

UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONOMA DE LA COSTA CARIBE NICARAGUENSE URACCAN
NICARAGUA

UNIVERSIDAD AUTONOMA INDIGENA INTERCULTURAL - UAWI - COLOMBIA
UNIVERSIDAD INTERCULTURAL DE LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES INDIGENAS "AMANTAY WASI"
ECUADOR

**MAESTRIA EN GESTION DEL DESARROLLO CON IDENTIDAD PARA
EL BUENVIVIR COMUNITARIO**

URDIMBRES DE LA AUTONOMIA EDUCATIVA
EL SEIP COMO UNA APUESTA ESTRATEGICA DE LOS
PROCESOS ORGANIZATIVOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS
DE COLOMBIA.

DARIO JOSE MEJIA MONTALVO
TRABAJO DE GRADO

DIRECTOR
DIEGO JARAMILLO SALGADO

POPAYAN, COLOMBIA AGOSTO DEL 2011



**UNIVERSIDAD DE LAS REGIONES AUTONOMAS DE LA COSTA
CARIBE NICARAGUENSE – URACCAN**

UNIVERSIDAD AUTONOMA INDIGENA INTERCULTURAL UAIIN

**UNIVERSIDAD INTERCULTURAL DE LAS NACIONALIDADES Y
PUEBLOS INDIGENAS DEL ECUADOR “AMAWTAY WASI” UIAW**

**MAESTRÍA EN GESTION DEL DESARROLLO CON IDENTIDAD
PARA EL BUEN VIVIR COMUNITARIO**

**URDIMBRES DE LA AUTONOMÍA EDUCATIVA.
EL SEIP COMO UNA APUESTA ESTRATEGICA DE LOS
PROCESOS ORGANIZATIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE
COLOMBIA.**

**DARIO JOSE MEJIA MONTALVO
TRABAJO DE GRADO**

**DIRECTOR
DIEGO JARAMILLO SALGADO**

**POPAYÁN – COLOMBIA
AGOSTO DE 2011**



**URDIMBRES DE LA AUTONOMÍA EDUCATIVA.
EL SEIP COMO UNA APUESTA ESTRATEGICA DE LOS
PROCESOS ORGANIZATIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE
COLOMBIA.**

**Autor:
DARIO JOSE MEJIA MONTALVO**

**MAESTRÍA EN GESTION DEL DESARROLLO CON
IDENTIDAD PARA EL BUEN VIVIR COMUNITARIO**

**POPAYÁN – COLOMBIA
AGOSTO DE 2011**

*Urdimbres de la autonomía educativa.
El SEIP como apuesta estratégica de los procesos
organizativos de los pueblos indígenas de Colombia*

A Marco Samuel

Agradecimientos

Doy las gracias a Dios por todo cuanto me ha brindado. A mi madre Carmen Alicia, a mi Padre Adolfo Mejía (QEPD) por sus enseñanzas de vida. A mis hermanos y hermanas. Agradezco el impulso, compañía y confianza de Yohanis Amador y a Marco Samuel por su presencia y sonrisas.

Tengo muchos agradecimientos con Libio Palechor por su complicidad e impulso, a todo el equipo de docentes y colaboradores de la UAIIN: Henry Caballero, Pablo Tatay, Julio Palechor y Libia Tatay; en el Fondo indígena al Dr. Mateo Martínez, la Dra. Amparo Morales y demás miembros del equipo de la secretaría técnica. En la Universidad Amauta Wassi a Luis Fernando Sarango y Gerardo Simbaña.

Agradezco a la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua – URACCAN, especialmente a la profesora Alta Hooker Blandford.

A los Miembros de la CONTCEPI, especialmente a Ernesto Perafan, Graciela Bolaños, Remedios Fajardo, Eder Espítia, Marcelino Torrez.

A todos los compañeros de la Maestría en “Gestión del Desarrollo con Identidad” que considero una familia y de quienes he logrado invaluable aprendizajes, especialmente a Mónica Alemán, Julio Morales y Eudes Perez.

TABLA DE CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN.....	4
2. INTRODUCCIÓN.....	6
3. RESISTENCIA Y LUCHA INDÍGENA POR EL CONOCIMIENTO Y SABERES PROPIOS.....	12
3.1. Resistencia cultural y educación	15
4. IDENTIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	30
5. ENFOQUE DIFERENCIAL Y DE REALIZACIÓN DE DERECHOS.....	43
5.1. La posibilidad de movilizar acciones de cambio positivo.....	48
5.2. Capacidad de agencia e incidencia en políticas públicas.....	49
5.3. Construcción de agenda de cambio estratégico.....	55
5.4. Contenidos básicos de una política con enfoque de realización de derechos (ruta de realización de derechos).....	59
5.5. Criterios básicos de una política con enfoque de derechos	61
5.6. Objetivos en una política con enfoque de realización de derechos	61
6. ELEMENTOS PARA UN ENFOQUE INDÍGENA DE POLÍTICA PÚBLICA.....	64
6.1. Elementos del marco jurídico que sustentan un enfoque indígena en políticas públicas	66
6.2. Enfoque para la formulación de políticas públicas para pueblos indígenas ...	68
7. PROCESO DE FORMULACION DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA.....	73
7.1. Niveles de acuerdo necesarios para la formulación de una Política pública SEIP. 73	
7.2. Momentos de elaboración de una política pública SEIP.....	75
7.3. Instancias de Concertación.....	76
7.3.1. Espacios regionales	77
7.4. Componentes de política pública.....	77
7.5. Núcleo básico de la estrategia.....	80

8. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA “SISTEMA EDUCATIVO INDÍGENA PROPIO – SEIP”	81
8.1. Descripción del SEIP	87
8.2. ¿Que se entiende por SEIP?.....	92
8.3. Componente Político organizativo.	94
8.4. Componente Pedagógico.	96
8.5. Componente Administrativo.	98
8.6. Sobre la seguridad jurídica del SEIP	102
8.7. Proceso de transición.	103
9. EDUCACION PROPIA FRENTE AL CONTEXTO POLÍTICO, ECONOMICO Y SOCIAL	106
9.1. Maraña del neoliberalismo	110
9.2. Desafíos de la educación propia	118
10. CONCLUSIONES	126
11. REFERENCIAS	129

RESUMEN

Urdimbres de la autonomía educativa. El SEIP como apuesta estratégica de los procesos organizativos de los pueblos indígenas de Colombia trata la relación entre identidad, cultura y política y asume la identidad como el resultado de procesos de luchas, y al tiempo como un recurso estratégico susceptible de ser conservado, fortalecido, debilitado o controlado por agentes exógenos. El recorrido de los pueblos indígenas hasta su encuentro con el Estado se caracteriza por expropiaciones, genocidios, desconocimiento, resistencias y luchas que han posibilitado la sobrevivencia de las culturas e identidades colectivas e individuales. Así han forjado procesos de reconocimiento de derechos tanto en el ámbito nacional como internacional. Reconocimiento que en sí mismo no garantiza mejorar las condiciones de vida ni fortalecer, promover o recuperar el territorio, la identidad y la autonomía. Haciendo uso de los instrumentos jurídicos, la movilización y el diálogo la apuesta indígena es formular políticas afirmativas, con enfoque diferencial, con marcos normativos que delimiten responsabilidades, procedimientos, garanticen la participación comunitaria en la formulación, implementación, seguimiento y ajustes; con presupuestos ciertos y oportunos, en fin, políticas que permitan dar un giro de la reclamación y el reconocimiento a la participación y realización de derechos. Así es la propuesta de política pública SEIP que tienen como núcleo básico realizar el derecho a la educación propia en los Pueblos indígenas contribuyendo a fortalecer la identidad, la libre determinación y la defensa y recuperación de la territorialidad. La propuesta SEIP se presenta en un contexto de agudización y penetración de las políticas neoliberales e incremento del conflicto armado y de políticas de corte asistencialistas. En dicho contexto, fortalecer las identidades, las cosmovisiones, saberes y usos propios y consolidar procesos de administración educativa resulta estratégico para el control de los cambios culturales para generaciones presentes y futuras y la defensa integral de los Derechos tanto de la población indígena como también de la naturaleza.

Palabras claves: Política pública, Estado, pueblos indígenas, educación propia

1. PRESENTACIÓN

Urdimbres por la autonomía educativa. El SEIP como apuesta estratégica de los procesos organizativos de los pueblos indígenas de Colombia se presenta como trabajo de monografía y requisito para optar al título de magister en el Programa de Gestión del Desarrollo con identidad para el buen vivir comunitario que se ha desarrollado entre la Universidad de las Regiones Autonomas de la Costa Caribe Nicaraguense – URACCAN; la Universidad Autónoma Indígena Intercultural – UAIIN y la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador “Amawtay Wasi” – UIAW.

Es un acercamiento a las relaciones entre cultura y política y particularmente de las disputas por la definición y uso estratégico de la identidad desde el ámbito de la Educación. Para ello se analiza el proceso de formulación, lucha e implementación de “un” Sistema educativo propio de los Pueblos indígenas de Colombia – SEIP.

Parte de las reflexiones del presente documento son producto del trabajo colectivo en múltiples escenarios de los Pueblos indígenas de Colombia y de la experiencia adquirida por el autor en espacios del orden local, regional y nacional, particularmente como miembro de la Secretaría operativa de la Mesa Permanente de Concertación entre el Estado y los Pueblos indígenas; como Consejero de Educación Propia e Intercultural de la Organización Nacional Indígena de

Colombia – ONIC, y como miembro de la Comisión de Trabajo y Concertación de la Educación de los Pueblos Indígenas de Colombia – CONTCEPI.

A partir de la experiencia lograda en diversos escenarios se realizan cuestionamientos y reflexiones teóricas que busca complejizar el campo de acción de los procesos organizativos de los Pueblos Indígenas. ¿cómo entendemos la identidad? ¿de que se compone? ¿es una condición inherente de un colectivo o es el resultado de luchas internas y externas? Son estas algunas de las preguntas que estimulan el debate y que desde una mirada crítica, participativa y politológica permiten la escritura de las líneas que a continuación se presentan.

Cuando usted lea las presentes páginas comprenderá que hace parte de un ejercicio de permanente reflexión y que las apreciaciones aquí expuestas más que pretender ser concluyentes ante cualquier tópico, en realidad buscan estimular el debate y el aporte constructivo a los procesos organizativos de los Pueblos indígenas.

Es pues el presente documento un acercamiento analítico que no por ello, o precisamente por eso, es difícil que esté desprovisto de consideraciones personales, que es la ventaja de la libertad de no comprometer perspectivas institucionales, sino por contrario, discretamente intentar contribuir a los debates que los distintos actores interesados desarrollan por cualquier razón en el marco de los procesos de los Pueblos indígenas.

2. INTRODUCCIÓN.

En Colombia, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) existen 87 pueblos indígenas o “etnias” con una población de 1.378.884 personas aproximadamente, que representan el 3,6% de la población nacional; sin embargo para la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC el número de Pueblos indígenas es de 92. Estos pueblos cuentan con 64 lenguas diferentes pertenecientes a 14 familias lingüísticas. Además presentan características culturales variadas, relacionadas con la organización social y política, relaciones económicas de producción y manejo e interacción con el ambiente.

Los procesos organizativos han posibilitado el reconocimiento de derechos importantes, pese a lo cual la situación de los pueblos indígenas se caracteriza por la profundización de las condiciones de pobreza, afectación directa por el conflicto armado que se desarrolla en sus territorios, desplazamiento, marginalidad, difícil acceso a tierras y adecuación de las mismas, conflictos de competencia en materia de ejercicio de la justicia propia, entre otros problemas. Esto refleja una baja aplicación de sus derechos reconocidos y por lo tanto baja protección de la diversidad cultural en Colombia.

Podríamos establecer una caracterización general de la situación de los Pueblos indígenas que se resume en los siguientes aspectos:

- Un importante reconocimiento formal de derechos colectivos especiales en la nueva constitución política, así como avances en la jurisprudencia de las

altas cortes que reafirman en varios casos los derechos de los pueblos indígenas¹.

- Crecientes amenazas al territorio y a la integridad étnica derivadas del conflicto armado, el narcotráfico, la situación de orden público, los cultivos de uso ilícitos y estrategias macroeconómicas de extracción de recursos naturales de los territorios indígenas.
- Una crisis humanitaria creciente, tal como lo refleja los pueblos indígenas en vía de extinción y el constante asedio de los actores armados. Crecimiento del desplazamiento forzado, el confinamiento y crisis alimentaria de la población indígena en varias regiones del país.
- El desarrollo de estrategias de fortalecimiento del ejercicio de la territorialidad y autonomía de los pueblos indígenas para afrontar al conflicto y los megaproyectos y las políticas de corte asistencialistas y de asimilación agenciadas desde el Estado.

Desde el punto de vista de las políticas públicas las medidas tomadas por el Estado para superar las extremas condiciones de pobreza, exclusión, mitigar los efectos e impactos del avance de procesos de colonización y de fenómenos como el narcotráfico, la violencia política y la implementación de megaproyectos sobre los territorios indígenas, resultan inferiores a las necesidades, y aún en repetidas

¹ La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural (Art. 7) y por lo tanto establece criterios generales del deber ser de las relaciones Estado – Pueblo Indígenas: respeto y protección de la diversidad étnica y cultural. Reconoce como aspectos centrales en la vida de los pueblos indígenas: sus territorios como entidades territoriales del estado y como propiedad colectiva, imprescriptible, inembargable e inalienable; la identidad cultural, la autonomía, participación y reconocimiento de sus propias perspectivas de desarrollo, y una serie de derechos fundamentales, particulares y específicos que en teoría garantizan la pervivencia de estos pueblos como parte integral del Estado.

oportunidades, en contra de las expectativas de los pueblos indígenas; esto por no basarse en procesos de concertación y consulta previa. También es evidente que la implementación de programas y proyectos por parte de las instituciones del Estado responde a políticas destinadas a la población en general, en el mejor de los casos a la población rural y desde instancias de planificación centralizadas y concentradas en la toma de decisiones, lo cual está en contravía de los criterios de participación y construcción colectiva de los pueblos indígenas y de la atención diferencial que se requiere para asumir la diversidad étnica y cultural de la nación.

Como la relación de los pueblos indígenas y el Estado se ha caracterizado por tensiones relacionadas con la escasez de comprensión institucional de la realidad étnica y que esta responde a particularidades aún previas a la existencia del Estado, es difícil pensar una política pública efectiva y coherente con el principio de respeto a la diversidad cultural sin la participación de los pueblos indígenas en su definición e implementación, pues de otro modo las políticas públicas tienden a la asimilación cultural, al desmembramiento de culturas, al desconocimiento de las autoridades indígenas y por lo tanto en contra de la misma constitución nacional en su comprensión de la nación diversa. Esta es la tendencia de los programas y proyectos implementados por el Estado en los pueblos indígenas en la historia colombiana, tendencia que persiste en la actualidad.

Como causas históricas de esta tendencia se han identificado: la estrechez y rigidez de las instituciones del Estado que aún encarnan perspectivas mono culturales². En segunda instancia, la poca coordinación interinstitucional a la hora de formular y realizar programas y proyectos con poblaciones indígenas. Así, un

² Esto se hace evidente en la relación entre autoridades indígenas y autoridades del sistema judicial nacional, en donde estas últimas escasamente comprenden el alcance del reconocimiento de las primeras como competentes para administrar justicia en sus propios pueblos y territorios y por ello aplican siempre el criterio de justicia desde las normas del derecho penal, administrativo o civil del resto de la sociedad nacional; así sucede en otro tipo de relaciones interinstitucionales entre los pueblos indígenas y el Estado.

programa de atención en salud poco toma en cuenta las necesidades alimentarias y territoriales o un programa educativo escasamente comprende la situación histórica y socio cultural de los pueblos indígenas en su respectiva ubicación geográfica.

Esta segmentación y descoordinación de la acción institucional no se corresponde con el universo integral de los pueblos indígenas en donde cada aspecto de la vida colectiva y particular se corresponde con el resto del pueblo. Como tercer elemento, la existencia de grupos de interés en las regionales con influencia en las estructuras del poder y por lo tanto sobre las políticas públicas a nivel territorial, que impide su realización al estar en contravía de los intereses y expectativas de los pueblos indígenas perpetúan sus condiciones desventajosas. Y en cuarto lugar, la falta de unos lineamientos realizables con responsabilidades, recursos y seguimiento efectivo de obligatoria observancia y cumplimiento en los diferentes niveles de las instituciones del Estado en los planes de desarrollo de los gobiernos de Colombia.

Los planes nacionales de desarrollo incluyen el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural y establecen apuestas para su atención. Sin embargo, tales apuestas no articulan con el resto del plan de desarrollo ni comprende las asignaciones presupuestales necesarias para su realización.

A partir de sentencias de la corte constitucional que han revisado las respuestas de las instituciones del Estado en relación a situaciones concretas de poblaciones vulnerables, sobre todo las afectadas directamente por el conflicto armado (desplazamiento forzado, expropiaciones territoriales, etc.), y las dinámicas económicas asociadas a él, se ha venido consolidando el debate sobre la necesidad de implementar políticas públicas con enfoque diferencial que si bien constituye un logro importante en el proceso de reconocimiento amplio de la

diversidad del país, y sobre todo de la atención a la población y sectores vulnerables, aún para los pueblos indígenas resulta un enfoque limitado cuando no contradictorio.

Por esta razón, en el presente texto se realiza una descripción general del enfoque diferencial que ha venido desarrollándose a partir de las sentencias de la Corte Constitucional que revisan en estado de cosas institucionales sobre los efectos del conflicto armado y dictan medidas para la restitución de Derechos de la población vulnerable. Con esta descripción se busca evidenciar las bases teóricas y filosóficas que sustentan y subyacen en el enfoque diferencial y las características del mismo, para luego destacar aspectos que desde los pueblos indígenas deben ser tenidos en cuenta para pensar y proponer una política pública indígena pertinente que atienda las particularidades propias de los Pueblos y sus procesos organizativos.

Los pueblos indígenas han expresado reiteradamente en las mesas de concertación y en los diversos escenarios de interlocución con el Estado, la necesidad de avanzar en la formulación de una política pública integral para los Pueblos Indígenas de Colombia. Y en ese marco se ha incluido el derecho a la Educación como una de las apuestas estratégicas de mayor importancia pues le apunta y afecta directamente a la identidad de los pueblos

La educación es de suma importancia entre otras razones porque el contenido y formas de transmisión de conocimientos generalmente válidos entre los pueblos indígenas ha sido uno de los aspectos relevantes para el sostenimiento de tradiciones que la ponerse en contacto con los procesos coloniales han sido considerados inferiores en las políticas públicas. La apuesta de los Pueblos Indígenas en el plano de las políticas públicas y en este marco la concertación e implementación de un Sistema Educativo Indígena Propio, que

permita revitalizar y estimular ejercicios de autonomía política, administrativa, jurídica y pedagógica con niveles claros de coordinación con otras políticas en los planos jurídicos, presupuestal y de participación.

