debe a que hay confusión entre lo que es un plan de etnodesarrollo y un plan prospectivo.
2. Los diagnósticos que se plantean, al menos en los que tienen, no obedecen a un análisis de la realidad, sino a una simple mención de situaciones, lo que no permite dimensionar los problemas.
3. Hay múltiples denominaciones, no todos se denominan planes de etnodesarrollo, puesto que se han involucrado conceptos como *buen vivir*, *vivir mejor* y *plan de vida*.
4. Se plantean en algunos de ellos metas, pero sin indicadores; así mismo, no se encuentra una relación de tiempo y presupuesto para su ejecución.
5. Se carece de mecanismos de seguimiento y monitoreo; no obstante, este es un problema que se encuentra desde la guía de formulación del Ministerio del Interior (2020), pues en esta se mencionan elementos generales sobre el particular.
6. Un problema mayúsculo es precisamente la no disposición de recursos para la ejecución, situación que cuestiona la necesidad de instrumentos de seguimiento y monitoreo, pues qué sentido tiene hacerlo, o al menos en términos tradicionales de la formalidad institucional, si los recursos necesarios para su ejecución se tienen que autogestionar y así como pueden conseguirse, pueden no hacerse. Lo anterior lleva a considerar una asignación de presupuesto, tal como se hace con las comunidades indígenas.

7. Los diferentes planes requieren actualizaciones, que obedezcan a los nuevos lineamientos de formulación.
8. Pese a que los planes de etnodesarrollo de las asociaciones tienen una mirada general de los consejos comunitarios que cubren, los consejos comunitarios reclaman que la generalidad de estos termina excluyendo las especificidades de los territorios, por lo que es imprescindible formular los propios planes de etnodesarrollo.

Ahora bien, los consejos comunitarios cuentan con una instancia donde el poder de decisión recae en la junta de gobierno, pero con el aval de la máxima autoridad, representada en la asamblea general en pleno, espacio que da cuenta de prácticas democráticas establecidas en su reglamento interno, el cual se ajusta conforme los cambios sociales lo demanden. Pese a estos ejercicios de planeación y gestión comunitaria, se encuentran con dificultades para llegar a la concreción de sus propósitos, por las siguientes razones:

1. Existe escasa participación de la comunidad en la toma de decisiones, poca capacidad de convocatoria y baja gobernabilidad.
2. Fuertes presiones por diferentes grupos económicos y criminales, que están en disputa por los recursos naturales.
3. Carecen de profesionales con la preparación técnica para la formulación, gestión, implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes de etnodesarrollo.
4. No cuentan con recursos del presupuesto nacional para el cumplimiento de sus objetivos.
5. Los planes de etnodesarrollo, o las iniciativas que apuntan a este, se ejecutan a partir de procesos de autogestión.
6. Carecen de herramientas para el seguimiento y el monitoreo de los planes de etnodesarrollo.

En este sentido, dado que no existe un balance sobre las implicaciones del manejo colectivo del territorio y los desafíos de la apropiación del modelo de gobierno que la normatividad estatal propuso en lo local, así como se desconocen los conflictos que

surgen en las comunidades al asumir este tipo de innovaciones institucionales, estos aspectos desempeñaron un papel preponderante en la investigación, puesto que brindaron pistas sobre cómo se debía abordar el problema.

Avanzar hacia procesos de equidad e inclusión social para las comunidades negras genera reflexiones en el orden político, económico y social; en razón a que más allá de componentes normativos, la realidad de estos territorios marginados debe asumir desafíos ante la pobreza, el conflicto armado, la baja cobertura educativa y la carencia de apuestas productivas, entre otros aspectos. A continuación, se plantean acciones para favorecer los procesos de etnodesarrollo.