La propuesta de Sistema Educativo Indígena Propio sucede luego de dos décadas de haberse iniciado el trabajo por una política de etnoeducación que atendiera y fortaleciera las identidades en el marco de la diversidad cultural. Al no haberse logrado las transformaciones estructurales necesarias pensadas en su momento, los pueblos indígenas han abanderado el debate sobre el cambio cualitativo y estructural de abordar el Derecho a la educación y en su lugar se pretende disputar ya no sólo los contenidos pedagógicos, sino todos los procesos que componen el proceso educativo; en tal sentido la propuesta de SEIP constituye una estrategia de orden político, que asume la identidad no sólo como una condición y un derecho de los pueblos indígenas, sino como un recurso estratégico de lo propio que es susceptible de ser mermado, expropiado, controlado y hasta extinguido y que por lo tanto de no controlarse desde el ejercicio de la autonomía se corre el riesgo de caminar hacia el exterminio de los pueblos indígenas.

3. RESISTENCIA Y LUCHA INDÍGENA POR EL CONOCIMIENTO Y SABERES PROPIOS

Para analizar la historia de resistencia de los Pueblos Indígenas es importante comprender la lógica bajo la cual se realizan los procesos de colonización europea a las tierras y culturas de este continente. Antes de la llegada de los españoles a nuestros territorios, los argumentos para realizar procesos de conquista de las consideradas culturas bárbaras –que desde la edad media era la forma como se considera a quienes no compartían la religión cristiana o no estaban bajo el dominio del Imperio Romano – se basaban en la superioridad de la cultura occidental y a partir de allí se han establecido códigos de relacionamiento intercultural que aún persisten hasta nuestros días.

Al ser considerados como bárbaros los pueblos distintos a quienes pertenecían al imperio romano, o estaban dominados por este, se generalizó la consideración de los *otros* como personas bárbaras, sin cultura ni educación. Personas menores de edad a las que se debía dominar ya sea por la fuerza o, en caso de que se rindieran; otorgarles algún tipo de tutela; si es que el caso lo ameritaba, y como personas sin capacidad para administrar las riquezas terrenales de manera adecuada.

Estas consideraciones se mantienen y persisten como códigos de relacionamiento entre quienes han descendido del imperio romano de occidente – que a la postre fue quien se mantuvo en la disputa por el control territorial de amplias zonas de Asia, Europa y África – y que soportan los posteriores

comportamientos de los procesos de colonización contra los pueblos del nuevo continente a partir de 1.492.

A la llegada de los colonizadores al continente originario de propiedad de los pueblos indígenas, aplica el mismo modelo de las cruzadas bajo el pretexto de la superioridad cultural. Evidencia de ello es el texto modelo utilizado al arribo a las costas donde se requería en idioma español de la época a los pobladores originarios que se rindieran ante la orden de los reyes, pues sus tierras fueron otorgadas en dominio por el Papa, que es el representante de Dios en la tierra; so pena de ser culpables de toda la destrucción que se produjera en caso de negarse ante dicha solicitud. He aquí algunos apartes del texto del requerimiento:

"(...) os notificamos y hazemos saber, como mejor podemos, que Dios nuestro Señor, uno y eterno, crió el cielo y la tierra, e un hombre e una muger, de quien nos e vosotros y todos los hombres del mundo fueron y son descendientes e procreados, e todos los que después de nosotros vinieren. Mas por la muchedumbre de la generación que destos ha salido desde cinco mil y hasta más años que el mundo fue criado, fue necessario que los unos hombres fuessen por una parte e otros por otra, y se dividiessen por muchos Reynos e provincias, que en una sola no se podían sostener y conservar".

"De todas estas gentes Dios nuestro señor dio cargo a uno, que fue llamado S. Pedro, para que de todos los hombres del mundo fuesse señor y superior a quien todos obedeciessen, e fue cabeza de todo el linage humano, quierque los hombres viniessen en cualquier ley, seta o creencia; y dióle todo el mundo por su Reyno e jurisdicción, y como quier que él mandó poner su silla en Roma como en lugar más aparejado para regir el mundo, mas también le permitió que pudiesse estar y poner su silla en qualquiera otra parte del mundo, e juzgar e gobernar a todas las gentes, christianos, moros, judíos, gentiles o de qualquiera otra seta o creencia que fueren".

(...)

"Uno de los Pontífices pasados que en lugar deste sucedió en aquella dignidad y silla que he dicho, como señor del mundo hizo donación de estas islas e tierra firme del mar Océano a los dichos Rey y Reyna e sus

sucessores en estos Reynos, con todo lo que en ella ay, según se contiene en ciertas escrituras que sobre ello passaron, según dicho es, que podréis ver si quisiéredes”.

(...)

“Por ende, como mejor podemos, vos rogamos y requerimos que entendáis bien esto que os hemos dicho, e toméis para entenderlo e deliberar sobre ello el tiempo que fuere justo, y reconozcáis a la yglesia por señora y superiora del universo mundo, y al Summo Pontífice, llamado Papa, en su nombre, y al Emperador y Reyna doña Juana, nuestros señores, en su lugar, como a superiores e señores e Reyes de essas islas e tierra firme”

(...)

“Si así lo hiziéres, haréis bien, e aquellos que sois tenidos y obligados, y sus Altezas e nos en su nombre, vos recibiremos con todo amor e caridad, e vos dexaremos vuestras mugeres e hijos e haziendas libres e sin servidumbre, para que dellas e de vosotros hagáis libremente lo que quisiéredes por bien tuviéredes, y nos vos compelerán a que vos tornéis christianos, salvo si vosotros informados de la verdad os quisiéredes convertir a nuestra santa Fe Católica, como lo han hecho casi todos los vezinos de las otras islas, y allende desto sus Magestades os concederán privilegios y exenciones, e vos harán muchas mercedes”.

“Y si no lo hiziéredes o en ello maliciosamente dilación pusiéredes, certifficoos que con el ayuda de Dios, nosotros entraremos poderosamente contra vosotros, e vos haremos guerra por todas las partes e maneras que pudiéremos, e vos sugetaremos al yugo e obediencia de la yglesia e de sus Magestades, e tomaremos vuestras personas e de vuestras mugeres e hijos e los haremos esclavos, e como tales los venderemos e dispornemos dellos como sus Magestades mandaren, e vos tomaremos vuestros bienes, e vos haremos todos los males e daños que pudiéremos, como a vasallos que no obedecen ni quieren recibir a su señor y le resisten e contradizen; y protestamos que las muertes y daños que dello se recrecieren sea a vuestra culpa e no de sus Magestades, ni nuestra, ni destos cavalleros que con nosotros vienen” (...)

Los resultados de la aplicación de las amenazas y de los procesos derivados de la supuesta superioridad son ampliamente conocidos, mas sin

embargo quizás no haya suficiente espacio, ni papel, ni tinta, ni palabras, para describir las atrocidades cometidas en contra de los pueblos indígenas durante el período de la colonización.

Son pues los aspectos arriba descritos los que anteceden y enmarcan las políticas de avasallamiento o asimilación que han tenido tanto el Estado en su versión imperial durante el periodo colonia como en versión liberal en el posterior período republicano; pues, en todo caso, la herencia de la colonia sigue inscrita en la mentalidad de los gobernantes. Siendo pues este, el marco general de las políticas educativas frente al cual los pueblos indígenas han desarrollado diversos procesos de resistencia.

3.1. Resistencia cultural y educación

Es diferente pensar en el contenido de los conocimientos antes de los procesos de colonización, que pensarlo luego de iniciado y afianzado dicho proceso. Es pues la identidad contemporánea de los pueblos; tanto desde el punto de vista particular de cada cultura como desde el punto de vista organizativo, el resultado de procesos de lucha y disputa tanto al interior de los pueblos como en su relación con las otras culturas, incluso si hablamos de procesos de relacionamiento entre los mismos pueblos indígenas. La tradición oral que transmite las historias de luchas en defensa del territorio y por permanecer hasta hoy como pueblos han sido base fundamental en la formación de la identidad cultural y política en los distintos periodos de la vida colectiva de los Pueblos indígenas.

Más que el concepto de educación referido convencionalmente a la transmisión de saberes y prácticas mediante metodologías más o menos estandarizadas, entre los pueblos indígenas es la sabiduría, la vivencia, los

procesos de lucha y resistencia y la definición de roles de acuerdo al mismo saber ancestral constituyen las bases esenciales para garantizar la permanencia de tales culturas.

La transmisión de saberes de generación en generación con el método mejor adaptado por cada pueblo es la garantía de permanencia a través de la historia, y el hecho que persista un número considerable de pueblos indígenas en el territorio colombiano es en si mismo una evidencia de la efectividad de los sistemas de transmisión de saberes de generación, los cuales incluyen la totalidad de los asuntos comunitarios y necesarios para la convivencia y relacionamiento en sociedad y el desarrollo de las personas de dichos pueblos.

El esquema eurocéntrico llegado al territorio americano tiene las características arriba descritas. Es decir, considera al otro como extraño, carente de alma y razón, y por lo tanto indigno de su propia existencia. Adicionalmente, la llegada de los conquistadores se hace bajo el mismo modelo de las cruzadas lo cual implica que los miembros de las campañas eran en una gran mayoría criminales que fueron indultados para hacer parte de las campañas de conquista en el nuevo continente y cuya aceptación era suficiente para otorgarles indultos y premios por cuanta destrucción provocaran.

Son pues estas las bases de un modelo que paulatinamente se impuso en el territorio de América y que establecen las bases de las mentalidades tanto en los gobernantes como en los dirigentes y las autoridades de los pueblos indígenas.

Desde el punto de vista de los conquistadores, uno de los principales debates era resolver el dilema si los pobladores nativos del nuevo continente tenía o no almas y en tal sentido si eran o no merecedores de algún trato humano. Lo

cotidiano era entender que como salvajes, los pobladores de este continente debían tener un trato digno de las bestias y de los animales indomables cuyo mejor destino era la muerte. Sin embargo este debate solo se realizó siglos después de haber iniciado el exterminio y sólo en algunos poblados donde llegaron algunos sacerdotes cuya misión era más que destruir personas conquistar almas para la iglesia que representaban. No en todos los lugares pudieron entrar los misioneros y no en todos lugares que llegaron los misioneros desarrollaron este debate.

Al vasto exterminio de los indígenas de América no solo contribuyó la fuerza de las armas utilizadas sino también las enfermedades para las cuales los cuerpos de los nativos no estaban preparados, siendo esta una de las principales causas de exterminio físico de vastas poblaciones indígenas.

Ahora bien, desde el punto de vista de la corona española durante el período de la conquista a las tierras americanas ha sido claro que lo principal son las utilidades económicas que resultaran de las expediciones y guerras desarrolladas en contra de los pobladores del nuevo continente. Pues dichas ganancias eran utilizadas para financiar guerras en el viejo continente o para mantener y expandir el dominio sobre rutas comerciales en otras partes del mundo. En tal sentido, a medida que el proceso de expansión y exterminio se aceleró y en la medida que los recursos minerales fueron escaseando se hizo necesario mitigar la consideración de los nativos como animales salvajes y reconocerles su condición humana y en esa medida exigirles también su capacidad de tributar a los gobernantes delegados de la corona. Es pues el tributo una de las principales causas para otorgar reconocimiento a los pueblos indígenas siendo pues desde el comienzo tal proceso de reconocimiento una estrategia que carece de neutralidad y que por el contrario está cargada del interés de los

conquistadores en subyugar y avasallar a los pobladores legítimos del continente americano.

La herencia de dominación es la base para establecer las políticas de educación hacia los pueblos indígenas quedando esta herencia impregnada aún luego de los procesos de independencia criolla y la conformación de los nuevos estados republicanos en el continente.

Los nuevos estados poco modificaron sus perspectivas políticas en cuanto al reconocimiento y relación con los pueblos indígenas. Por el contrario, en la búsqueda de la unidad nacional, de la libertad de competencia y de la propiedad privada se despojó a muchos indígenas de sus tierras y les fueron repartidas como botines a militares y a nuevos señores en los Estados emergentes de la época.

Esta relación de los Estados nacionales ha sido una constante desde entonces y muestra de ello, en el caso colombiano, la entrega de la educación de los pueblos indígenas de manera oficial a la Iglesia Católica mediante el concordato que estableció las directrices del reordenamiento social y extendiendo la “civilización” y la “nacionalidad” hacia los “salvajes indios”. Esta educación impedía que se hablara en lengua indígena y proyectaba valores ajenos a los intereses y expectativas de las comunidades, desligando a los niños de sus prácticas comunitarias. En ese mismo sentido también se contempló para todo el país la enseñanza obligatoria de la religión en las universidades, los colegios y escuelas.

La Ley 89 de 1890 por “la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada” establece también las bases legales que respaldan la enseñanza y “protección” de las misiones hacia los pueblos indígenas del país, siendo esta ley al mismo tiempo un

instrumento de dominación en contra de los indígenas y un instrumento de lucha de los indígenas pues reconoce los cabildos como forma de gobierno propio así como la propiedad colectiva de las tierras en favor de estos pueblos.

También el Decreto 74 de 1.898 plantea en su artículo 1, que: “la legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de misiones. En consecuencia, el gobierno de acuerdo con la autoridad eclesiástica, determinará la manera como esas incipientes sociedades deban ser gobernadas” (Ley 89 de 1890). Así, se concibe la educación en comunidades indígenas como parte de la misión civilizadora iniciada en la conquista y continuada en la colonia y asume a los indígenas como menores de edad.

Esta educación en manos de la iglesia se desarrolla en el marco de las misiones, con una concepción pedagógica católica que se mantiene incluso hasta hoy en algunos casos. La escuela misional se convirtió en centro económico y de relaciones diversas, de aprovisionamiento y circulación de mercancías, de compra de fuerza de trabajo y comunicaciones. Permitió la catequización de los indios pues según los criterios misionales hay aspectos de la vida de los pueblos que justifican la intervención y el afán por lograrles mejores condiciones sociales y de agrado a la divinidad, como que “los indígenas se encontraban en un estado inverosímil de degradación: desconocían el derecho de propiedad, sostén de la sociedad, su ignorancia del matrimonio monogámico favorecía la promiscuidad sexual con sus aterradoras consecuencias. Era por lo tanto necesario “llevar la luz” a “nuestros pobres indios (que) viven tristes, sin esperanzas” y no saben de dónde vienen ni para dónde van”. (Builes, M.A.1951; 30, citado por Jimeno, 1988: 61).

Ahora bien, la relación entre los pueblos indígenas con el Estado y la Iglesia no ha sido tampoco pasiva en todos los casos, por el contrario, al interior de los pueblos indígenas mucho se ha hecho para mantener la cultura y las tradiciones propias como instrumento y estrategia de resistencia para la pervivencia como pueblos. Es así, que hay ejemplos de hombres y mujeres que han dejado un gran acumulado al proceso de desarrollo de la educación dentro de los pueblos indígenas; como es el caso del pensamiento pedagógico que ha aportado el indígena Manuel Quintín Lame. Este dirigente en su obra *"Los Pensamientos del Indio que se Educó dentro de las Selvas Colombianas"* (Quintín, 1.939), además de los aspectos políticos en defensa de su pueblo, tiene el merito de llamar la atención sobre las relaciones entre la naturaleza, el saber y el tipo de educación que se derivaría de esta relación. Quintín Lame hace referencia a la naturaleza como el origen del conocimiento y a la experiencia como el vehículo de la formación.

"No es verdad que sólo los hombres que han estudiado quince o veinte años, son los que han aprendido a pensar para pensar, son los que tienen vocación, porque han subido del Valle al Monte. Pues yo nací y me crié en el monte y del monte bajé hoy al valle a escribir la presente obra. (...) La naturaleza humana me ha educado como educó a las aves del bosque solitario que ahí entonan sus melodiosos cantos y se preparan para construir sabiamente sus casuchitas sin maestro". (Quintín, 1971:6).

Desde los años setenta del siglo pasado, se consolidó en Colombia un movimiento indígena que se inició de manera organizada con la creación del Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC-, en febrero de 1971, el UNUMA, el CRIVA, la OREWA, el CRIT y otros que progresivamente fueron construyendo sus propios procesos político organizativos y que hacia 1.981 se reunieron para conformar la coordinadora indígena nacional que tuvo como principal tarea la convocatoria al primer congreso indígena nacional en el año de 1.982 y que dio nacimiento a la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC.

La educación fue visibilizada como uno de los componentes principales de los procesos de las distintas organizaciones nacientes de tal manera que se fueron creando programas para dinamizar y revitalizar las culturas a partir de la Educación. Es así como el CRIC en 1.978, creó el Programa de Educación Bilingüe e Intercultural. Igualmente lo han hecho otras organizaciones regionales de tal manera que han asumido que el derecho a la diferencia está directamente ligado a la capacidad de decisión de cada pueblo sobre el tipo de educación que quiere para sus hijos. Por esa razón las organizaciones locales, regionales y nacionales han incluido la educación como uno de los componentes fundamentales en sus propuestas de autonomía y de fortalecimiento organizativo.

En el Primer Congreso Indígena Nacional, en 1982, se planteó la urgencia de rescatar las formas de educación propia, para asumir gradualmente el control de la educación, investigar y profundizar, la propia historia y fortalecer la lengua y la tradición oral como mecanismos de transmisión de la cultura. Los procesos de construcción e investigación de la propuesta educativa que cada pueblo indígena desarrolla, se iniciaron a partir de la revisión del tipo de educación existente en sus territorios, encontrando que las escuelas de pensamiento occidental “oficiales”, en muchos casos fueron impuestas, siendo uno de los medios más claros de desintegración de la identidad cultural. Sin embargo, también se encontró que muchos pueblos han mantenido y desarrollado sus formas de vida comunitaria, su cultura y visión del mundo, los procesos de socialización, la oralidad, espiritualidad y una serie de prácticas cotidianas y espacios educativos que son altamente formativos. Desde estos saberes y conocimientos y con el concurso de las autoridades indígenas se replantea la educación escolarizada existente, creando escuelas comunitarias, donde los maestros son bilingües y conocedores de sus culturas; son elegidos por sus respectivas comunidades, desarrollan enseñanzas y aprendizajes, empezando por los conocimientos de adentro, rescatando los

valores culturales y teniendo la investigación educativa y cultural como una de sus principales recursos metodológicos.

Aunque se trata de un proceso de mucha complejidad y diversidad, la escuela ya es considerada como algo propio en varias comunidades, pero lejos de un concepto de escuela que se suscribe a una parte locativa y de muros y tableros.

Desde los diversos procesos realizados en la perspectiva de fortalecimiento organizativo, se han rescatado las principales características atribuidas por los indígenas a la educación, las cuales ayudan al análisis de partida para resistir y pervivir como pueblos indígenas. Los pueblos indígenas, reiteradamente hemos propuesto:

1. Una educación que “enseñe a los niños y jóvenes a respetar sus autoridades, a valorar su cultura, a observar las normas de convivencia con la madre tierra y con las personas que los rodean.
2. Desarrollar procesos de formación que permitan fortalecer los principios de territorio, autonomía y cultura.
3. Reemplazar la educación oficial interesada por imponer otros valores, por una educación que fortalezca nuestra identidad y sentido de pertenencia: “Cuando hablamos de educación propia entendemos aquella educación donde aprendemos a ser indígenas Sikuani, Wayuu, Tule, Nasa, Embera, Witoto, Wiwa, Curripaco, Pijao, Zenú y todo ser indígena en general...”

4. Una educación integral que tenga en cuenta la realidad en toda su complejidad, sin parcelarla y en sus diferentes dimensiones, analizando los hechos y procesos dentro del contexto total.

5. Una estrategia educativa de fortalecimiento organizativo que debe mantenerse a largo plazo como mecanismo de resistencia y de lucha por la autonomía: “Por eso hoy necesitamos educarnos para la acción externa sin dejar de ser lo que somos y ante todo sin perder el objetivo de lucha y resistencia. De hecho hoy debemos reflexionar cómo seguir preparando y formando a nuestros hijos para continuar luchando y resistiendo para seguir ejerciendo ante todo el control territorial y la conquista de la autonomía” (Profesora indígena de Marruecos).

6. Una educación que prepare a los individuos para afrontar los retos del mundo actual: “En un mundo en el que la globalización y la modernización son cada día más fuertes y aplastantes, no se puede pretender que los pueblos indígenas vivamos soñando, vivir el tiempo pasado de tranquilidad [que vivieron] nuestros antepasados... al contrario hoy el contacto con lo externo ha sido siempre nuestro gran desafío...”

Las organizaciones indígenas en Colombia a lo largo de toda su historia vienen construyendo Política Educativa:

- El Pueblo Arhuaco y su lucha contra la comunidad capuchina por una educación libre de la imposición religiosa y desde los valores de su cultura. Esta fue una de las experiencias que para muchas otras organizaciones abrieron un camino de resistencia y dignidad.

- Las organizaciones que construyeron diversos procesos y programas educativos interculturales y bilingües que recogen los intereses comunitarios y asumen la investigación como principio pedagógico y recurso principal de su metodología de aprendizaje y enseñanza.
- Los congresos y espacios donde se toman decisiones colectivas; la educación es uno de los temas centrales de discusión, análisis y definición de orientaciones y recomendaciones, es decir, que somos las mismas comunidades indígenas en los diversos espacios organizativos y de vivencia cotidiana, quienes diseñamos y orientamos las políticas y las formas de implementarlas.
- Las organizaciones indígenas del nivel local, regional y nacional han venido participando activamente en el posicionamiento frente al Estado y sus respectivos gobiernos, para visibilizar los problemas, necesidades e intereses educativos y exigir el cumplimiento de sus derechos.
- El Primer Encuentro Nacional de Etnoeducación, realizado en Girardot, Tolima en 1982, tuvo como ejes centrales la socialización de las experiencias educativas que los mismos pueblos y las organizaciones venían impulsando (CRIC, UNUMA, CABILDO ARHUACO, YANAMA, CRIT, OREWA, CRIVA), además se socializó y discutió el Decreto 1142 de 1978. El objetivo era avanzar en los programas educativos con la participación de las mismas comunidades. A pesar de esta intención el MEN, tenía la orientación, supervisión y evaluación de la acción educativa.

La convocatoria y coordinación de este evento estuvo a cargo de la ONIC y el MEN; su planeación, desarrollo y evaluación se realizaron conjuntamente. Desde ese tiempo ya se daba un creciente proceso de

construcción de propuestas educativas autónomas impulsadas por las organizaciones y el MEN empezaba a proyectar la política etnoeducativa a partir de los planteamientos y exigencias de los pueblos indígenas organizados.

- En el marco de la implementación de la política etnoeducativa, el MEN expide la resolución 9549 de 1986, que ordena un sistema de profesionalización especial para maestros indígenas. Algunas organizaciones indígenas iniciaron procesos de profesionalización a partir de sus experiencias educativas. Muchos de ellos se realizaron mediante convenios entre el Centro Experimental Piloto, las normales y las organizaciones. Este proceso aunque contó con la aprobación de parte del MEN, no se inició con su ayuda financiera, lo que obligó a las organizaciones a gestionar financiamiento para su realización. Sólo al final de algunos procesos de profesionalización, se contó con un apoyo parcial de parte de los Centros Experimentales Piloto. La formación alcanzada en los programas de profesionalización mejoró ostensiblemente la calidad y enfoque educativo en los distintos pueblos, al igual que las comunidades fueron tomando mayor conciencia de la educación indígena.

- Posteriormente en 1991, con la participación de 3 constituyentes indígenas en la Constituyente de Colombia, se dio un proceso de reflexión y elaboración de propuestas educativas con exigencias de reconocimiento de la diversidad cultural, el plurilingüismo, la interculturalidad como opción de relacionamiento social que posicionó nuevamente el derecho y desarrollo de una educación con amplia participación indígena en la orientación, desarrollo, ejecución, valoración y seguimiento por parte de las mismas comunidades y sus respectivas organizaciones. Al ser reconocida constitucionalmente Colombia como país multilingüe y pluricultural, se

sentaron bases jurídicas y oportunidades para el fortalecimiento cultural y educativo.

- Durante los años 93 y 94, la concertación de la Ley General de Educación sobre todo alrededor del título tres sobre Educación para los Pueblos Indígenas, propició espacios de concertación con el MEN y con FECODE, a través de una amplia movilización nacional y regional para que se reconociera el derecho de los indígenas a una educación diferenciada, autónoma, bajo los principios de territorialidad, Identidad, lo colectivo, entre otros.

- Se continúa con la reglamentación de la ley General de Educación en su Título 3, capítulo 3, con la concertación, diseño y promulgación del Decreto 804 de 1995. Concertación que se ampliaría a los pueblos afrocolombianos, raizales y gitanos, además de los indígenas y que se hace en concertación con el MEN. El Decreto 804 se constituye realmente en el eje de la defensa y desarrollo de la educación indígena aunque su implementación sea muy limitada.

- En otras dinámicas se han dado sesiones de trabajo con la ONIC y delegados de organizaciones a nivel nacional que hizo posible mantener y desarrollar la educación indígena. Cuando el MEN, en una de sus reestructuraciones acabó con la dirección de Pueblos Indígenas se dio un hecho importante de sostenibilidad por parte de las organizaciones al desarrollar el Diagnóstico sobre Educación a nivel nacional, emprendido a partir de un proceso de concertación y propuesta emanada de los eventos de coordinación nacional.

- Los años 2001 a 2002 fueron importantes para la realización de un proceso de diagnóstico hacia la construcción de política que fue emprendido entre la ONIC y el MEN con tres ejes de trabajo: Planes de Vida, Formación docente y Materiales educativos. Este proceso recogió importantes aportes de distintas regiones del país. La socialización de los hallazgos encontrados se hizo en el año 2003, sin embargo al ser consciente de la carencia de recursos para desarrollar las estrategias de socialización para todo el país se propuso mantener este espacio de encuentro a manera de mesa de reflexión, debate y concertación. Es así como nace la mesa nacional de trabajo sobre la situación educativa de los pueblos indígenas.

Por solicitud de las organizaciones regionales y a partir de la iniciativa de la ONIC se concertó el desarrollo periódico de sesiones vinculando a AICO, OPIAC y más tarde la CIT al proceso de mesa de concertación, proceso que unido al Estado tiene el objetivo principal de avanzar en la construcción de política pública.

- Mediante el Decreto 2406 de Junio de 2007 se legalizan todos estos procesos a través de la creación de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política Educativa de los Pueblos Indígenas de Colombia – CONTCEPI, como el espacio que propicia la construcción de políticas públicas en materia educativa de y para los pueblos indígenas.
- También en el año 2007, los pueblos indígenas de Colombia organizados alrededor de la ONIC, en el marco del VII congreso indígena realizaron una evaluación integral de los logros y desaciertos de la política de etnoeducación que desde casi tres décadas se ha venido desarrollando en varios territorios indígenas. Dicha evaluación tuvo en cuenta los aspectos

territoriales y el fortalecimiento o debilitamiento de la identidad cultural y de los procesos organizativos en defensa de los derechos indígenas, así como los fenómenos de migración por el conflicto armado y otros factores.

Como conclusión, los pueblos indígenas expresaron su preocupación, pues si bien la política de etnoeducación es el resultado de un proceso de lucha y por lo tanto un logro de los Pueblos Indígenas, se ha convertido en una estrategia de penetración de la educación convencional hacia los pueblos indígenas sin generar verdaderos procesos de transformación de las relaciones interculturales de pobreza, dependencia y segregación a las que históricamente han estado sometidos los pueblos indígenas. El congreso indígena expresa la idea que mientras no exista autonomía y control de las comunidades indígenas y no se transformen las relaciones heredadas de los procesos coloniales no estaremos hablando de una verdadera educación indígena (ONIC 2007) y que por lo tanto se hace necesario dar un paso delante de la etnoeducación, dejarlo atrás como parte de la historia de la cual se puede aprender, pero que la apuesta estratégica debe ser un sistema educativo indígena propio que debe ser la política del Estado hacia los pueblos indígenas pero pensada e implementada desde los mismos pueblos.

Es en este marco que se legitima la propuesta que ya se venía trabajando en algunas regiones del país sobre la formulación del Sistema Educativo Indígena Propio, como mecanismos de concreción de la educación propia, toda vez que las condiciones del desarrollo educativo en las comunidades no se ha logrado consolidar a nivel local, zonal y regional de manera equitativa en todas las regiones del país donde existen pueblos indígenas. Dicha propuesta de Sistema Educativo Propio se nutre de las experiencias ya logradas desde el esfuerzo comunitario en lo relativo a la construcción de los PEC, el desarrollo de espacios

de orientación, organización y asesoría pedagógica a nivel zonal y local y el desarrollo de procesos de investigación sobre pedagogías para una educación con calidad y pertinencia.

Con la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el año 2007 también se fortalece el marco normativo que es utilizado como instrumento político para respaldar la propuesta de desarrollo del sistema educativo indígena propio en Colombia. Hoy se cuenta con una legislación internacional y nacional que como el convenio internacional 169 de la OIT, los distintos protocolos facultativos, los acuerdos y resoluciones que en términos de cumplimiento de derechos se han expedido a nivel local y la obligatoriedad de hacer efectiva la Constitución Nacional con relación a la protección de la diversidad étnica y lingüística que caracteriza a este país. De tal modo que la concertación e implementación del Sistema Educativo Indígena Propio es un imperativo para los pueblos indígenas de tal modo que se pueda avanzar de tener garantías formales al mejoramiento integral desde su propia cosmovisión.

4. IDENTIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS.

*La política se realiza – aunque de manera autónoma – con base en comportamientos que están ligados a costumbres muy profundas de los pueblos. La cultura es política porque genera todos los mecanismos objetivos de cohesión de un pueblo, tanto material como espiritual, reales como imaginarios, míticos como rituales, subjetivos como racionales, preactivos como reactivos
(Zambrano 2004:183)*

Cotidianamente nos identificamos con lo que somos, como somos, lo que hacemos, de donde venimos, a donde pertenecemos, etc. La identidad es relativa en función del momento, lugar, pretensión de uso y la interlocución para la que se ponga en escena. A este nivel, no siempre la identidad es política, pues no siempre se pone en escena para incidir, oponerse o contribuir a determinadas formas de conducción de uno o varios aspectos de la sociedad. La identidad es política en la medida que se pone en escena a propósito de pertenecer, apoyar o oponerse a un proyecto o idea política, es decir cuando se hace palpable a propósito de una disputa por la transformación o la permanencia de un orden social determinado.

La identidad política es dinámica en tanto resulta de disputas históricas al interior de un grupo social y en el caso particular de los pueblos indígenas, frente a modelos coloniales con los cuales han debido disputarse el control de los recursos básicos que garantizan la permanencia de una cultura.

El camino recorrido por los Pueblos Indígenas para dar hoy día con su “encuentro” con el Estado se caracteriza por imposiciones, apropiaciones, desconocimientos y reconocimientos, en fin, disputas de una cultura frente a otras, de unos esquemas frente otros, de tradiciones frente a tradiciones que en cada momento han establecido las bases de la auto-identificación de los miembros de las comunidades, sus posturas políticas y sus acciones cotidianas, sociales y organizativas.

En el caso de los Pueblos indígenas la identidad es política en la medida que provoca cambios –en ocasiones imperceptibles– tanto en las estructuras institucionales como en las representaciones que la sociedad tiene sobre sí misma y sobre los indígenas. Las luchas indígenas han buscado que las prácticas derivadas de la representación de la nación uniforme que obligaban a todos los colombianos a ser católicos, a hablar español y a blanquearse se transformen a partir de la presencia y disposición de las culturas y de las identidades, logrando consagrar derechos que permiten el respeto a la pluralidad de confesiones, ideologías y tradiciones que conviven en el país (Zambrano 2004.85).

En un modelo de organización social como el Estado moderno de herencia occidental, son precisamente las identidades las que soportan la lucha en contra de la homogeneización de las sociedades donde quedaron atrapados los pueblos indígenas debido a los embates coloniales sufridos luego de 1492. En otras palabras, una de las bases centrales de la lucha de los pueblos indígenas es su identidad diferenciada del resto de la sociedad donde desarrolla su convivencia.

Ha sido una lucha por la visibilidad de las culturas, con sus identidades, para ubicarse en un lugar de la historia del país y para revisar las memorias que la sociedad tiene sobre sí misma.

En la política, la invisibilidad es un riesgo que amenaza con el exterminio de las culturas que no tienen acceso a la toma de decisiones a favor de sus propia existencia, en el entendido que la cultura es aquello que se desarrolla una vez que un grupo tiene asegurada la subsistencia, y se define como todo aquello que existe más allá y por encima de la "mera supervivencia". En tal medida, para los pueblos indígenas contemporáneos, realizar la distinción entre cultura y supervivencia carece prácticamente de sentido. La cultura –el idioma, la religión la cosmología, los hábitos de la vida diaria, la visión histórica, los conceptos del propio ser, la educación, el conocimiento, la sabiduría, las relaciones con la tierra, el espacio, los lugares, los mares, los cielos, las plantas y los animales, la ética de producción y consumo– todo ello forma parte esencial de lo *que está en juego* en la supervivencia. La cultura es la supervivencia y por consiguiente no puede calificarse de "mera". Es lo que está pasando, lo que uno hace a lo largo de la vida. Desde una perspectiva indígena, no tiene sentido separar la base de la superestructura, o lo económico de lo social. (Pratt 1996:6)

El hecho de existir los pueblos indígenas vistos desde su integralidad, con las dificultades y potencialidades esta demostrando que "las culturas no se destronan como los imperios, ni se conquistan como las capitales, ni se arrasan como los templos y palacios. Las culturas no "caen" simplemente bajo la conquista porque eso es imposible. Una vez conquistada, la cultura entra en un estado de crisis y convulsión: aquello que ha existido y existe, aquello que sigue existiendo pero ya no es en absoluto como era antes. Es una idea elemental, pero al mismo tiempo fácil de olvidar cuando se estudian los dramas de invasión y subversión, de ocupación, esclavización y resistencia.

Salvo en los casos de genocidio, – que han existido en contra de los Pueblos indígenas – la conquista no acaba [fácilmente] con las culturas, sociedades o lenguas del mismo modo que destruye hegemonías políticas. No se

puede poner fin a la conciencia, la memoria y la subjetividad por meros actos de fuerza o de voluntad. No es posible, por ejemplo, obligar a una persona a olvidar de golpe su idioma o su religión. En una situación de conquista, las formaciones sociales y culturales entran en un estado de crisis prolongado, a menudo permanente, que no puede ser resuelta ni por el conquistador ni por el conquistado. Más bien, las relaciones entre el conquistado y el conquistador, el invadido y el invasor, el pasado y el presente, el antes y el después se convierten en el medio que propicia la construcción de la cultura, la lengua, la sociedad y la conciencia. Esa construcción, conlleva un proceso continuo de negociación entre grupos radicalmente heterogéneos cuyas trayectorias históricas independientes han dado en confluir, entre sistemas de significado también radicalmente heterogéneos que el encuentro ha puesto en comunicación, y todo ello en el marco de unas relaciones de desigualdad radical impuestas por la violencia. (Pratt 1996:10).

Las relaciones actuales de los Pueblos indígenas herederos de cosmovisiones y tradiciones heterogéneas milenarias frente las instituciones de las sociedades y Estados Occidentales, herederos a su vez de tradiciones colonialistas y de perspectivas mono-culturales, se caracterizan por disputas constantes en los ámbitos social, cultural, económico, político entre otros, pues los pueblos indígenas son conscientes que de acuerdo a las disposiciones y actuaciones que asuman en el presente depende la permanencia de sus culturas en el futuro próximo y lejano.

Además, está también claro entre los indígenas que debido a las circunstancias y características de las sociedades actuales, frente al presente y futuro de los pueblos indígenas intervienen de forma directa e indirecta una variedad de agentes y actores pues las definiciones sobre los programas y acciones en las comunidades son afectadas desde una multiplicidad de ámbitos

de acción diferenciados: el de la ciudadanía electoral, con los partidos y movimientos políticos electorales y la consecuente representación territorial; el de la ciudadanía social de las organizaciones y movimientos sociales que buscan una voz en la elaboración de políticas públicas y legislación antes que en la designación de autoridades; y el de la ciudadanía supranacional o cosmopolita de quienes saben que la política actual no se detiene ante las fronteras territoriales de los Estados nacionales. (Arditi, 2010: 7)

Actualmente resulta difícil hablar de un "espacio exterior" ajeno al sistema económico mundial; ya no habrá más primeros contactos o primeros encuentros: terminaron en este siglo. La gente está experimentando un proceso acelerado de penetración, ahora que la globalización ejerce presiones sobre el espacio, la ecología o los recursos, con una crueldad y una agresividad cada vez mayores. Muchos pueblos indígenas y sociedades tribales se encuentran hoy día en una situación más vulnerable que hace 25 años". (Pratt 1996:4)

Las luchas de los pueblos indígenas están tan localizadas como generalizadas en los ámbitos institucionales que la globalización ha venido desarrollando. Las discusiones que buscan legitimar tradiciones milenarias de los pueblos suceden tanto en la vereda, la comunidad, el municipio como también en los auditorios de la sede de Naciones Unidas y la OEA; hay demandas relacionadas con linderos y propiedad de tierras tanto en los juzgados de un municipio como en la Comisión y la Corte interamericana de Derechos Humanos.

Definitivamente la identidad se sigue disputando en cada lugar donde se encuentran portadores de tradiciones distintas. Los indígenas, en el caso colombiano, luego de 4 décadas del mas importante proceso organizativo, iniciado en los años 70s siguen – en algunas ocasiones y lugares, no en todos los casos – teniendo dificultades con el dueño de la parcela de al lado, con los que tienen su

fincas en la parte de arriba, con los padres de familia donde estudian sus hijos, en fin, las disputas siguen siendo tan localizadas pero al mismo tiempo tan diversas e institucionalizadas.