1. La organización comunitaria es un camino para la gobernanza del territorio y la construcción de relaciones sociales es motivada por el interés de compartir, experimentar o brindar solución a problemáticas, que bajo diversas formas de organización plantean propósitos comunes. De este modo, la organización comunitaria se constituye en una estructura social mediadora del diálogo, la concertación y la búsqueda de alternativas para la transformación y el desarrollo colectivo. El ejercicio de la gobernanza se alcanza en los espacios de los consejos comunitarios mediante la materialización de prácticas propias de gestión comunitaria y la interacción de actores con el entorno; por lo cual se garantizan las formas para fortalecer y pactar los valores, el bienestar y las metas orientadas hacia una mejor calidad de vida (Zambrano Constanzo *et al.*, 2020; Santana *et al.*, 2019; Glückler *et al.*, 2019).
2. La territorialidad y su desarrollo como garantía del derecho de las comunidades NARP se constituyen en una de las expresiones más sentidas por la mayor parte de los voceros de los consejos comunitarios en su lucha histórica por la reivindicación de sus territorios; lo cual se ha logrado solo a través de la titularidad del derecho a la propiedad comunitaria por parte del Gobierno colombiano; condición *sine qua non* para alcanzar el pleno desarrollo comunitario sostenible y la preservación

de las identidades, la gobernanza, las economías propias y solidarias, la gestión comunitaria, la etnoeducación, los derechos humanos, el retorno de la población desplazada por la violencia, la co-construcción permanente de sus planes de etnodesarrollo, la investigación con innovación y el emprendimiento social.

3. La preservación de sus identidades dentro de los territorios es un pilar para avivar sus usos, valores, costumbres y soporte vital de sus cosmovisiones; permite resistir en las sociedades dominantes globalizadoras y a los procesos de aculturación que atentan contra su reconocimiento como pueblos autónomos; de este modo, garantizar el fortalecimiento de los rasgos identitarios a través de prácticas religiosas, gastronómicas, de medicina tradicional, artesanales y musicales, se convierte en el cimiento para rescatar y mantener el legado y la riqueza de las diversas culturas ancestrales (Rosero Morales, 2020).
4. El fortalecimiento del etnodesarrollo a través del uso adecuado del suelo se relaciona como una alternativa para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las futuras generaciones; el conflicto armado, la minería ilegal y los cultivos de uso ilícitos desaceleraron la producción del sector agrícola, lo que ha causado el abandono de campo. Declarar territorios autosustentables equivale a garantizar los satisfactores de las necesidades del presente, salvaguardando responsablemente a las generaciones futuras un mejor vivir (Rentería y Vélez de la Calle, 2021).
5. Las economías propias y solidarias se convierten en la posibilidad de apalancar el desarrollo local de los pueblos afrocolombianos para que aseguren el trabajo libre y asociado en favor de las apuestas y vocaciones productivas en sus territorios; es la posibilidad de mitigar el déficit de trabajo decente en la población afrocolombiana.
6. La etnoeducación base para el buen vivir es concebida como una estrategia integradora y transformadora que contribuye a mejorar el futuro de niños y niñas, de tal forma que sean capaces de aprender las herramientas necesarias para lograr la

- libertad, la felicidad y la dignidad de sujetos pertenecientes a la cultura afrodescendiente. Asimismo, fortalece los procesos identitarios a través de la práctica de la lengua y de su cultura en favor de la defensa de sus tradiciones y fueros propios.
7. La reivindicación de los derechos humanos es un pilar de la inclusión social y la dignificación frente a las intencionalidades que precisan el desarrollo humano y comunitario de la población afrocolombiana. Los derechos humanos se erigen como el centro de interés y referente que permiten alcanzar las garantías para lograr la igualdad, el bienestar y la dignidad.
 8. El retorno de la población negra que fue desplazada por el conflicto colombiano a sus espacios de vida, se puede lograr a partir de superar las condiciones que causan el desplazamiento, como pobreza extrema, cultivos de uso ilícito, conflicto armado, minería ilegal e intereses de capitales nacionales y extranjeros, factores desde donde se imponen proyectos ajenos al sentir de las comunidades, que inciden en el incremento de la pobreza, el despoamiento y la segregación.
 9. La co-construcción permanente de sus planes en favor del fortalecimiento del etnodesarrollo garantizan la posibilidad de reconocer en comunidad situaciones problemáticas, trazar sus objetivos para gestionar su desarrollo local armonizado a sus cosmovisiones representa un ejercicio de co-construcción que ofrece las cartas de navegación para que todos en comunidad logren de la mejor manera el ordenamiento de su territorios bajo los preceptos propios de lo que conciben para si, como “desarrollo” (Banguero Andrade y Murillo Benitez, 2018).
 10. El fomento de la investigación y los saberes con innovación y emprendimiento social propicia el rescate de saberes propios, contribuye a fortalecer transformaciones a partir del aprovechamiento de sus oportunidades para crear e innovar en emprendimientos con alto valor social y cultural, impactando el desarrollo económico local de forma equilibrada, garante de las relaciones entre los humanos y los diferentes actores presentes en su territorio.