Ahora bien, en la actualidad “el fin por el que luchan los pueblos indígenas, de la misma manera en que lo hicieron en períodos anteriores [...] no es la esperanza de mantener una identidad original en un universo inmutable al margen de la historia; lo cual no pasa de ser una fantasía de la cultura occidental que se proyecta todo el tiempo sobre los pueblos indígenas. Por el contrario, existe la consciencia de que la lucha es por la libre-determinación, es decir, por la posibilidad de tener un control significativo de los términos y condiciones en que desean desarrollar relaciones con el Estado-nación, la economía mundial, la revolución de las comunicaciones, el expansionismo de la cristiandad, etc. (Pratt 1996:4)

Un frente determinante para disputarse el control de la identidad son las instancias y escenarios de diálogo y concertación institucionalizadas entre los pueblos indígenas y el Estado que además de haber nacido del fragor de las movilizaciones y luchas indígenas funcionan como representación de una interculturalidad a los sumo simbólica pues poco han sido útiles para realizar procesos de adecuación institucional, presupuestal y de poderes fácticos regionales en función de la realización de los Derechos de los Pueblos indígenas. Sin embargo, y precisamente por esa razón la estrategia dista de caminar hacia el abandono de las instancias de interlocución y concertación sino por el contrario cualificarles a partir de exigencias en la implementación de políticas públicas con enfoques diferenciales y participativas desde y hacia los pueblos indígenas con responsabilidades y recursos específicos así como bajo marcos normativos que establezcan límites y niveles de coordinación con las instituciones de la república.

Además de las movilizaciones, comunicados y posicionamientos, es determinante que las instancias y escenarios de diálogo político (Mesas y comisiones de trabajo y concertación) se conviertan en verdaderos lectores de las necesidades de los pueblos indígenas y por lo tanto nacederos de lineamientos iniciales de políticas públicas que deben crecer e implementarse desde las comunidades. Ello porque las políticas públicas, tal como lo veremos mas adelante, al tiempo que pueden responder a demandas y anhelos sociales, son también estratégicas para legitimar modelos de organización social – digamos regímenes o modelos de Estado– que para el caso de los pueblos indígenas debe partir de la realización de los derechos conquistados al calor de luchas históricas y mas específicamente en tiempos recientes en el orden constitucional y a nivel de las Naciones Unidas con la Declaración de los Derechos de los Pueblos indígenas.

Una política pública no se limita a la expedición de normas, ni a la sumatoria de inversiones y acciones institucionales frente a una situación, demanda o derecho particular de la sociedad; se requiere de una operatividad compleja que desde la participación colectiva permita constante seguimiento y ajustes de los propósitos de la política.

En otras palabras, si la identidad es el resultado de tensiones y disputas históricas; ¿cual es la “razón práctica” para que existan dichas disputas? Y Mas si a partir de ella se define el rumbo del presente y el futuro de los pueblos indígenas en relación con un contexto de permanente riesgo para su supervivencia o cuando menos para su libre determinación y diferenciación en cuanto a modelos de vida. Quizás sea porque la identidad es en realidad una riqueza en si misma, contiene valor mucho mas allá de lo comercial, que no se limita al síntoma, la expresión, lo imaginado, por ser un elemento vital determinante de posiciones políticas legítimas en un orden cada vez mas cercado por el mercado y la competencia

individual. Quizá ya así lo han entendido parcialmente y hasta con cierta carga de perversión quienes utilizan la política de patrimonialización de la cultura –que se adelantan desde Naciones Unidas –UNESCO y en los Estados– como una fuente de recursos y por lo tanto como posibilidad de crear empresas que comercial el ingreso de la diversidad al mercado en una vitrina pintada de exotismo.

Existe pues el reto de asumir la identidad mucho mas allá de las expresiones artísticas, o de cualquier otra índole, que diferencian a un pueblo de otro o del resto de la sociedad, porque los símbolos, las prácticas, el idioma, la organización social, la vivienda, los rituales y demás aspectos visibles o palpables, son apenas el síntoma y la evidencia de su existencia. Al asumirla como un recurso estratégico en la definición de políticas públicas le reconocemos y asignamos valor hacia adentro. Valor y contenido político. Postura que se da al tiempo que se asume la definición de políticas públicas con enfoque indígena como un campo de lucha por el poder interpretativo para definir hoy día las vidas de los pueblos indígenas.

Si la apuesta es por una política publica que contribuya de manera decidida y efectiva a la realización del Derecho a la identidad de los PP.II., quizás sea oportuno pensar en una manera de operativizar la identidad, –si bien a riesgo de caer en esquematizaciones excesivas– que posibilite realizar un giro y dejar de lado las consideraciones románticas, folklóricas y exotistas de la identidad y en vez de ello asumirla como un recurso estratégico referente elemental de políticas afirmativas a favor de los Pueblos indígenas.

Hay cuando menos tres dimensiones que podemos establecer y alrededor de las cuales gira la identidad de un pueblo: dimensión material, dimensión simbólico/imaginario y dimensión político/social. A partir de estas dimensiones se estructura lo que podemos denominar una concepción indígena de la política. Esto

quiere decir que la identidad étnica no tiene una forma única de expresarse sino que, dependiendo tanto del momento como de la dimensión, habrá un modo determinado de legitimación y funcionamiento político de la identidad en función de intereses y objetivos específicos. Se verifica de este modo la existencia de variadas disputas por la definición del sentido de la acción de la identidad de un colectivo social.

Dimensión Material. Los aspectos materiales de la identidad remiten a lo tangible y de propiedad de un pueblo tanto a nivel colectivo y particular pues en todo caso constituyen elementos de exclusividad de una colectividad específica. Desde esta lectura, asumimos que, por ejemplo, la tierra además de los contenidos simbólicos y espirituales también es un espacio geográfico, biofísico y territorial (...) sustentado en la habitualidad y dinámicas de convivencia entre sus habitantes, ya sean personas, fauna y flora en general, independientemente de la propiedad de sus tierras (Mejía, 2003).

La tierra como recurso material es de vital importancia pues proporcional los recursos básicos para el sustento de las familias, constituye el espacio de relacionamiento y aprendizaje inicial y por lo tanto de formación de la identidad. En “el terreno” se construyen las viviendas, se cultiva, se realiza la cacería, la pesca, están los lugares de diversión, los cementerios, los caminos etc., que constituyen elementos tangibles frente a los cuales existen sentidos de pertenencia de los miembros de las comunidades.

No menos importancia tienen los recursos económicos percibidos por las diversas actividades internas de un pueblo o por las asignaciones presupuestales que –para el caso de los pueblos ubicados en resguardos en Colombia– captan por la modalidad de transferencias desde el nivel central del Estado. Con los recursos producidos por las organizaciones de los pueblos indígenas invierten en

las comunidades ya sea en programas de formación o en infraestructuras necesarias ampliando su contenido material: Escuelas, Colegios, acueductos, casas para los cabildos menores, sistemas de comunicación internos, casas comunitarias y de organizaciones específicas, etc., terminan siendo elementos de pertenencia de los Pueblos frente a los cuales los miembros de las comunidades cultivan y demuestran su apego y le identifican o asumen como propiedad colectiva.

Por fuera de las producciones materiales colectivas de las organizaciones, la producción particular de los miembros de las comunidades constituye referentes para identificarse como miembro de un pueblo. Así, la producción de insumos artesanales, cultivos, o cualquier otra producto u oficio ya sea con fines de comercialización, intercambio o cualquier otro uso son parte de la materialidad de la identidad de una determinada colectividad.

La dimensión material de la identidad contempla una comprensión de la materialidad *strictu sensu*, y no como representación de las relaciones sociales concretas entre individuos u organizaciones.

Dimensión de lo Simbólico/Imaginario. Los elementos, prendas, lugares, artefactos, fechas o ritualidades cargados de contenido representan la herencia cultural de cada pueblo. Son símbolos de la cultura y por lo tanto aglutinan a su alrededor toda modalidad de discursos sobre la identidad. Es probable que en la actualidad muchos artefactos, prendas o utensilios se realicen con fines de comercialización, pero su función simbólica en términos de identificación colectiva trasciende el ámbito económico. Al tiempo que simboliza trabajo y sobrevivencia de quienes lo producen, representa también tradición, memoria colectiva de antepasados comunes y un pensamiento indígena.

En el imaginario colectivo se encuentra no solo la figura de la autoridad indígena ya sea cabildo o cualquier otra modalidad sino que está acompañada del territorio, sea resguardo o no, como institución aglutinante e identificadora de los miembros de la misma comunidad independientemente de las diferencias políticas e ideológicas. Un territorio, lugar o región agrupa varias significaciones para un pueblo, con él se hace referencia a la unidad de la colectividad política, a la unidad territorial que ha resultado de la lucha por conservar o recuperar la tierra, a la unidad cultural de la producción tradicional de lo indígena, y por supuesto, al escenario del reconocimiento estatal. (Velandia, 2003: 86)

Dimensión de lo Político/Social. Lo político/social remite a la estructuración de las jerarquías del poder político. Tales jerarquías definen roles y distribuciones sociales de la territorialidad y de las funciones de producción y reproducción de la identidad tanto en los individuos como en las comunidades. En algunos pueblos las jerarquías están dadas desde las posiciones sociales frente al poder institucional del respectivo pueblo, en otro remite a tradición de castas, u cualquier otro mecanismo históricamente legítimo. La estructuración de la institucionalidad indígena de un modo determinado define el acceso a las mismas y el tipo de relaciones de reciprocidad, control y retroalimentación del poder político. De este modo se establecen los parámetros y condicionantes de tal modo que no todos los miembros de un pueblo pueden llegar a ocupar instituciones de gobierno. Funciona también para quien ejerce una posición de responsabilidad política pues quien lo es, o quien llega a serlo, sus roles sociales cambian y su estatus político frente al resto de la comunidad también varía.

Si asumimos que estas dimensiones de la identidad son recursos estratégicos para los Pueblos indígenas en tanto son vitales para la sobrevivencia, persistencia y lucha entonces la propuesta por una política pública denominada

Sistema Educativo indígena Propio, es una apuesta por el control estratégicos de los recursos de la identidad.

Los recursos de la identidad se le disputan al Estado en la política y las estrategias de fortalecimiento, reencuentro y conservación se logran concretar mediante políticas públicas agenciadas desde lo propio. Sin embargo las dinámicas que se realizan en el relacionamiento no dejan de poseer riesgos, por la naturaleza del contexto en el que se plantea.

El Estado como fenómeno histórico ha consolidado instituciones y representaciones sociales de lo indígena que se mantienen aún después de haberse logrado un importante proceso de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación. Es más el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural al más alto nivel de marco jurídico nacional, no sólo ha posibilitado la participación de los indígenas en distintos niveles del Estado; sino, además, legalizar las intervenciones de éste hacia los pueblos indígenas sean dichas intervenciones legítimas o no. Es decir que ha sido un proceso de afectaciones en doble vía. Vale la pena preguntarse cuál dirección ha sido más efectiva en cuanto al propósito de resisitir, reconstituir y revitalizar y recuperar aspectos importantes de los pueblos o el de exterminarlos, asimilarlos o cooptarlos.

Con todo y éstas circunstancias sigue vigente la apuesta por una política pública indígena diferencial y especial que cuando menos tenga presente, además de los principios básicos del relacionamiento con los pueblos indígenas, la participación comunitaria, buena fe, articulación, sinergia, etc. También, los derechos fundamentales como la libre determinación y el territorio y partir de las instituciones y procedimientos establecidos según las tradiciones particulares de cada pueblo, así como buscar el reencuentro o restablecimiento de los vínculos territoriales de la población de un pueblo.

5. ENFOQUE DIFERENCIAL Y DE REALIZACIÓN DE DERECHOS.

Debido a las demandas de movimientos y sectores sociales afectados por el conflicto armado y sumidos en condiciones de pobreza extrema, recientemente se ha venido generando en el país un debate importante sobre la pertinencia y eficacia de las políticas públicas agenciadas desde las instancias del Estado para resolver los problemas concretos de los sectores de la población más vulnerables. El resultado ha sido el despliegue de argumentos que plantean la urgencia de generar políticas más participativas, con enfoque diferencial y de derechos que atiendan a criterios de género, edad, roles sociales, situaciones históricas y regionales, entre otras.

En este aparte se realiza una revisión de los aspectos conceptuales que subyacen el enfoque diferencial y de realización de derechos que ha venido siendo promovido recientemente con mucha fuerza desde el Gobierno Nacional, sectores sociales, la Corte Constitucional y agencias y organizaciones de defensa de los Derechos Humanos como estrategia para el logro de mejores condiciones para la población vulnerable.

La definición de Enfoque Diferencial planteada por Donny Meertens establece un marco claro de su alcance en cuanto “[...] método de análisis que toma en cuenta las diversidades e inequidades en nuestra realidad con el propósito de brindar una adecuada atención y protección de los derechos [...]. Parte de los principios básicos del libre ejercicio de los derechos, de la equidad y del reconocimiento de las diferencias entre los grupos poblacionales. Emplea un análisis de la realidad que pretende [en particular] hacer visibles las diferentes

formas de discriminación contra aquellas poblaciones consideradas diferentes y define las discriminaciones más relevantes”³.

La aplicación de un enfoque diferencial es la respuesta a un principio de justicia y equidad frente a una realidad que establece de facto diferencias que deben ser reconocidas. Es al mismo tiempo, la reivindicación de los derechos alcanzada por un sinnúmero de movimientos sociales y reconocida como aspiraciones comunes de los Estados, plasmadas en instrumentos internacionales. Es en consecuencia, un conjunto de obligaciones estatales establecidas en el marco nacional e internacional de protección y una respuesta a la garantía efectiva del goce del derecho a la igualdad y a la no discriminación.

El enfoque diferencial se plantea ante todo como un enfoque de derechos. Esto es, una perspectiva que se estructura a partir del reconocimiento de la política pública como instrumento “para la realización de los derechos [que] constituyen el correlato de las obligaciones del Estado”⁴.

Desde esta perspectiva, el enfoque diferencial es especialmente relevante en la medida que permite además visibilizar las vulnerabilidades y vulneraciones específicas de grupos e individuos, las cuales propician condiciones inequitativas, que deben ser identificadas y transformadas priorizando acciones encaminadas a la protección y restauración del derecho a la igualdad y la realización efectiva e integral de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, colectivos y del medio ambiente conculcados.

³ Meertens Donny. Encrucijadas Urbanas. Población Desplazada en Bogotá y Soacha: Una Mirada Diferenciada por Género, Edad y Etnia. ACNUR. Mayo de 2002. Pág. 8. Dos (2) elementos componen la definición de Meertens: i) reconocimiento de la diferencia; y ii) alcance de la igualdad.

⁴ ACNUR. 2004. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia (2002-2004). Pág. 24.

Su aplicación en la política pública se dirige a la adopción de medidas encaminadas a la protección y garantía del derecho a la igualdad y a la no discriminación, buscando la dignificación de los sujetos, en tanto principio fundamental y punto de partida para el desarrollo de los demás principios constitucionales. Este derecho, “establece que personas en situaciones análogas deben ser tratadas de forma igual; aquellas en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta en forma proporcional a dicha diferencia”⁵. En este sentido, reconoce el principio de justicia tendiente a compensar desventajas históricas y objetivas.

El mismo derecho obliga a los Estados a tomar medidas afirmativas para garantizar el goce efectivo de los derechos de los grupos vulnerables⁶. Estos es, aquellos afectados por al menos alguna de estas condiciones: i) inequidades estructurales; ii) mayor exposición al riesgo; o iii) imposibilidad de proveerse por sí mismos.

Las acciones afirmativas o positivas son las herramientas de mayor alcance de una política pública sensible al enfoque diferencial. De acuerdo con el Relator Especial para la prevención de la Discriminación, Sr. Marc Bossuyt, la acción afirmativa es un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo, que están destinadas a uno o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva⁷. La acción afirmativa se orienta a un grupo determinado, compuesto por

⁵ *Ibíd.*

⁶ ACNUR. 2004. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia (2002-2004). Pág. 103

⁷ Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos 53º período de sesiones Tema 5 del programa provisional. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial para la Prevención de la Discriminación, de conformidad con la resolución 1998/5 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/2002/21. 17 de junio de 2002. Párrafo 6.

personas que comparten una característica común en la que está basada su pertenencia al grupo y se encuentran en situación de desventaja⁸:

“Las acciones positivas consisten en el establecimiento de medidas temporales de compensación, con el fin de lograr la igualdad de oportunidades en la práctica. Pretenden corregir aquellas situaciones en que a pesar de la igualdad formal desde el sistema legal, permanecen discriminaciones o exclusiones como resultado de prácticas o hábitos sociales discriminatorios. La acción positiva formaliza, en términos legales, las medidas de promoción, focalización o priorización tomadas a favor de un grupo poblacional determinado”⁹.

Su implementación supone: i) generar condiciones reales de igualdad para todos los actores en juego; ii) reconocer las prácticas discriminatorias frente a ciertos grupos sociales; iii) admitir que en condiciones desiguales las reglas neutrales generan desigualdades entre los actores; y iv) tener en cuenta la temporalidad de las acciones afirmativas, esto es reconocer que éstas concluyen cuando hay igualdad de resultados; es decir, cuando se alcanza el restablecimiento integral de sus derechos¹⁰.

Desde esta perspectiva, el diseño y la aplicación del enfoque diferencial en la política pública es un proceso complejo e integral que atiende necesidades diferenciales y desigualdades en la realización de los derechos, y por lo tanto implica acciones multisectoriales coordinadas. Estas requieren el diseño de mecanismos que permitan al menos:

⁸ Ibid. Párrafo 8.

⁹ Meertens Donny. UNIFEM. 2005. Tierra, derechos y género. Leyes, políticas y prácticas en contextos de guerra y paz. Informe final de la Consultoría sobre Derechos de las Mujeres a la Tierra -Programa de Paz y Seguridad-Colombia. Noviembre de 2005.

¹⁰ Meertens Donny. Consultoría Transverzalización de Género desde un Enfoque Diferencial. ACNUR. Bogotá, abril de 2004. Pág.13

- Garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos, los bienes y los servicios del Estado;
- Promover el acceso y participación equitativa de hombres y mujeres de distintas edades, capacidades y contextos socioculturales, en el análisis, la toma de decisiones y la construcción de las soluciones a los problemas que le afectan;
- Eliminar los estereotipos culturales que obstaculicen el libre ejercicio de los derechos y la inclusión social;
- Planear y ejecutar acciones afirmativas de corto, mediano y largo plazo con base en una caracterización sistemática que permita identificar necesidades específicas, vulnerabilidades y vulneraciones, como insumo para la priorización de la atención y el restablecimiento progresivo e integral de los derechos;
- Fortalecer por medio de las acciones afirmativas la autonomía, con particular énfasis en aquellas que pertenecen a los grupos tradicionalmente subordinados, y mitigar las condiciones de desigualdad;
- Planear presupuestos sensibles a las diferencias de género, edad, etnia, discapacidad y opción sexual, que apliquen acciones afirmativas.

Como se observa, el enfoque diferencial trasciende el desarrollo de acciones afirmativas. Éstas son una herramienta temporal que debe estar basada en la caracterización sistemática de los riesgos de protección, las vulneraciones de derechos, las posibles inequidades y las actuaciones discriminatorias que se puedan presentar por desconocimiento de las diferencias de las afectaciones tanto

de procesos históricos como de eventos puntuales propios de sociedades en conflicto.

De otra parte desde este enfoque, uno de los aspectos determinantes es la posibilidad de lograr cambios estratégicos dirigidos y planificados a mejorar las condiciones de vida y la realización de los derechos de sectores históricamente vulnerados, excluidos, desaventajados y postergados requiere de la movilización de recursos, capacidades y compromisos de diversos agentes sociales e institucionales. Por esto es necesario abordar los conceptos de capacidad de agencia, funcionamientos, agenda de cambio estratégico y ruta de realización de derechos.