Todos los elementos mencionados son algunas pistas que el trasegar investigativo ha permitido identificar en cuanto a los diferentes procesos de reparación que requieren las comunidades negras. Es de recordar que esto va más allá de la lógica material de brindar recursos económicos, los cuales siempre serán una condición necesaria, pero no suficiente.

Dado esta situación, es imprescindible pasar de lo material a lo posmaterial en los procesos de reparación, fomentando la organización comunitaria, la territorialidad, la preservación de las identidades, la reivindicación de los derechos humanos, la etnoeducación, la participación en espacios políticos, las economías propias y solidarias, entre otros aspectos. En suma, todos estos instrumentos posibilitan el tránsito hacia mayores y mejores condiciones de vida para esta población e instauran las bases para la generación de cambios estructurales.

Referencias

- Banguero Andrade, H. y Murillo Benitez, J. A. (2018, 1 de octubre). *Lineamiento de las bases del Plan de Desarrollo de Comunidades Negras 2018-2022*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/CNP/LineamientosbasesdelPlandeDesarrollo%20comunidadesnegras.pdf>
- Córdoba Moreno, L., Hinojosa Moreno, M. Y., Palomeque Serna, A. K. e Hinestroza Cuesta, L. (2017). Derecho de autonomía de los Consejos comunitarios de comunidades negras del departamento del Chocó: límites y retos. *Ambiente Jurídico*, (21), 41-65.
- Cortés Landázury, R, Sinisterra Rodríguez, M. y Macuacé Otero, R. A. (2017). *Expectativas quebrantadas. La cuestión afro y la discriminación racial en Colombia*. Universidad del Cauca.
- Cuesta Rentería, J. L. e Hinestroza Cuesta, L. (2017). Análisis jurídico de las funciones de los consejos comunitarios en territorios colectivos de comunidades negras. *Justicia*, (32), 160-181. <https://doi.org/10.17081/just.22.32.2910>
- Glückler, J., Rehner, J. y Handke, M. (2019). Gobernanza, redes y territorio. *Revista de Geografía Norte Grande*, (74), 5-20. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022019000300005>

- Hoffmann, O. (2002). Conflictos territoriales y territorialidad negra, el caso de las comunidades afrocolombianas. En C. Mosquera, M. Pardo y H. Odile (comps.), *Afrodescendientes en las Américas. Trayectorias sociales e identitarias a 150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia* (pp. 351-368). Universidad Nacional de Colombia; Instituto Colombiano de Antropología e Historia; IRD; ILSA.
- Ministerios del Interior. (2020, diciembre). *Cartilla para la formulación de planes de etnodesarrollo. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*. <https://www.studocu.com/co/document/universidad-del-cauca/derecho-procesal/cartilla-ped-2020-28dic-2020-1/87732154>
- Rentería, C. y Vélez de la Calle, C. (2021). Comunidades negras y saberes ancestrales ambientales: un análisis desde los principios de la educación popular ambiental para re(pensar) las relaciones sociedad-naturaleza. *Revista Colombiana de Educación*, (81), 311-336. <https://doi.org/10.17227/rce.num81-10715>
- Rosero Morales, J. R. (2020). La persistencia del creer o la emergencia de lo sagrado en las comunidades negras del Valle interandino del Patía, Colombia. *Diálogo andino*, (63), 11-24. <https://doi.org/10.4067/S0719-26812020000300011>
- Santana, A., Cruz, B., Castillo, M. y Toledo, A. (2019). Modelo de organización comunitaria y desarrollo sostenible en Ixtlán de Juárez, Oaxaca. *Signos-Investigación en Sistemas de Gestión*, 11(2), 155-169. <https://doi.org/10.15332/24631140.5087>
- Zambrano Constanzo, A. J., Garcés Pérez, G. O., Chacón Armijo, S. y Soto, C. (2020). Potencial de innovación social y su aporte en procesos de fortalecimiento comunitario: Análisis de una organización comunitaria en el sur de Chile. *Revista Puertorriqueña de Psicología*, 31(2), 254-267.

Sobre los autores

Ronald Alejandro Macuacé Otero

Escuela Superior de Administración Pública

Doctor en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México, magíster en Estudios Interdisciplinarios del Desarrollo, especialista en Gerencia de Proyectos y economista por la Universidad del Cauca. Investigador asociado en el Sistema de clasificación de investigadores de Minciencias. Profesor de la ESAP, donde es director del grupo de investigación Desarrollo Territorial. Consultor en planeamiento urbano regional, políticas públicas y demografía.

Miembro de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales (ACIUR) y de la Red Internacional de Investigadores sobre “Problemas Sociourbanos Regionales y Ambientales” (RIIPSURA). Autor de los libros *Demografía: Enfoque y aplicaciones en administración pública*, *Expectativas quebrantadas: La cuestión afro y la discriminación racial en Colombia*, *Del crecimiento urbano al rururbano*, *La dinámica de la población y el crecimiento urbano en Popayán: Un análisis comparativo 1985-2018*, y de capítulos de libros y artículos publicados en Colombia, Chile, Perú, México y Brasil.

Correo electrónico: ronald.macuace@esap.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9903-2939>

CVLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000700789

María Eugenia Sevillano Rodríguez

Escuela Superior de Administración Pública

Doctora en Estudios Urbanos y magíster en Planificación y Desarrollo Urbano por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Cuenta con una especialización en Gerencia Ambiental de la Escuela Superior de Administración Pública y es geógrafa por la Universidad del Cauca. Se ha desempeñado como investigadora y docente en la ESAP y en la Universidad del Valle.

Correo electrónico: maria.sevillano@esap.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4640-9314>

CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000007686

Elizabeth Toro Chalá

Escuela Superior de Administración Pública

Doctorante en Dirección de proyectos en la Universidad Benito Juárez. Máster en Gestión de las Organizaciones y licenciada en Administración Económica y Social por la Universidad de Lille. Administradora de empresas agropecuarias por la Fundación Universitaria de Popayán.

Correo electrónico: elizabeth.toro@esap.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5443-3328>

CvLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001253964

Índice temático

A

actividades productivas 81, 125, 129,
132, 133, 136, 151

administración pública 56, 59, 75,
93, 94, 114, 145

afrocolombiano 28, 31, 36, 54, 116

afrodescendiente 20, 26, 27, 29-31,
38, 43, 46, 75, 84, 95, 116, 175

América Latina 16, 19-21, 28, 30, 49,
52, 54, 99, 106, 109, 137, 138

Argelia 74, 78-90, 117

asociación de consejos comunitarios
100

azúcar 22-25, 95, 120, 129, 157

B

Buenos Aires 27, 62, 69, 74, 77, 81,
91, 116, 118, 121

buen vivir 109-113, 136-138, 140, 148,
156, 157, 164, 171, 174

C

Cali 22, 23, 28, 37, 38, 50, 54, 78, 93, 130

Caloto 69, 77-81, 89, 100, 116, 118, 121

Cauca 16, 17, 22-26, 27, 29, 32, 33, 37,
38, 50, 54-57, 59-91, 95, 96, 99-101,
113-116, 119-122, 124, 126, 129-133,
136, 139-141, 143, 145-148, 150, 151,
154, 155, 157-159, 160, 161, 164, 165,
169, 170, 176, 179, 180