5.1. La posibilidad de movilizar acciones de cambio positivo

Influir en una decisión de política pública o en la forma como esta se va a implementar, es el objetivo de diversos actores públicos y privados, en consecuencia, uno de los principales objetivos de sectores sociales afectados, interesados u obligados consiste en incidir en las políticas públicas que intentan establecer soluciones a una situación socialmente problemática, es decir, en un tema de interés público.

En este orden de ideas y desde una perspectiva de derechos, el propósito de las respuestas institucionales y sociales que conforman una política pública es el de modificar positivamente a favor de grupos especialmente vulnerados, históricamente excluidos y postergados o sub-representados, una situación percibida socialmente como insatisfactoria o problemática en tanto que desconoce o vulnera derechos, intereses, u objetivos individuales o colectivos considerados

como necesarios, deseables u objeto de especial protección.¹¹ Así las cosas, las acciones sociales e institucionales de incidencia en políticas públicas buscan transformar imaginarios, representaciones, decisiones y prácticas de tal forma que reconozcan la situación, las condiciones de vida y los derechos de la población afectada (que puede ser incluso la sociedad en su conjunto o vastos sectores de la misma).

5.2. Capacidad de agencia e incidencia en políticas públicas¹²

Gran parte de nuestra vida se orienta a lograr ciertos “funcionamientos”, es decir, se dirige a realizar ciertas actividades básicas (leer, escribir, calcular), alcanzar ciertos estados físicos y psicológicos —estar sano(a), feliz, tranquilo(a)— o lograr ciertos niveles de integración social —participar activamente en la vida familiar, comunitaria y social—, ser reconocido(a), entre otros¹³ Los funcionamientos abarcan situaciones y acciones como estar bien alimentado, gozar de buena salud, evitar posibles enfermedades y mortalidad prematura, y demás, incluyendo realizaciones de mayor complejidad como ser feliz, tener dignidad y el participar de la vida pública.¹⁴

En el esquema de análisis y evaluación planteado por Amartya Sen, la calidad de vida de una persona debe evaluarse en términos de su capacidad para lograr funcionamientos que se consideran valiosos y desarrollar proyectos de vida individuales y colectivos en condiciones de dignidad. Entonces funcionamientos,

¹¹ Suárez Morales Harvey Danilo. 2002. Políticas públicas desde un enfoque de derechos. Policopiado. Citado en: Proyecto Colombia. 2006. Construcción de una respuesta intersectorial en salud sexual y reproductiva, con énfasis en prevención y atención a las ITS-VIH-SIDA, con jóvenes y adolescentes residentes en comunidades receptoras de población desplazada en Colombia. Módulo 5. “La expedición se construye en equipo. Jóvenes re-corridos. Cuerpos con paisaje.

¹² Suárez Morales, Harvey Danilo. El confinamiento de población civil en Colombia, un análisis comparativo desde un enfoque de derechos. 2004. En prensa.

¹³ Sen Amartya. 1998. Capacidad y Bienestar. En: Nussbaum Martha C y Sen Amartya. La calidad de vida. The United Nations University y Fondo de Cultura Económica.

¹⁴ Sen Amartya. 1995. “nuevo examen de la desigualdad”. Alianza editorial. Madrid. Pág. 97.

capacidades y calidad de vida son elementos relacionados. En términos sencillos la capacidad representa la libertad de una persona para alcanzar el bien-estar y llevar a cabo una cierta clase de vida.¹⁵

En esta perspectiva la pobreza o una situación de extrema vulnerabilidad no sólo se mide en términos de una renta baja, sino que debe evaluarse como el resultado de la privación de capacidades básicas, que puede traducirse en mortalidad prematura, grados significativos de desnutrición, una persistente morbilidad, un elevado nivel de analfabetismo y otros fracasos.¹⁶

En esta lógica, el análisis del bienestar de una persona, grupo, comunidad o sociedad, va mucho más allá de la cuantificación comparativa de los ingresos, los bienes, o las utilidades. Estos análisis dominantes se expresan generalmente en el ingreso promedio anual —Ingreso *per cápita*—, o el crecimiento medido desde el Producto Nacional Bruto. Esta lectura, fuertemente economicista, supone que han logrado un mayor bienestar quienes más ingresos han acumulado en un período determinado, o quienes más bienes poseen. En contraposición, el análisis del bienestar desde la perspectiva más integral de la realización de libertades y derechos, plantea que el bienestar depende de los funcionamientos logrados, puesto que son “constitutivos” del estado de una persona o grupo. “[. . .] En la valoración de la justicia basada en las capacidades, las demandas o títulos individuales no tienen que valorarse en términos de los recursos o los bienes elementales que las personas poseen [. . .] sino por las libertades de que realmente disfrutan para elegir las vidas que tienen razones para valorar”.¹⁷ Dentro

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 63.

¹⁶ *Ibidem*. Pág. 37.

¹⁷ Aunque no se deben dejar de lado este tipo de análisis, éstos resultan insuficientes para comprender de manera más cabal los mecanismos y esquemas de desigualdad imperantes. Sen, Amartya. Sen, amartya. 1995. “nuevo examen de la desigualdad”. Alianza editorial. Madrid. Pág. 97.

de los bienes elementales, J. Rawls¹⁸ incluye derechos, libertades y oportunidades, ingresos y riqueza, y la base de la propia dignidad.

A su vez, el nivel de bienestar que se puede lograr depende de las capacidades, oportunidades y garantías de que dispongan individuos, grupos y comunidades. En otras palabras, se requieren ciertas condiciones materiales, conocimientos, destrezas, oportunidades y garantías básicas para que se logren ciertos niveles de bienestar, entre los que resulta crucial el poder elegir y llevar a cabo un plan de vida individual y/o colectivo. La incertidumbre y el temor constante sobre la propia vida, la seguridad personal o colectiva; el hambre, la enfermedad y la violencia, son entre otros, factores que deterioran drásticamente el bien-estar de las personas, familias y comunidades. Buena parte de estos temores atraviesan la vida cotidiana de las comunidades sometidas a condiciones de extrema vulnerabilidad.

De manera genérica podemos entender la capacidad de agencia, como las diversas acciones de transformación, de construcción de cambio favorable que puede desplegar una persona, grupo, colectivo o sector social en función de sus intereses, deseos, expectativas y derechos. Dicha capacidad es “un reflejo de la libertad para alcanzar funcionamientos valiosos [. . .] un reflejo de la libertad sustantiva. En la medida en que los funcionamientos son constitutivos del bienestar, la capacidad representa la libertad de una persona para alcanzar el bienestar”¹⁹

Del mismo modo, se puede entender la *capacidad de agencia* como la disposición de la persona(s) y grupos que actúan y provocan cambios en función

¹⁸ Rawls John. 1971. Una teoría de la justicia. Fondo de Cultura Económica. México.

¹⁹ Cfr. sen, amartya. 1985. “El bienestar, la condición de ser agente y la libertad”, en sen, amartya. Bienestar, justicia y mercado. 1997. Barcelona, y Sen, Amartya. Sen, amartya. 1995. “nuevo examen de la desigualdad”. Alianza editorial. Madrid.

de objetivos individuales o colectivos, en el marco de procesos de participación en actividades económicas, políticas, sociales o culturales.²⁰ La capacidad de agencia así entendida, incluye pero desborda intereses exclusivamente individuales y abarca agendas colectivas, sectoriales, e incluso globales “Si una persona pretende conseguir, digamos, la independencia de su país, o la prosperidad de su comunidad, o alguna meta de este tipo, su realización como agente implicaría valorar estados de cosas a la luz de esos objetivos en la medida en que esos logros contribuyan a su propio bienestar”²¹. Los logros en la capacidad de agencia guardan estrecha relación con el éxito en la búsqueda de las metas individuales y colectivas planteadas.

La realización de una persona como agente consiste en la consecución de metas y valores que tiene razones para procurarse, estén o no relacionadas con su propio bienestar. Los logros de agencia se refieren al éxito de la persona en la búsqueda de la totalidad de sus metas y objetivos. Si una persona pretende conseguir, digamos, la independencia de su país, o la prosperidad de su comunidad, o alguna meta de este tipo, su realización como agente implicaría valorar estados de cosas a la luz de esos objetivos, y no sólo a la luz de la medida en que esos logros contribuyan a su propio bienestar”.²²

Desde la lectura de derechos y libertades fundamentales una conexión entre el *conjunto de capacidades* que permiten conseguir el propio bien-estar, y la capacidad o libertad de agencia como búsqueda de metas y valores que se tienen razones para valorar, que incluyen pero que van más allá del propio bien-estar. Es decir, aquellas acciones y procesos que desbordan la mera satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, y que además buscan realizar valores

²⁰ Sen Amartya. 2000. Desarrollo y Libertad. Ed. Planeta. Madrid. Págs 34-36.

²¹ Sen, amartya. 1995. “nuevo examen de la desigualdad”. Alianza editorial. Madrid. Pags. 71-72.

²² Íbidem.

comunes desde la acción colectiva de sujetos políticos y no sólo consumidores, clientes, beneficiarios, o simples “receptores” de ayuda.

La capacidad de agencia como expresión de libertad (planteada por Amartya Sen) tiene un correlato necesario en la capacidad de agencia como manifestación de la dignidad humana incluida “en los acuerdos sobre derechos humanos [que] provienen, en su mayor parte del ideal clásico de la ciudadanía republicana, de la concepción política de los seres humanos como merecedores de participar en el diseño de las leyes que les afectan, de deliberar libremente sobre su significado y de verse libres del ejercicio arbitrario de poder”.²³

De esta forma el sujeto social, además de individuo desempeña roles como actor social, es decir como agente de transformación que propone “principios de organización social y límites conforme a su deseo de libertad y a su voluntad de crear formas de vida social favorables a la afirmación de sí mismo y al reconocimiento del Otro como sujeto”.²⁴

Todas éstas son reafirmaciones de la manera cómo los individuos y grupos pueden potenciar su capacidad de transformación social en escenarios públicos y privados, a partir del reconocimiento del Otro(a), y de la necesidad del lazo social como precondition de identidad individual, grupal y de la acción colectiva. Este aspecto es muy importante en el trabajo a desarrollar en sociedades fragmentadas por la guerra, la pobreza y otras formas de exclusión y discriminación, que resultan mucho más importantes en grupos vulnerados que requieren afianzar mecanismos de autoafirmación y reconocimiento social como partícipes de la vida social y agentes de política pública. Este reconocimiento impone un horizonte ético en la

²³ Ignatieff, Michael. 2003. Los derechos humanos como política e idolatría. Paidós. Barcelona.

²⁴ Touraine, Alain. 1997. ¿Podremos vivir juntos?. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

acción de apoyo a comunidades en riesgo o en situación de extrema vulnerabilidad:

La conciencia de que todas las personas y comunidades, incluso las afectadas por un desastre [crisis humanitaria], disponen de determinadas capacidades propias ha reforzado una visión de los receptores de la ayuda internacional no como “víctimas” pasivas, sino como agentes activos de su propio desarrollo, cuya participación es siempre necesaria.²⁵ En esta línea de análisis, la libertad de un sujeto, su autonomía y capacidad de agencia dependen del logro de ciertos funcionamientos básicos, y del modo de vida que le es posible elegir y realizar. En otros términos, la justicia de un ordenamiento social, entre otros aspectos, está íntimamente ligada a “las libertades de las que disfrutan las diferentes personas o sujetos colectivos para alcanzar el bien-estar”²⁶.

Se precisa contar con posibilidades para el ejercicio de libertades, oportunidades y condiciones para lograr el bien-estar. La presencia de restricciones, injerencias arbitrarias, amenazas o atentados que atacan los recursos y capacidades personales, familiares o comunitarias interfieren, bloquean o niegan la posibilidad de bien-estar, libertad, autonomía y realización de los planes de vida en cuestión. Cuando la lucha cotidiana se concentra en sobrevivir a la arbitrariedad, a la violencia, al hambre, a la enfermedad, al temor y al aislamiento que provocan los bloqueos, confinamientos, invasión, destierros y desplazamientos, buena parte de las energías individuales y colectivas se deben priorizar en superar estas dificultades.

En estas condiciones el conjunto de recursos, capacidades y oportunidades individuales, familiares y comunitarias se restringen considerablemente, y como

²⁵ PÉREZ DE ARMIÑO, KARLOS (dir.). 2002. Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo. Icaria editorial, hegoa. Facultad de Ciencias Económicas del País Vasco.

²⁶ *Ibidem*.

resultado el bien-estar individual y colectivo se reduce. Se depende de otros(as) para definir o realizar aspectos básicos de la vida, se pierde autonomía, control básico sobre decisiones y recursos indispensables para la supervivencia biológica, social y política de los individuos y comunidades.

5.3. Construcción de agenda de cambio estratégico

Pese a que las políticas públicas tienen un carácter eminentemente estatal, la realización de las mismas se efectúa en el escenario de complejos procesos de negociación para la construcción colectiva de las respuestas a implementar.

En el proceso de formulación de una política pública es igualmente fundamental entender la necesidad de realizar negociaciones con actores que utilizan diversos recursos de poder para hacerse oír y ser tenidos en cuenta. Es en este punto en donde las acciones y estrategias de incidencia de los distintos actores y sectores concernidos²⁷ se mueven en el marco de un campo de fuerzas que moldean y precisan el contenido de una determinada respuesta institucional y/o social.

Sin embargo, en la construcción de políticas públicas se reflejan condiciones de desigualdad y asimetría respecto de las condiciones, garantías y oportunidades de participación en espacios e instancias de poder. Es necesario entonces reconocer que los actores sociales ejercen poderes desiguales y actúan

²⁷ Desde una lógica de derechos las políticas públicas involucran a tres sectores fundamentales: (i) los agentes obligados, es decir, las entidades e instituciones estatales y gubernamentales que tienen la obligación de protección, promoción y realización de los derechos constitutivos del marco de obligaciones supranacionales, constitucionales y legales; ii) los agentes afectados, es decir aquellos sectores, comunidades o grupos que ven directa o indirectamente vulnerados sus derechos (vida, integridad, libertad, entre otros) en el marco de una determinada situación, y (iii) los agentes interesados que desean aportar respuestas a dicha problemática como organismos de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, iglesias, sectores y grupos organizados de la sociedad.

de distinta manera, en procura de influir o determinar los contenidos, sentidos y alcances de una política pública específica. Cuando las políticas proceden exclusivamente de las instancias gubernamentales, sin que medien procesos de efectiva participación de otros sectores concernidos (afectados e interesados) se reduce la legitimidad de la propuesta y es factible que las respuestas no concuerden con los derechos, necesidades y expectativas de los sectores a los cuales se dirigen las acciones correspondientes. Hablaríamos en el caso precitado y en estricto sentido de políticas gubernamentales o estatales y no necesariamente de políticas públicas.

Entre los principales actores de una cierta política pública se encuentran los grupos de presión, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones, y las agencias y organismos internacionales y las comunidades afectadas, que desean influir y alterar, en la medida de lo posible: "La fuerza determinante en la definición de la política estatal dada por el proyecto político dominante en cada momento histórico, el cual por momentos asimila, parcialmente, las propuestas alternativas de otros actores, siempre y cuando las mismas no sean contradictorias con sus intereses, o bien cuando requiere conciliarse con éstos para efectos de ganar un mayor consenso alrededor de sus políticas"²⁸. En términos más precisos, el diseño, aplicación, evaluación y ajuste de una política pública obedece a un juego político en el cual se deben garantizar los mayores niveles de ejercicio de derechos y libertades fundamentales por parte de sectores sociales que tienen interés en influir en los planes, programas, estrategias, proyectos. En otras palabras el ejercicio más amplio posible de la libertad de agencia, es decir de buscar metas colectivas y de influir en las decisiones que conciernen a los

²⁸ Véase: Vargas, Velásquez, Alejo. 1994. Aspectos socio-económicos y culturales del desplazamiento. Hacia una política frente a la situación socialmente problemática. Ponencia presentada en el seminario-taller: Políticas integrales para el desplazamiento interno en Colombia. Junio de 1994, p. 16.

diversos actores obligados, afectados e interesados en una cierta situación socialmente problemática.

Las posibilidades de lograr cambios estratégicos dirigidos y planificados, es decir significativos, duraderos y sostenibles requieren de la suma de esfuerzos de distintos agentes afectados, obligados e interesados en resolver una cierta problemática social. Surge entonces la necesidad de conformar comunidades de incidencia política²⁹ que aglutinen intereses, recursos, capacidades y compromisos de diversos sectores y grupos sociales.

El conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o la intervención³⁰ de agentes institucionales o sociales por medio de acciones, estrategias, planes, programas y proyectos encaminados a generar cambios positivos en una situación identificada colectivamente como socialmente problemática³¹ constituyen la agenda de una organización, entidad, red interinstitucional o sistema de respuesta público y/o privado. En este sentido, las agendas de cambio estratégico pueden ser sectoriales, temáticas o de cobertura global*.

²⁹ Cfr. Roth Deubel, André-Noel. 2002. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, quién decide, cómo realizarlas, quién gana o pierde. Ediciones Aurora. Bogotá.

³⁰ Cfr. Padiou, J. 1982. L'Etat au concret, PUF, Paris. Citado en Roth Deubel, André-Noel. 2002. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, quién decide, cómo realizarlas, quién gana o pierde. Ediciones Aurora. Bogotá.

³¹ Una situación determinada es captada por un conjunto significativo de personas, organizaciones o instituciones como socialmente problemática porque afecta valores, creencias, expectativas o derechos, y por lo tanto requiere respuestas institucionales y sociales orientadas a modificar las causas estructurales y próximas que generan los efectos percibidos como negativos, indeseables o que implican la vulneración de derechos.

*Este apartado retoma el documento: Suárez Morales Harvey Danilo. 2002. Políticas públicas desde un enfoque de derechos. Policopiado. Citado en: Comité Internacional de la Cruz Roja – Programa Mundial de Alimentos. 2006. Hacia el mejoramiento de la situación de la población desplazada en ciudades receptoras: recomendaciones para el fortalecimiento de las capacidades de la respuesta local. estudio conjunto CICR-PMA. Informe Ejecutivo.

En síntesis, la agenda de una determinada problemática, en este caso de los pueblos indígenas en general está constituida por las diversas formas de identificar, reconocer y asumir el conjunto de problemas asociados a las condiciones actuales de estos pueblos, así como la definición y aplicación de las acciones encaminadas a resolverla. Precisamente, buena parte del debate público sobre una problemática social gira en torno a las distintas maneras como los diversos agentes o actores sociales e institucionales identifican, reconocen, definen y responden a dicha problemática.

La definición de la agenda de una institución, entidad, red o sistema interinstitucional proviene de la definición de intereses, valores, ideas y creencias organizacionales y de la necesidad de provocar transformaciones en determinados contextos, situaciones, y estructuras de decisión y de poder de tal manera que generen cambios favorables a grupos específicos e incluso a la sociedad en su conjunto.

[. . .] uno de los principios de la gestión pública estatal y gubernamental consiste en generar respuestas incluyentes y participativas bajo el control social e institucional (veeduría social, fiscalización de organismos de control y rendición de cuentas). Es decir, las respuestas institucionales y sociales están enmarcadas en obligaciones y principios de carácter constitucional y legal que regulan dichas acciones, de tal manera que primen principios basados en la consolidación del estado social de derecho, entre los principales el bien común, la protección de sectores en condiciones de desventaja, la primacía de lo sustancial sobre lo procedimental, la presunción de buena fe, y toda una serie de principios que ordenan la gestión institucional.