censo 29, 49, 51, 52, 62, 69, 96, 100,
138, 143, 166

comunidad

- comunidad negra 65

consejo comunitario 129, 145, 148,
154, 155, 159

cultura 28-30, 40, 41, 49, 54, 107-109,
110, 124, 129, 130, 132, 138, 140, 150,
151, 162, 175

D

desarrollo económico 39, 47, 80, 103,
145, 148, 175

desempeño municipal 48, 49, 56,
85, 86, 92, 95

discriminación racial 15, 17, 19, 20, 21,
38, 41, 47, 49, 50, 55, 96, 163, 169, 176

E

economía 20, 22, 23, 77, 105, 112, 118,
119, 120, 122, 137-140, 154, 160

educación 36, 40, 43-45, 51-53, 71, 75,
84, 85, 119, 121, 127, 128, 130, 136, 137,
150, 151, 163, 164, 177

esclavos 20, 22-27, 52

etnodesarrollo 15, 16, 99, 100, 102,
107-109, 112, 113, 124, 126, 128,
129, 132, 135, 136, 137, 143, 144, 146,
147, 148-150, 152, 153, 160, 163, 165,
170-175, 177

etnoeducación 40, 45, 127, 130, 131,
134, 154, 163, 174, 176

F

Florencia 78-81, 86, 89, 91, 117

G

gestión comunitaria 155-157, 164,
172-174

gobierno 43, 102, 128, 130, 132, 134,
135, 152, 154, 155, 172

grupos étnicos 21, 29, 30, 40, 41, 45,
51, 61, 107, 112, 113, 153

Guachené 27, 61, 62, 69, 79, 81, 89,
91, 93, 95, 116, 118

Guapi 27, 62, 65, 66, 69, 72, 73, 78, 81,
91, 93, 95, 116, 118, 119

I

identidad

- identidad cultural 39,
106, 144, 148, 153, 157, 161,
162, 164
- identidad nacional 38

Identidad

- identidad étnica 150

inclusión 24, 28, 36, 38, 53, 127, 131,
132, 134, 144, 147, 150, 162, 173, 175

índice de pobreza multidimensional
118

investigación 16, 41, 100, 118, 139,
145-147, 165, 167, 169, 170, 173, 174,
175, 179

J

Jambaló 78, 79, 81, 86, 89, 90, 117

L

La Sierra 78-81, 86, 89, 117

López de Micay 27, 62, 66, 69, 72, 73,
74, 78, 79, 80, 81, 86, 89, 91-93, 95,
116, 118, 119

M

Mercaderes 78, 79-81, 86, 89, 117,
118, 122

minería 26, 27, 85, 119, 125, 133, 157-159,
165, 174, 175
MinInterior 64, 66, 67
Ministerio del Interior 42, 52, 56-58,
62, 97, 144, 146, 148, 166, 171
monocultivo 23, 25, 95, 129, 130
mujeres 21, 31, 61, 73, 110-112, 127, 131,
132, 134, 140, 154, 155, 162, 165

N

necesidades básicas 36, 58, 69, 71,
84, 85, 123, 152

O

organización comunitaria 147, 153,
155, 159, 161, 166, 173, 176, 177

P

palenques 25, 26, 130, 132, 154, 165
planeación 16, 42, 115, 140, 144-146,
152, 153, 161, 164, 166, 167, 170-172
población afro 22, 27, 37, 48, 56, 62,
72, 73, 147
población afrodescendiente 20, 26,
27, 43, 46, 75, 84, 95
población narp 29-32, 35, 36, 38, 48,
49, 56, 69, 72, 95, 115, 118
población negra 19, 20, 22, 26, 29, 30,
34, 40, 52, 55, 92, 116, 143, 163, 175
Popayán 24, 26, 27, 60, 61, 68, 69, 73,
78-81, 84, 86, 89, 93, 95, 113, 116,
118, 179, 180
Puracé 78-81, 86, 89, 117