En otras palabras, existen parámetros básicos y estándares internacionales y nacionales que permiten identificar las respuestas más adecuadas para resolver

una problemática social. En términos positivos, respecto de la situación de los pueblos indígenas, las respuestas más adecuadas son aquellas que generan mecanismos efectivos de prevención, protección, atención integral y oportuna, que a su vez permiten la restitución de los derechos vulnerados y que logran la participación de los agentes afectados e interesados. Por el contrario, aquellas respuestas que generen desigualdad, desventaja, discriminación, exclusión o vulneración de los derechos de individuos particulares, grupos o sectores sociales incumplen con los mandatos constitucionales y legales cuando no con compromisos internacionales de carácter estatal son inadecuadas y por lo tanto requieren ajustes y cambios³².

El conjunto de normas, principios, decisiones presupuestales, arreglos institucionales y definición de programas, planes y proyectos adelantados por entidades estatales, gubernamentales, no gubernamentales, sectores organizados de la sociedad, así como de y agencias y entidades de cooperación internacional, conforman la política pública con la cual se busca dar respuestas institucionales y sociales .

5.4. Contenidos básicos de una política con enfoque de realización de derechos (ruta de realización de derechos)³³

A continuación y de forma esquemática se describen algunos de los criterios y elementos constitutivos de una política basada en un enfoque de realización de derechos.

³² Cfr, línea jurisprudencial de la Corte Constitucional colombiana sobre desplazamiento interno, en especial la sentencia T-025 de 2004.

³³ Basado en Suárez Morales Harvey Danilo. Cartilla de capacitación a funcionarios del Ministerio Público y Comités Departamentales de atención a la Población desplazada, Europe-Aid-ACNUR y Defensoría del Pueblo.

- El reconocimiento de la normatividad aplicable (nacional e internacional, general y específica)
- Identificación de las obligaciones y competencias institucionales.
- Asignación presupuestal específica acorde con las dimensiones de la problemática.
- Definición de criterios de aplicación de la política (cobertura geográfica y poblacional) y de selección de beneficiarios si es posible.
- Definición de procedimientos aplicables
- Términos de respuesta establecidos (tiempos legales de respuesta institucional)
- Instancias claramente definidas
- Recursos de exigibilidad y justiciabilidad
- Escenarios de debate público y participación ciudadana
- Mecanismos, sistemas e indicadores de evaluación, monitoreo y seguimiento
- Veeduría, fiscalización y rendición de cuentas

5.5. Criterios básicos de una política con enfoque de derechos

- Promulgación de normas que eliminen toda forma de discriminación especialmente con los sujetos y grupos en situación de desventaja, postergación histórica, debilidad manifiesta o vulneración.
- Hacer realidad el principio de trato diferencial frente a casos de vulnerabilidad extrema, histórica o debilidad manifiesta de equidad ante la ley.
- Definir mecanismos eficientes de acceso a la verdad, la justicia y a la reparación en los casos que así lo ameritan.

5.6. Objetivos en una política con enfoque de realización de derechos

- Poner en funcionamiento mecanismos de protección que hagan posible la eficacia material de dichos derechos. Es decir, su cumplimiento efectivo y no sólo respuestas simbólicas relacionadas con normas que reconocen derechos y que no se cumplen.
- Generar condiciones básicas de realización de derechos como fundamento de acciones afirmativas y la aplicación de enfoques diferenciales que tengan en cuenta el género, la edad, y las discapacidades.
- Realizar derechos fundamentales y derechos asociados estrechamente a la subsistencia digna y desarrollo de un nivel de vida adecuado.
- Buscar la compensación de las inequidades producto de la falla estatal en el deber de protección (reparación y restitución).

- Superar la mera distribución de bienes y servicios y adentrarse en un enfoque de realización de derechos que contenga la evaluación participativa del nivel de cumplimiento de los contenidos, criterios e indicadores de realización de los mismos.
- Recoger y cumplir las sentencias proferidas por las Altas Cortes y otras instancias (Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, Tribunales Administrativos, entre otros) que han afianzado el marco de protección y propiciado cambios en el enfoque, los procedimientos, la clarificación de competencias institucionales y los marcos de interpretación y aplicación de la política pública.
- Reducir el déficit de aplicación que obedece a diversas razones, entre las principales podemos señalar:
 - La promulgación de normas y la formulación de programas de impacto meramente simbólico sin tocar las causas estructurales del problema socialmente relevante a abordar;
 - Programas sin el presupuesto o el necesario arreglo institucional para cumplir con el ciclo de la política pública.
 - La ineficacia de la gestión administrativa de las entidades públicas
 - La descoordinación y segmentación de las respuestas y de las estrategias que deberían conformar el plan de acción global de atención.
 - La dispersión de acciones, recursos y oportunidades.

- El activismo administrativo sin claros parámetros de acción, seguimiento, evaluación y ajuste.
- El desconocimiento de la problemática por parte de las personas encargadas de la toma de decisiones, de la ejecución o la evaluación de la política.
- Las resistencias ejercidas por los actores (agentes de política) encargados de aplicar los programas y planes de acción respectivos, o de incidir en la política pública.
- Las distorsiones e interpretaciones restrictivas que desfiguran el contenido, sentido y alcance de la política.
- La ausencia o escasa participación efectiva en los espacios de toma de decisión de los sectores afectados o interesados en incidir en la política pública.

A través del análisis propuesto es posible identificar las dificultades de operación de la respuesta institucional y social. A partir de dicho diagnóstico se busca reducir el déficit de aplicación de las políticas locales, y en el mediano plazo contribuir al mejoramiento de la respuesta.

6. ELEMENTOS PARA UN ENFOQUE INDÍGENA DE POLÍTICA PÚBLICA

Una vez analizado en el capítulo anterior los aspectos y características mas importantes del enfoque diferencial y de realización de derechos de política pública que actualmente se constituye en vanguardia de la defensa de los Derechos fundamentales de los ciudadanos sobre todo de aquellos en condiciones desventajosas debido a las afectaciones del conflicto armado y por las dinámicas económicas y políticas relacionadas con él, se ha hecho evidente que está pensado exclusivamente hacia la humanización, personalización de los Derechos dejando de lado la integralidad de la vida en muchos Pueblos indígenas en donde los Derechos y deberes están asignados tanto a los seres humanos como a los demás seres de la naturaleza: animales, espíritus y al territorio como madre naturaleza.

Por esta razón pensar el concepto de política pública indígena, requiere observar, aunque sea de forma panorámica, aspectos que comprenden nuestro marco de referencia.

La primera aproximación al debate a cerca de la política pública indígena, remite a la comprensión del Estado contemporáneo como un proceso de institucionalización de las luchas, conflictos y de sus salidas ya sea por medios legales o procesos políticos moralmente aceptados o no, pero que en todo caso reflejan una tensión entre una tradición de imposiciones coloniales, por un lado y por el otro lado, la resistencia y búsqueda de transformaciones y superaciones de dichas imposiciones coloniales. El Estado es en definitiva, un fenómeno y proceso histórico que se configura a partir de luchas entre los grupos que componen a una

sociedad en múltiples momentos de su historia y en las cuales unos imponen criterios sobre los otros ya sea con el uso de la fuerza, por persuasión o negociación.

Este fenómeno histórico se materializa en instituciones en diferentes campos: en lo económico, lo territorial, lo político, lo jurídico, y religioso que en su conjunto comprenden las normas que regulan a una sociedad y que en cada escenario son aplicadas por personas con algún nivel de adiestramiento para hacerlo.

En este escenario dinámico, la política se entiende como la búsqueda constante de concreción de los anhelos sociales y de las colectividades (Cfr. Lechner 1995: 42). Se trata de toda acción que como propósito tiene la realización de aspiraciones legítimas desde el punto de vista histórico, cultural y jurídico, o la combinación estratégica de estos aspectos, así, por ejemplo la consignación de un derecho en el marco jurídico es en sí mismo un anhelo social que motiva acciones políticas. En este mismo sentido, se entiende que las colectividades se conforman de personas distintas entre sí, y en mayor medida, culturalmente diversas; de modo tal que la concreción de una acción política está precedida de luchas por su definición.

En segundo momento, es importante asumir que en Colombia se entiende la existencia de Pueblos indígenas, entendidos como actores históricos y políticos, cuyo fundamento es su preexistencia cultural y territorial. Los pueblos indígenas de igual forma se han configurado a través de la historia y de acuerdo a su propia cosmovisión y perspectiva de relación hombre – naturaleza.

Los pueblos indígenas como sujetos históricos y políticos comprenden realidades en los campos espiritual, económico, político, territorial y jurídico que en

su conjunto componen las normas que regulan sus relaciones sociales y con la naturaleza, que en cada escenario son aplicadas por personas con adiestramiento para hacerlo. En suma, la categoría Pueblo (indígena) comprende un fenómeno y sujeto políticos cuyos contenidos, características y dimensiones es más o menos parecida al Estado a una escala diferente dependiendo de la realidad histórica y territorial.

La participación indígena como fenómeno transformador en la constitución colombiana de 1991 representa un acontecimiento histórico que se antecede de acontecimientos políticos y que se concreta en un hecho jurídico de aceptación formal universal. Sin embargo, la constitución como símbolo universal está sujeta a interpretaciones desde las perspectivas que constituyen la realidad de la sociedad colombiana. Es por eso, que por muy avanzada que sea, en términos de reconocimiento de Derechos, para algunos grupos sociales, hasta ese momento desconocidos en el plano jurídico y aún más en el de las políticas, su concreción es aún una expectativa de aquellos que fueron reconocidos en ella. La realización de la constitución de 1991 sigue siendo anhelo de quienes fueron reconocidos y la interpretan como posibilidad y herramienta legítima de reivindicación por medio de sus acciones políticas. Pero también constituye una herramienta útil para concretar los intereses de quienes mantienen condiciones de poder ventajosas y que la entienden como un acto jurídico en evolución de acuerdo a las interpretaciones temporales que se ajusten a sus intereses. La política publica un canal de posibilidad para la concreción de la transformación del Estado.

6.1. Elementos del marco jurídico que sustentan un enfoque indígena en políticas públicas

La constitución política de 1991, incluyó elementos de vital importancia en la reconfiguración del Estado. La naturaleza del estado como social de derechos,

participativo, pluralista y con autonomías en sus entidades territoriales; así como el proceso de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la nación: la oficialidad de los idiomas indígenas en sus respectivos territorios, la categoría de entidad territorial de los territorios indígenas, la facultad de ejercer justicia y gobierno propio en sus ámbito territorial, la capacidad de decidir sobre sus propias expectativas de desarrollo, la cualidad de los territorios indígenas como inembargables, imprescriptibles e inembargables, los derechos a mantener y preservar sus culturas, la autonomía, entre otros derechos de vital importancia para los pueblos indígenas. Adicionalmente, varios de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo lo referido a control de los recursos naturales y de los procesos de consulta, están consagrados en el convenio 169 de OIT, que hace parte del bloque de constitucionalidad en Colombia. Otras normas como es el caso de la declaración de las naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas, el proyecto de declaración de la Organización de Estados Americanos – OEA constituyen elementos de referencia para la definición de una política pública de los Pueblos indígenas.

Consecuentemente con lo anterior, la Corte Constitucional de Colombia, ha declarado en numerosas sentencias la importancia de dar un tratamiento especial y diferencial a los miembros de las comunidades de los pueblos indígenas. En la Sentencia T-380 de 1993 (numeral 8º) la Corte Constitucional reconoce la colectividad de los pueblos indígenas más allá de los derechos individuales de sus miembros: “[...] La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos (CP Art. 88)”.

Así lo confirma la Sentencia T- 778 de 2005 (numera 4.2): “(...) el derecho a la identidad cultural se proyecta en dos dimensiones una colectiva y otra individual. La primera se trata de la protección constitucional que se le otorga a la

comunidad como sujeto de derechos y la segunda de la protección que se le otorga al individuo para poder preservar el derecho de esa colectividad. Lo anterior comprende dos tipos de protección a la identidad cultural: una directa que ampara a la comunidad como sujeto del derecho y otra indirecta que ampara al individuo para proteger la identidad de la comunidad. La protección a la identidad cultural de la comunidad como sujeto de derechos no supone que no se deban garantizar las manifestaciones individuales de dicha identidad, ya que la protección del individuo puede ser necesaria para la materialización del derecho colectivo del pueblo indígena al cual pertenece”.

La Sentencia C-377 de 2002 también establece al respecto: “Estos derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este sentido los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno”. (Corte Constitucional S C-377 2002)

Adicionalmente, existe una serie de normas que reconocen a los derechos de los pueblos indígenas en los diferentes niveles que ameritan ser realizadas algunas y otras adecuar a las necesidades y perspectivas de los pueblos indígenas.

6.2. Enfoque para la formulación de políticas públicas para pueblos indígenas

Cuando no se cuenta con enfoques de políticas que respondan a las necesidades concretas de la población ajustada a sus perspectivas de relacionamiento vital y social. El primer cuestionamiento que se debe hacer es a cerca de los indicadores que se han utilizado para medir la situación de tales

poblaciones. La ausencia de sistemas de información sensibles a los objetivos del enfoque diferencial y la poca claridad acerca de las necesidades específicas y vulnerabilidades de cada individuo o sector social, inciden negativamente en la eficacia de la selección y priorización de acciones tendientes al resarcimiento efectivo de los derechos vulnerados, y a la mitigación de la inequidad y la discriminación.

Por otra parte, la atención a la población indígena en los diferentes sectores sociales carece de una formulación explícita, integral y coherente de su enfoque respecto de la cosmovisión de los pueblos indígenas, y ante todo de la importancia de promover mayor diferenciación en el marco del Estado Colombiano.

En consecuencia, la política parece estar basada en la sumatoria de acciones parciales de cada institución, ya sea del orden nacional, departamental o municipal, sin que exista un hilo conductor o un marco de referencia construido de forma concertada en los diferentes niveles de gobierno. Tales acciones se definen como: a) políticas sectoriales específicas para grupos étnicos; b) políticas sectoriales para grupos étnicos; c) programas de atención diferenciada.

La consecuencia normal de esta situación, es un bajo nivel de coordinación interinstitucional para la atención de la población indígena.

Hay que mencionar también que los pueblos indígenas han definido en sus espacios propios prioridades que al ser atendidas le pueden dar mayores garantías de realización de sus derechos. Sin embargo, los planes de las instituciones muy poco toman en cuenta o son poco claros en relación con los criterios de priorización de los pueblos o comunidades étnicas de acuerdo con problemáticas y niveles de afectación. Esta situación refleja el bajo nivel de comunicación existente entre los sujetos de los derechos étnicos o agentes

interesados de las políticas y las instituciones responsables de su atención o agentes obligados de las políticas para la realización de los derechos. Existen formulaciones de Planes de acción pero muy escasa ejecución de las acciones contempladas en ellos. Este aspecto refleja el bajo nivel de concertación existente entre la institucionalidad gubernamental y la de los pueblos indígenas.

Una política de Estado con enfoque diferencial desde la perspectiva de los pueblos indígenas o enfoque indígena requiere que sean tenidos en cuenta por lo menos los siguientes aspectos en términos de garantías.

Diversidad: Respeto a la diferencia (aún en la diferencia cultural) y garantía al conjunto de derechos colectivos e individuales de los grupos étnicos por medio de acciones afirmativas o programas especiales dirigidos a fortalecer la autonomía, el control territorial y la jurisdicción especial de las autoridades étnicas del nivel nacional y local.

La diversidad entre los pueblos indígenas remite a condiciones particulares de los pueblos y aún entre comunidades de un mismo pueblo. Entre esas condiciones tenemos las que derivan de aspectos como:

- **La historia** pues no todos los pueblos han tenido el mismo nivel de contacto con los procesos coloniales y aún entre los mismo pueblo que comparten territorios.
- **Lo lingüístico** pues partiendo de la comprensión del mundo en el idioma, será el tipo de salidas a los problemas estructurales de cada pueblo.
- **Realidad regional** pues existen distintos tipos de relaciones sociales y políticas con las estructuras del poder regional y local que determina formas

disitintas de presencia y salidas a los conflictos sociales y por lo tanto del tipo de política requerida.

- **Realidad geográfica** pues la comunidación e intercambio entre comunidades y entre las comunidades y las instituciones oficiales, así como las dinámicas organizativas presenta diversidad al responder a las condiciones geográficas de los territorios de los Pueblos Indígenas.
- **Realidad poblacional o demográfica** pues es distinto pensar una política pública para un pueblo que se encuentra en un proceso de recuperacion o crecimiento demográfico que en un pueblo en vía de extinción o que su poblacion es reducida. Tambien existe diferecnias en relacion a los grados de concentración o dispersión de la población.
- **Procesos organizativos y esquemas de autoridad** pues los procesos de toma de decisiones en el marco de la autonomia de cada pueblo. Tiempos, instancias e intituciones son tan distintos como numero de pueblos existen e incluso entre comunidades del mismo pueblo.

Concertación: Garantizar el derecho a la participación y a la consulta previa de las comunidades y autoridades de los grupos étnicos en la construcción de la solución y de políticas públicas de prevención de situaciones de riesgo, protección de sus derechos tanto en lo material como en lo espiritual y atención a las condiciones desventajosas respecto del resto de la población no indígena, por medio de una gestión coordinada entre el nivel nacional y local, el Estado, las autoridades étnicas, las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional.

Integralidad: Implica: i) complementariedad de derechos ancestrales o Derecho mayor de cada pueblo que ha sido incorporado al marco normativo mediante el reconocimiento constitucional de sus existencia, Derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos de los grupos étnicos; ii) continuidad y correspondencia entre los diferentes aspectos críticos que se presentan en las comunidades de los Pueblos indígenas; iii) respuestas conjuntas de las diferentes instituciones y mecanismos de protección; iv) visibilización de necesidades de los pueblos y grupos poblacionales más vulnerables.

Durabilidad: Generación de soluciones duraderas en función de la progresividad de los derechos colectivos de los grupos étnicos.

Adaptabilidad: Entendida como la necesidad de transformar adecuadamente las políticas a los contextos socioculturales específicos desde una perspectiva de realización de derechos y enfoque diferencial.

A partir de ellos, es necesario reconocer que todos los pueblos indígenas fundamentados en su derecho a existir como pueblos, en la integralidad de sus derechos colectivos e individuales, y con la intrínseca necesidad de evitar el etnocidio de sus culturas, tienen derecho a que se formulen políticas públicas cuyo fin sea la protección y conservación de la integralidad de sus derechos colectivos a la: i) autonomía; ii) pertenencia a un territorio; y iii) integridad cultural³⁴.

³⁴ Convenio 169 Art. 4.1; C.P., Art. 1, 2, 7, 8, 11, 12, 58, 63 y 329; C-C Sentencia SU-510 de 1998 46).

7. PROCESO DE FORMULACION DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA.

7.1. Niveles de acuerdo necesarios para la formulación de una Política pública SEIP.

Acuerdo político. Se trata del proceso de acercamiento, diálogo programático para resolver los problemas estructurales propios de las sociedades multiculturales. En Colombia, el acuerdo político que sustenta una política de Estado para los pueblos indígenas, es la firma de la carta política de 1.991, en la cual se reconoce al Estado como diverso en sus diferentes componentes. En segundo lugar, los procesos de acercamiento que se han realizado en el marco de la mesa permanente de concertación, creada por el decreto 1397, de 1997, que desde el 2.005 se ha venido sustentando por parte de los delegados indígenas la necesidad de una formulacion participativa y concertada de una política pública integral de los pueblos indígenas. Este acuerdo político se enmarca dentro de las funciones esenciales del Estado como responsable y garante de la realización de los derechos de los ciudadanos en función de sus particularidades en este caso culturales, históricas, regionales y lingüísticas.

Acuerdo técnico. Para la realización tanto de las actividades de diagnóstico, recolección de información, sistematización, construcción de propuestas, concertación de las mismas y su posterior concreción en acciones sostenibles, es necesario tener acuerdos mínimos respecto de los contenidos metodológicos, de enfoque y alcance que a posterior permitan evaluar la

realización de resultados, (evaluación y ajustes en función del marco programático y del mismo acuerdo político).

Cuando se habla de acuerdo técnico, no solo se hace referencia al proceso de identificación, formulación y concertación de una política pública de los pueblos indígenas, sino que este aspecto debe ser desagregado en los diferentes momentos que componen una política. Desde la identificación de la necesidad hasta la realización del derecho reclamado así como en el proceso posterior de seguimiento a la sostenibilidad de las acciones realizadas. En todos los momentos se debe recurrir al acuerdo técnico entre los diferentes agentes de política, manteniendo como eje central la perspectiva de los pueblos indígenas quienes son los titulares de los Derechos que se persigue realizar.

Acuerdo operativo. Un tercer tipo de acuerdo remite a la forma como deben ser operativizadas las apuestas tanto del orden político, como técnico – metodológico; a esto le denominamos acuerdo operativo. La concreción del acuerdo operativo materializa las normas sobre la concertación y búsqueda conjunta de soluciones, así como viabiliza escenarios de otro modo complejos y difíciles de lograr. Para la realización de actividades conjuntas, se parte de la identificación de roles y responsabilidades, y en el mismo sentido se debe tener presente que si bien las organizaciones de los Pueblos indígenas son las más interesadas en conducir de manera ágil, transparente y participativa el proceso, esta tarea es una responsabilidad de las instituciones del Estado y que en todo caso solo puede ser viable con la participación de las primeras. En otras palabras, existen cuando menos tres tipos de recursos que deben ponerse en juego para el logro de actividades productivas en función del acuerdo político y técnico:

Uno son los recursos del orden económico y material, que son responsabilidad de las instituciones de gobierno, otros son los recursos de orden

humano y técnico-científico que si bien requieren de la deliberación, en todo caso deben incorporar la sabiduría de los pueblos indígenas; un tercer grupo de recursos remite a las capacidades de movilización y legitimación de los procesos que de igual forma se logran de forma compartida y necesariamente con la participación de las organizaciones y autoridades indígenas en los diferentes niveles.

De igual forma, cuando se habla de acuerdo operativo se parte del supuesto de que este trasciende el proceso de identificación, formulación y concertación de una política pública indígena y su concreción en políticas ciertas, sino que además debe estar presente en todos los momentos de la política pública.

7.2. Momentos de elaboración de una política pública SEIP.

En la perspectiva de la política pública que asumimos en el presente texto, se han identificado varios de tipos de agentes que contribuyen en alguna dirección y, por lo tanto, mediante sus actuaciones u omisiones afectan la realidad de los pueblos indígenas, tenemos los agentes obligados entendiendo por ellos a las instituciones del Estado quienes tienen como misión la realización de los derechos de los ciudadanos, que, este caso particular, se debe hacer de forma diferencial y especial, y en perspectiva colectiva, histórica y cultural. En segundo lugar, encontramos a los sujetos de los derechos a realizar que en este caso son los Pueblos indígenas a quienes hemos denominado agentes afectados. E en tercer lugar encontramos a los agentes interesados en cuyo bloque se encuentran las agencias del sistema de Naciones Unidas, las agencias de cooperación, organizaciones de la sociedad civil y el cuerpo diplomático que en ocasiones aporta en procesos específicos.

Los pueblos indígenas hemos considerado el proceso en diferentes frentes dentro de los cuales se pueden identificar los siguientes momentos necesarios o ideales, en algunos de los cuales se ha avanzado, mientras que en otros por su parte se requiere avanzar en el corto plazo:

Acuerdo con entidades estatales y gubernamentales. Como se ha mencionado, el acuerdo para adelantar un proceso de construcción conjunta de una política pública de los pueblos indígenas, se ha definido en el marco de la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos indígenas.

Acuerdo con organizaciones de sociedad civil. Agencias de cooperación, organismos multilaterales y gobiernos. En este frente se busca dar a conocer el proceso en el corto plazo cuando menos al cuerpo diplomático acreditado en Colombia, pues es indiscutible que este tipo de instituciones tienen incidencia en la política nacional ya sea por medio de la cooperación o mediante recomendaciones al gobierno nacional.

Acuerdo con Sistema ONU. Dado que en la realidad de los pueblos indígenas confluyen diversos esfuerzos y perspectivas institucionales, es necesario adelantar un proceso de diálogo con varias agencias del sistema de Naciones Unidas que de igual forma son agentes importantes, pues desde sus respectivos mandatos aportan en alguna dirección en términos de política pública para el país.

7.3. Instancias de Concertación.

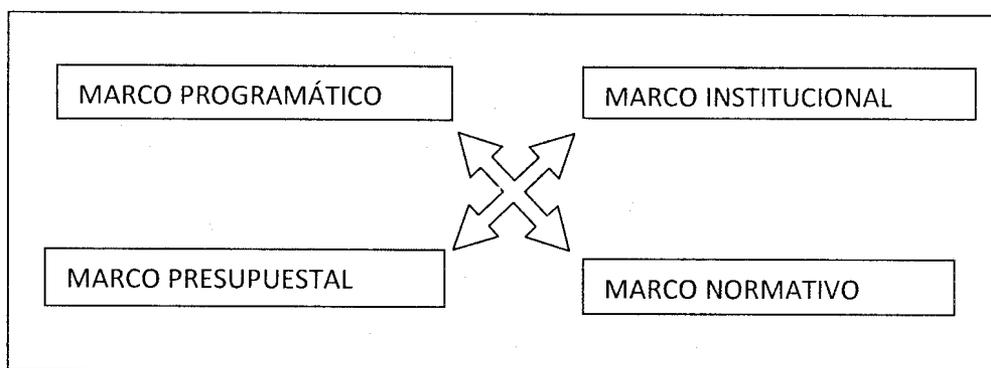
- Mesa Nacional Permanente de concertación de los pueblos indígenas.
- Mesa de trabajo y concertación de Educación propia de los pueblos indígenas

7.3.1. Espacios regionales

- a. Mesa Regional Amazónica.
- b. Mesa de trabajo de la Sierra Nevada de Santa Marta

7.4. Componentes de política pública.

Desde la perspectiva particula aquí asumida, una política pública debe contemplar de forma integral cuando menos los siguientes componentes, cada uno de los cuales aportará de forma determinante en la concreción de las acciones surgidas desde los pueblos indígenas. Algunos de los componentes son de referencia, es decir ya se han establecido y otros son para el desarrollo o adecuación en el proceso.



Marco Programático. Cuando se habla del marco programático de la política pública se hace referencia al tipo de estado y sociedad al cual se pretende contribuir o realizar mediante la estrategia escogida. En el caso colombiano, como ya se ha insinuado arriba, corresponde a un marco de estado Social de derechos

a partir del cual, las políticas son fundamentadas desde la particularidad de los sujetos. A diferencia del Estado liberal, donde lo fundamental son los principios de libertad, individualidad y competencia en donde el Estado asume un papel de juez entre las partes consideradas en condición de igualdad, y del Estado Conservador, donde lo fundamental de las políticas es la conservación del orden institucional y legal, en el Estado Social de Derechos estos aspectos son de igual forma importantes siempre y cuando garanticen la realización de los derechos de los sujetos que componen dicha sociedad.

Marco Institucional. Por otro lado, las políticas se realizan siempre que tengan un soporte institucional que permita operativizar los mandatos que en el orden programático y hasta normativo se establecen. Al mismo tiempo, en el marco institucional se vislumbran las necesidades requeridas para el adecuado cumplimiento de la misión y funciones del Estado.

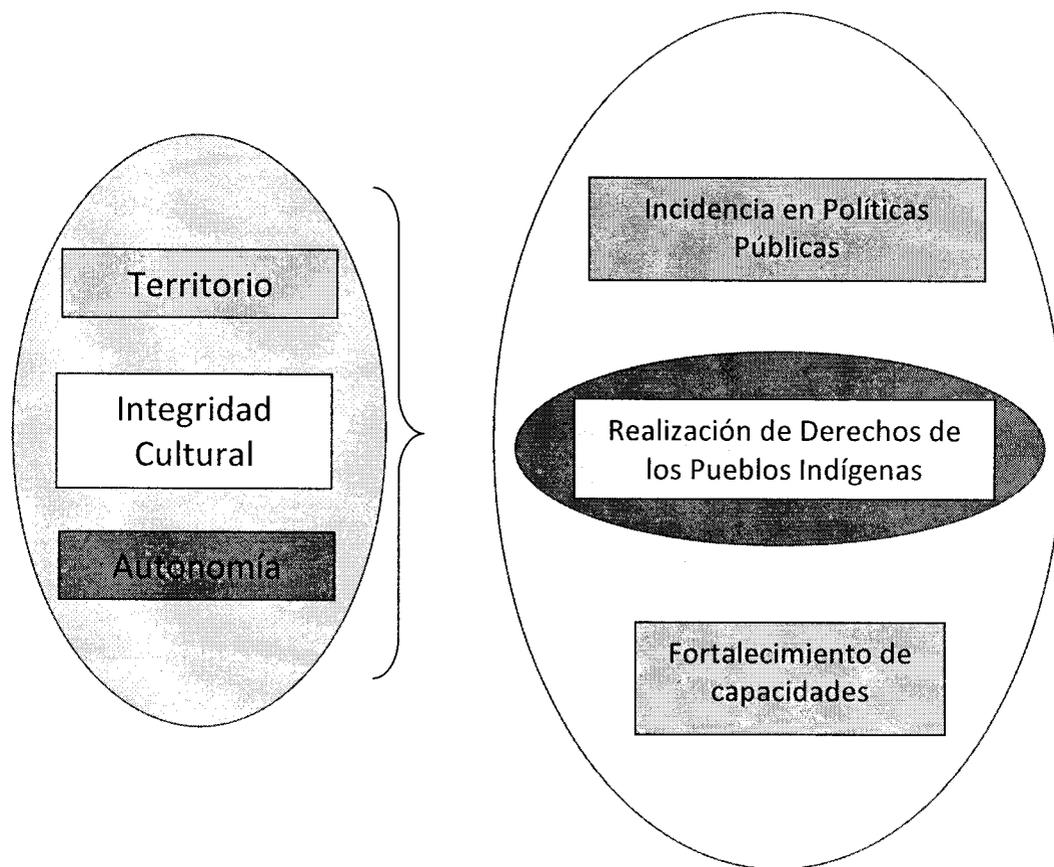
Para el caso de los pueblos indígenas, y en cuanto hablamos de política pública con enfoque diferencial, es preciso tener presente que por un lado está la obligación del Estado de respetar y asumir la diversidad cultural y étnica de la nación, en este sentido deberá existir un marco institucional cuya tarea sea el cumplimiento y realización de los derechos de los pueblos indígenas.

Es evidente que la institucionalidad actual no responde al propósito de realización de los derechos de los pueblos indígenas, en tal sentido, una política pública indígena deberán incorporar aspectos de adecuación y fortalecimiento institucional, tanto desde el punto de vista de la atención en las instituciones del gobierno en sus diferentes niveles como desde las instituciones propias que históricamente se han desarrollado y se mantienen en los territorios de los pueblos indígenas.

Marco Presupuestal. Para la realización de acciones derivadas de la concertación de la política y que contribuyan a los resultados esperados en cada uno de los lineamientos se requiere de un marco presupuestal lo suficientemente amplio y coherente con las necesidades reales de los pueblos indígenas. La Política Pública requiere de una apuesta a este nivel que incluye no solo el momento de la definición, si no sobre todo en la implementación.

Marco Normativo. Con este componente se quiere expresar la necesidad de adecuar el marco normativo que permita la realización del derecho fundamental a la educación y la autonomía educativa de los pueblos indígenas. En tal sentido, la política no se debe entender como propuesta subordinada a la normatividad existente. El marco normativo, en lo concreto, en lo territorial y particular de cada pueblo para la realización de la política, debe ser el Derecho Mayor de cada pueblo, pero también el marco de referencia de los Derechos de los pueblos indígenas en el ámbito internacional, y los derechos reconocidos en la constitución, así como la jurisprudencia favorable de las altas cortes de Colombia.

7.5. Núcleo básico de la estrategia



8. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA “SISTEMA EDUCATIVO INDÍGENA PROPIO – SEIP”

Desde los años setenta del siglo pasado, se consolidó en Colombia un movimiento indígena que se inició de manera organizada con la creación de organizaciones como CRIC, UNUMA, CRIVA, OREWA, Cabildo Mayor Zenú, CRIT y otros que progresivamente fueron construyendo sus propios procesos político organizativos dando como resultado que en 1982 conformaron la primera Organización Nacional Indígena de Colombia.

Por su parte en el Primer Congreso Indígena Nacional de la ONIC, en 1982, se planteó la urgencia de rescatar las formas de educación propia, para asumir gradualmente el control de la educación, investigar y profundizar, la propia historia y fortalecer la lengua y la tradición oral como mecanismos de transmisión de la cultura.

Los procesos de construcción e investigación de la propuesta educativa que cada pueblo indígena desarrolla, se iniciaron a partir de la revisión del tipo de educación existente en sus territorios, encontrando que las escuelas de pensamiento occidental “oficiales”, en muchos casos fueron impuestas, siendo uno de los medios más claros de desintegración de la identidad cultural. Sin embargo, también se encontró que muchos pueblos han mantenido y desarrollado sus formas de vida comunitaria, su cultura y visión del mundo, los procesos de socialización, la oralidad, espiritualidad y una serie de prácticas cotidianas y espacios educativos que son altamente formativos.

Desde los saberes y conocimientos y con el concurso de las autoridades indígenas se replantea la educación escolarizada existente, creando escuelas comunitarias donde los maestros preferiblemente sean bilingües y conocedores de sus culturas; sean elegidos por sus respectivas comunidades, desarrollen enseñanzas y aprendizajes utilizando los conocimientos comunitarios, rescatando los valores culturales y teniendo la investigación educativa y cultural como una de sus principales recursos metodológicos.

Aunque se trata de un proceso de mucha complejidad y diversidad, la escuela ya es considerada como algo propio en varias comunidades, pero lejos de un concepto de escuela que se suscribe a una parte locativa y de muros y tableros.

Las demandas de las organizaciones indígenas respecto de la educación diferente para las comunidades indígenas, mediante estrategias pedagógicas, marcos institucionales y jurídicos distintos al del resto de los colombianos, desde la década de 1980 ha sido útil para la incidencia ante el Ministerio de Educación Nacional, pues desde entonces se ha venido trabajando la propuesta de política de etnoeducación para avanzar en una educación bilingüe, intercultural y contextualizada, basada en la cultura, necesidades reales, usos y costumbres de cada pueblo indígena.

Pasados los años, los pueblos indígenas han podido mostrar avances en materia educativa, pero más a partir procesos autónomos y fruto de movilizaciones, incidencia y del trabajo colectivo de las comunidades que por una efectiva voluntad del gobierno. Sin embargo, tales logros no alcanzan para cumplir las proyecciones y resolver las necesidades planteadas por las organizaciones en la propuesta de etnoeducación. La razón de esto ha sido una apropiación e implementación de la política etnoeducativa por parte de las instituciones del

Estado desde el nivel nacional, regional y local bajo principios ajenos a las culturas de los pueblos, sin transformar los aspectos estructurales que han conducido a los pueblos a niveles de abandono estatal y desconocimiento de las culturas propias.

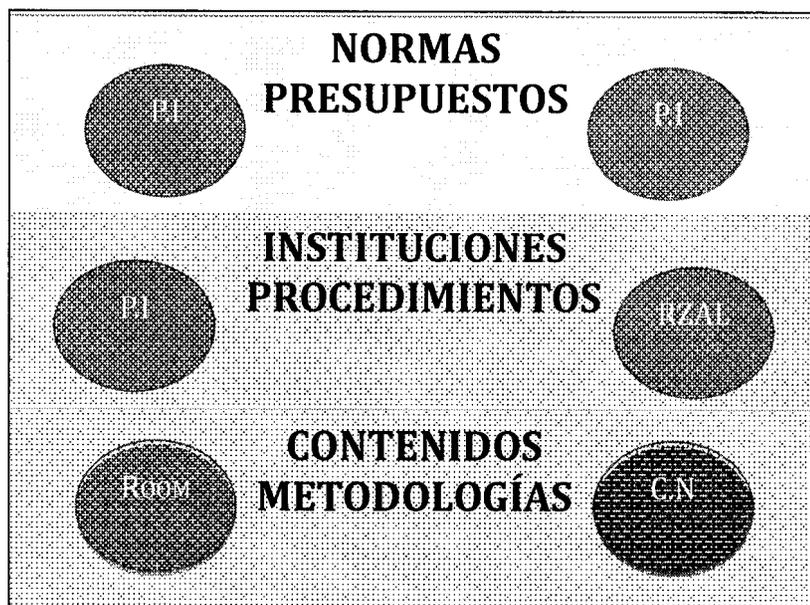
Del otro lado, desde el gobierno se presenta la etnoeducación, como política exitosa hacia los pueblos indígenas pues se han realizado apoyos a proyectos puntuales de adecuación de la educación en varias comunidades indígenas del país; si bien es cierto el Ministerio de Educación Nacional ha respondido a las solicitudes de varias comunidades que han requerido de apoyo para la formulación y ajuste de sus proyectos educativos comunitarios – PEC o reformulación de sus currículos educativos, este es el resultado de las inquietudes de las comunidades y no a una política estructurada a nivel nacional. De otra parte, mediante el esquema de la política etnoeducativa y sus apoyos parciales a proyectos puntuales difícilmente se lograrán niveles de calidad que respondan a las particularidades de la mayoría de los pueblos del país.