R

racismo 21, 25, 28, 47, 49, 55, 111
reconocimiento 25, 38, 39, 42, 45, 48,
50, 52, 55, 62, 99, 102, 104, 105, 111,
115, 136, 144, 160, 162, 174
recursos naturales 86, 103, 112, 126,
128, 130, 131, 133, 135, 157, 158, 159, 172
Rosas 78-81, 86, 89, 117

S

San Sebastián 78-81, 86, 89, 117
Santander de Quilichao 24, 27, 60, 68,
77-80, 95, 100, 113, 116, 118, 130, 131
Santa Rosa 69, 78, 79, 81, 89, 117
seguridad alimentaria 125, 129, 133,
151, 174
servicios públicos 69, 84, 118, 121,
123, 136, 137, 143, 151
Silvia 78, 81, 117
Sotará 78-81, 86, 89, 91, 117
Suárez 62, 73, 74, 81, 89, 92, 116, 118, 121
Sucre 72, 78-81, 86, 89, 91, 117

T

territorios colectivos 27, 30, 48, 55,
69, 132, 138, 144, 159-170, 176
titulación colectiva de tierras 125,
129, 131, 133, 134, 136
Toribío 73, 78, 81, 117
Totoró 78-81, 89, 117

V

Villa Rica 24, 27, 61, 62, 69, 78, 79,
81, 89, 91, 93, 95, 100, 116, 118, 121

COMUNIDADES NEGRAS EN EL CAUCA:

REFLEXIONES SOBRE ETNODESARROLLO

hace parte de la Colección Superior. Para su composición se usaron fuentes de la familia Skolar. Su cuidado estuvo a cargo del Grupo de Publicaciones de la Escuela Superior de Administración Pública, responsable del sello Editorial ESAP, y se imprimió en la Imprenta Nacional de Colombia.

Otros títulos de la ESAP

VADEMÉCUM

DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Pasado y presente de la administración pública | YOLANDA RODRÍGUEZ RINCÓN, JESÚS MARÍA MOLINA Y JOSÉ FRANCISCO PUELLO-SOCARRÁS (EDS.) (2025)

COLECCIÓN SUPERIOR

Geopolítica y acuerdos comerciales para el mercado común colombo-venezolano | LUIS NELSON BELTRÁN MORA (2025)

Tecnologías de la información y la comunicación en la administración pública: Diferentes miradas y contextos | JHON EDIER JARAMILLO FERRO Y DIEGO EDUARDO DÁVILA (EDS.) (2025)

•
**LAS COMUNIDADES NEGRAS,
AFRODESCENDIENTES,** raizales y palenqueras en Colombia han experimentado los mayores niveles de desigualdad y pobreza, a la vez que han tenido que sortear prácticas de discriminación racial y marginación que han desempeñado un papel importante en sus procesos de planeación y gestión del etnodesarrollo. Este libro se propone reflexionar sobre estos ejercicios, puntualmente en el departamento del Cauca, con un enfoque histórico, territorial y participativo que considera las condiciones socioeconómicas, culturales y ambientales que configuran la vida de estas comunidades, así como sus formas de organización, resistencia y proyección colectiva.

El texto se estructura en torno a tres zonas geográficas —norte, sur y pacífico del departamento— y recoge las experiencias de consejos comunitarios. Con base en una sólida investigación documental y de campo, los autores reflexionan sobre los desafíos estructurales que enfrentan estas poblaciones y dan lugar al planteamiento de alternativas desde las cosmovisiones de dichas comunidades. De esta manera, plantean temas de discusión en torno al desarrollo territorial, la planeación participativa y los derechos étnicos, e invitan a comprender las dinámicas sociales que atraviesan los territorios afrocolombianos en el contexto contemporáneo.

ISBN: 978-958-609-198-5