Si bien la política de etnoeducación es el resultado de un proceso de lucha y por lo tanto un logro de los Pueblos indígenas, se ha convertido en una estrategia de penetración de la educación convencional hacia los pueblos indígenas; su implementación ha sido a partir del agregado de solicitudes particulares de comunidades y organizaciones regionales, las cuales sin embargo no siempre encontraron las mejores condiciones administrativas y la existencia de recursos financieros suficientes para su implementación. Desde el punto de vista legal, las normas que han sido aprobadas en el marco de la política etnoeducativa, se han limitado al tema de las cualidades mínimas y procedimientos de selección del personal docente que labora en los territorios indígenas o atienden población indígena. Sin embargo, poco se ha avanzado en adecuación institucional, formación de docentes en los conocimientos propios, respeto y transmisión de los idiomas propios de cada pueblo ni de la transformación de los contenidos y

pedagogías de la enseñanza. Tampoco se han generado verdaderos procesos de transformación de las relaciones interculturales, las condiciones de pobreza, dependencia y segregación a las que históricamente han estado sometidos los pueblos indígenas. Los niveles de coordinación y apropiación de los principios de la etnoeducación han sido mínimos y por el contrario hemos llegado a un período de desmonte normativo y asimilación generalizada con la educación convencional.

La política de etnoeducación también es el referente para otros grupos o expresiones de la diversidad como es el caso de las comunidades negras – (C.N), los raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – (RZAL) y al Pueblo Room. Como política de la diversidad adolece de problemas estructurales que impiden el desarrollo de procesos autónomos en aspectos administrativos, pedagógicos y políticos.

REPRESENTACION DE LA POLÍTICA DE ETNOEDUCACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL CONVENCIONAL



El gráfico representa la política de etnoeducación en el marco del Sistema educativo nacional convencional, en donde cada pueblo o "grupo étnico" es entendido de forma separada pero atendido con normas, instituciones y con contenidos de la educación del sistema al cual pertenecen. Claramente las normas, las asignaciones presupuestales, los marcos institucionales y los contenidos y metodologías de la educación aplicable en los pueblos indígenas es bastante estandarizada y parte de la política del reconocimiento formal de la diversidad.

En reiteradas ocasiones y en distintos escenarios los indígenas han venido planteando que mientras no exista autonomía y control de las comunidades indígenas sobre los procesos educativos y no se transformen las relaciones heredadas de los procesos coloniales no se podrá hablar de una verdadera educación indígena y que por lo tanto se hace necesario dar un paso adelante de la etnoeducación, dejar esta política atrás como parte de la historia de la cual se puede aprender, pero que la apuesta estratégica es un sistema educativo indígena propio que debe ser la política del Estado hacia los pueblos indígenas pero pensada e implementada desde los mismos pueblos.

La apuesta por un sistema Educativo indígena propio no ha sido una idea que surgiera de la noche a la mañana; por el contrario, es el resultado de un amplio proceso de trabajo colectivo de los delegados de los pueblos indígenas, sus comunidades y autoridades. También surge, como se ha demostrado, como una respuesta a la continua política de asimilación con la que ha venido siendo asumida la educación de los pueblos indígenas. Así lo demuestra el hecho que el Gobierno Colombiano expidió en el año 2002 la ley 1278, "por la cual se establece el estatuto de profesionalización docente", que asume la relación con los docentes en territorios indígenas tal como si fueran del resto de los Colombianos.

Desde el año 2003 los pueblos indígenas han mantenido un espacio de trabajo y reflexión con el Ministerio de Educación Nacional, escenario que posteriormente se formalizaría mediante el decreto 2406 que crea la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos indígenas – CONTCEPI. Ha sido desde esta comisión que se ha llevado a cabo las acciones legales para demandar la ley 1278 de 2002 que dio como resultado la Sentencia C-208 de 2007 “por la cual se declara exequible el Decreto-Ley 1278 de 2002, por el cual se establece el estatuto de profesionalización docente, siempre y cuando se entienda que el mismo no es aplicable a las situaciones administrativas relacionadas con la vinculación, administración y formación de los docentes y directivos docentes en los establecimientos educativos estatales ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena...”

Posterior a dicha sentencia, las organizaciones indígenas en el marco de la CONTCEPI profundizan el trabajo para la formulación de un Sistema Educativo propio de los pueblos indígenas, pues para los pueblos indígenas de Colombia la educación se asume de manera integral y no de forma aislada para un grupo particular como lo es el personal docente. Por el contrario, se requiere resolver los asuntos de orden estructural que permita tener el control de los procesos educativos y pedagógicos, por parte de las comunidades y autoridades indígenas, de tal modo que se garantice la pertinencia de la educación indígena.

Luego de repetidas sesiones, de discusiones acaloradas y de lograr avances significativos en lo relativo a contenido de la propuesta de SEIP en la sesión del 12 y 13 de noviembre de 2009, la Mesa Permanente de Concertación abordó la discusión respecto de la Educación de los pueblos indígenas para revisar los avances logrados y llegar a algunos acuerdos entre los Pueblos Indígenas y el Gobierno Nacional. Entre los resultados de esta sesión se puede destacar el reconocimiento de la Integralidad de la propuesta de Sistema

Educativo Propio de los Pueblos indígenas – SEIP por parte de gobierno nacional y por el otro que el mismo Gobierno Nacional expresa su voluntad política de entregar la administración de la educación a los pueblos indígenas.

De otro lado, siendo consciente que el reconocimiento e implementación del SEIP, implica la concertación y posterior aprobación de una norma que garantice estabilidad jurídica a los indígenas en la materia, así como de una política que le establezca procedimientos, controles, niveles de coordinación y presupuestos, y sabiendo que esta labor requiere de un trabajo prolongado y que hay una serie de situaciones problemáticas que ameritan salidas urgentes, encomendó a la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la educación de los pueblos indígenas – CONTCEPI, la tarea de acordar mecanismos transitorios que permita avanzar en lograr capacidad administrativa de los pueblos indígenas en materia educativa, resolver asuntos urgentes, basándose en las normas vigentes que reconocen los derechos de los pueblos indígenas.

Es por esta razón que posteriormente se expide en Colombia el decreto 2500 *“Por el cual se reglamenta de manera transitoria la contratación de la administración de la atención educativa por parte de las entidades territoriales certificadas, con los cabildos, autoridades tradicionales indígenas, asociación de autoridades tradicionales indígenas y organizaciones indígenas en el marco del proceso de construcción e implementación del sistema educativo indígena propio SEIP”*

8.1. Descripción del SEIP

Para la formulación del sistema educativo propio como política pública aplicable en los territorios indígenas que permita realizar adecuadamente el derecho fundamental a la educación propia y pertinente ha existido una serie de razones entre las cuales se destacan:

Diversidad: se parte de la idea que cada pueblo tiene una cosmovisión y sus propias formas de transmisión de sus saberes y conocimientos. Cuando hablamos de la cosmovisión de los pueblos indígenas, no podemos partir de un tronco común de visión respecto del surgimiento del mundo, y de la forma de relacionarse los hombres con la divinidad, sin embargo, si podemos identificar principios comunes entre los distintos pueblos que originariamente poblaron las tierras de América.

En la mayoría de los pueblos indígenas el Dios creador de la naturaleza no es abstracto sino un elemento visible y esencial para la existencia de la vida. Así encontramos como fuente de la creación ya sea al sol, el agua, la tierra, las plantas o hasta los mismos animales. En segundo lugar, el hombre es considerado un elemento de la naturaleza, y en la medida que su origen parte de la misma naturaleza su misión es conservar la fuente de la vida.

Esta forma de entender la relación entre hombre y naturaleza, establece los códigos de relacionamiento entre las personas y con los demás Pueblos. Si bien se han establecido niveles de gobierno, estos se basan en el conocimiento y experiencia frente al propósito de cada pueblo. Las leyes, sistemas de conocimiento y de educación, medicina, rituales, etc., tienen como propósito en cada pueblo la pervivencia de su respectiva cosmovisión.

Reconocimiento: Las cosmovisiones de los pueblos han sido reconocidas integralmente en la constitución política de Colombia de 1991, (artículo 7º, entre otros). Con dicho reconocimiento se entiende y valida que cada pueblo se ha organizado de acuerdo a su propia cosmovisión, y por lo tanto ha establecido internamente una serie de derechos, códigos y costumbres que le son propios y legítimos por el simple hecho de existir, y no sólo por hecho de haberseles

reconocido en una norma externa a su propia realidad. Independientemente de que un pueblo sea consciente de que le han reconocido como tal, sus derechos, sus costumbres, instituciones y territorios son legítimamente suyos. El reconocimiento en las normas como las constituciones políticas y normas promulgadas por instituciones internacionales resultan de mucha importancia porque la relación histórica fue precisamente de desconocimiento, pues de otro modo no fuera necesario.

Preexistencia: Este aspecto remite al hecho que los pueblos indígenas han estado presentes en sus respectivos territorios, considerados actualmente ya sea como parcialidades, reservas, resguardos, asentamientos o territorios ancestrales desde antes de la llegada de la colonización europea y por lo tanto también antes de la conformación de los Estados existentes hoy día. Es importante porque en la actualidad, en las normas que rigen a la mayoría de los Estados occidentales se ha reconocido de forma integral la existencia de tales pueblos.

La preexistencia de los pueblos indígenas en sus territorios exige del Estado un relacionamiento, por ejemplo, en términos de política pública educativa, distinto al resto de los ciudadanos, pues al tratarse de pueblos a los cuales no se les ha hecho concesión material en lo territorial, ni que estén obligados a subordinarse administrativamente a los procedimientos estándares de las instituciones públicas. Por el contrario, sí es deber de las instituciones públicas establecer niveles de coordinación y adecuación a la realidad de los pueblos indígenas, pues de otro modo no estaríamos en un Estado que reconoce la diversidad sino que por el contrario subordina a los pueblos indígenas.

La condición de preexistencia también permite identificar condiciones diversas entre los mismos pueblos indígenas, pues mientras unos pueblos fueron atropellados desde los tiempos de la colonización, otros por sus características o

porque fueron obligados o las condiciones geográficas se lo permitieron, tomaron la opción de relegarse a regiones apartadas del aseo de los españoles. En los casos que no se les persiguió fue precisamente por las distancias y porque estas tierras fueron consideradas improductivas y por lo tanto carentes de valor a los ojos de los colonizadores. En los casos donde la colonización no logro penetrar, los indígenas mantuvieron el control de sus tierras sin que estas estuvieran en ningún momento bajo el dominio de la corona española.

Es muy importante tener presente estos antecedentes pues permite entender varios aspectos de la relación de los pueblos indígenas con el Estado. En primer lugar, porque es lógico que la existencia de las repúblicas tenga como precedente la existencia de una colonia bajo el dominio de la corona Española. En otras palabras, solo es posible pensar en la independencia y posterior formación de las repúblicas a partir de las tierras y gentes que estaban bajo el dominio de la corona española. Aquellas tierras que nunca fueron del dominio de la corona por lógica no pudieron haber pasado a dominio de los nuevos gobiernos.

Legalidad: Con la declaración de las naciones unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en el año 2007 también se fortalece el marco normativo que es utilizado como instrumento político para respaldar la propuesta de desarrollo del sistema educativo indígena propio en Colombia. Hoy se cuenta con una legislación internacional y nacional que como el convenio internacional 169 de la OIT, los distintos protocolos facultativos, los acuerdos y resoluciones que en términos de cumplimiento de derechos se han expedido a nivel local y la obligatoriedad de hacer efectiva la Constitución Nacional con relación a la protección de la diversidad étnica y lingüística que caracteriza a este país. De tal modo que la concertación e implementación del Sistema Educativo Indígena Propio es un imperativo para los pueblos indígenas para el salto de las garantías formales al mejoramiento integral desde su propia cosmovisión.

En el artículo 7º la constitución política de 1991, establece que el Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación; en el artículo 10 que la enseñanza en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe, y el inciso 5 del artículo 68 que los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La misma Constitución Política en su artículo 44 establece que los Derechos fundamentales de los niños, entre ellos la Educación, prevalecen sobre los derechos de los demás.

Por su parte el artículo 27 de la ley 21 de 1991 establece que:

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad

competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

4. La Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones Indígenas, creada por decreto No 1397 de 1996, en sesión del 12 y 13 de noviembre de 2009, según acta No 7 de 2009, el gobierno Nacional manifestó su voluntad para hacer la entrega de la administración de la educación a los pueblos indígenas mediante el Sistema Educativo Indígena Propio al cual le reconoció la integralidad.

8.2. ¿Que se entiende por SEIP?

El Sistema Educativo indígena Propio se entiende como un conjunto de procesos que parten de la ley de Origen y cosmovisiones de los pueblos indígenas que contribuyen a su pervivencia cultural. Es una política que articula derechos, recursos y acciones, que en el marco de la autonomía, garantiza el derecho fundamental a la educación propia, integral, gratuita y pertinente de los PPII. (Cfr. CONTCEPI 2009:25).

Contrario a la política de etnoeducación que en el plano jurídico y en la práctica es un apéndice o una parte dependiente del Sistema educativo nacional, el SEIP es una política que desarrolla la autonomía en el marco del Estado. Asume a cada pueblo indígena como sujeto diferenciado de derechos, pero al mismo tiempo a los pueblos indígenas en su conjunto como un actor político con principios y derechos compartidos. Así el SEIP comprende una parte general como política pública que desarrolla la política del reconocimiento del Estado a partir de un marco legal, institucional y de comportamientos distintos al sistema educativo nacional. También comprende una parte de desarrollo de la autonomía de cada pueblo pues su implementación dependerá de las capacidades, las

competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

4. La Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones Indígenas, creada por decreto No 1397 de 1996, en sesión del 12 y 13 de noviembre de 2009, según acta No 7 de 2009, el gobierno Nacional manifestó su voluntad para hacer la entrega de la administración de la educación a los pueblos indígenas mediante el Sistema Educativo Indígena Propio al cual le reconoció la integralidad.

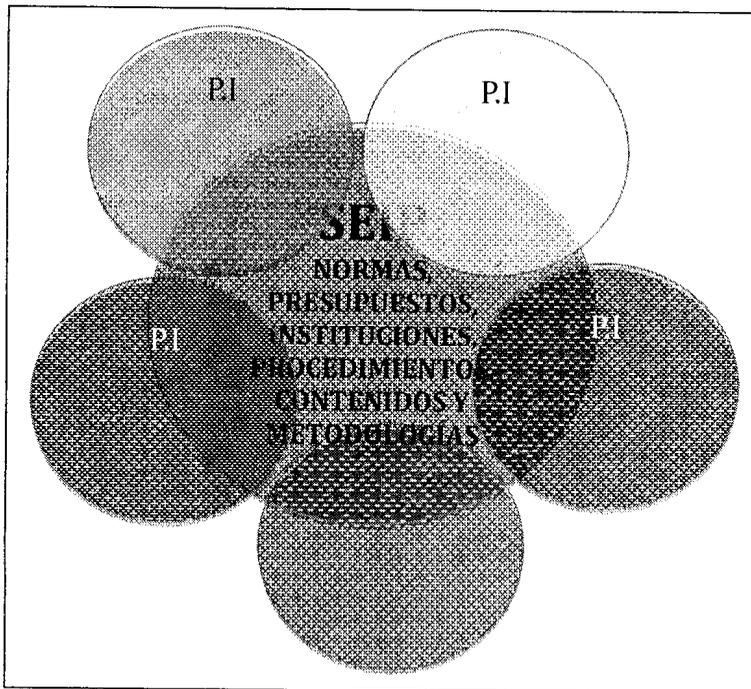
8.2. ¿Que se entiende por SEIP?

El Sistema Educativo indígena Propio se entiende como un conjunto de procesos que parten de la ley de Origen y cosmovisiones de los pueblos indígenas que contribuyen a su pervivencia cultural. Es una política que articula derechos, recursos y acciones, que en el marco de la autonomía, garantiza el derecho fundamental a la educación propia, integral, gratuita y pertinente de los PPII. (Cfr. CONTCEPI 2009:25).

Contrario a la política de etnoeducación que en el plano jurídico y en la práctica es un apéndice o una parte dependiente del Sistema educativo nacional, el SEIP es una política que desarrolla la autonomía en el marco del Estado. Asume a cada pueblo indígena como sujeto diferenciado de derechos, pero al mismo tiempo a los pueblos indígenas en su conjunto como un actor político con principios y derechos compartidos. Así el SEIP comprende una parte general como política pública que desarrolla la política del reconocimiento del Estado a partir de un marco legal, institucional y de comportamientos distintos al sistema educativo nacional. También comprende una parte de desarrollo de la autonomía de cada pueblo pues su implementación dependerá de las capacidades, las

cosmovisiones, la historia, las necesidades y prioridades en cada proceso particular.

REPRESENTACION DEL SEIP EN EL MARCO DEL ESTADO



El SEIP parte además de la premisa que la autonomía no es sólo una condición de los pueblos indígenas por el hecho de haberse mantenido en resistencia. Es además un derecho y por lo tanto exige de políticas oficiales que impulsen su realización en los pueblos indígenas. Es decir que la implementación del SEIP no quedará a expensas de la iniciativa aislada de los pueblos indígenas individualmente considerados, sino que se deben estimular procesos de intercambio de saberes y experiencias a fin de lograr en el menor tiempo posible la

realización del Derecho a la Educación propia en el marco de la autonomía y la identidad propia.

Si bien el SEIP está pensado para responder al principio de integralidad de los pueblos indígenas, por razones operativas se ha establecido un esquema o estructura para la comprensión y organización de las temáticas al interior de esta propuesta de política. Se ha identificado distintos niveles en atención a la institucionalidad que históricamente han venido desarrollando los pueblos indígenas a nivel nacional, regional y local. A partir de allí se establecen tanto los criterios y principios como también los procedimientos de formulación, concertación, implementación y seguimiento. En términos generales la conducción política en perspectiva de diversidad y autonomía, la definición de los contenidos y la administración o gestión de los procesos educativos se han convertido en las bases para organizar la propuesta de política de un sistema educativo propio en componentes así

:

8.3. Componente Político organizativo.

Este componente comprende los escenarios e instancias de toma de decisiones políticas alrededor de la educación de los pueblos indígenas.

Se parte de la idea que todo proceso que afecte directa o indirectamente ya sea en el presente o el futuro debe parir del ejercicio de la libre determinación, contar con el consentimiento y suficiente responsabilidad de las comunidades donde se implementan las políticas. Desde esta perspectiva, la unidad base en la política educativa son las comunidades integralmente consideradas y atendiendo a los particulares procesos organizativos.

Las comunidades dejan de ser abstractas o imaginadas y en cambio son autoridades cuando se reúnen en asambleas y toman decisiones, delegan funciones y orientan el rumbo, vigilan y controlan los procesos comunitarios. El debate colectivo como principal instrumento de planificación y definición del horizonte político de una comunidad es la prioridad en la estructura organizativa del SEIP.

El componente político organizativo parte de la participación de las comunidades en la orientación de los procesos educativos y en la resolución de controversias entre los distintos agentes o actores comunitarios en función de la realización de la libre determinación y fortalecimiento de la identidad comunitaria tanto en el presente como en el futuro. Su legitimidad se completa con la participación de las autoridades espirituales y políticas en la orientación de los procesos educativos.

Si bien las comunidades son las unidades políticas del proceso hay que tener presente que el objetivo central es fortalecer y realizar procesos que contribuyan al fortalecimiento de la identidad y autonomía de los pueblos como entidades y sujetos políticos. En tal sentido, en aplicación de los fundamentos y principios del derecho propio y en atención al proceso histórico de cada pueblo el componente político organizativo tendrá niveles ya sea zonales, regionales, o por cada pueblo de acuerdo a su respectiva realidad. En cada caso las autoridades legítimas tanto en el ámbito espiritual como político serán consideradas las autoridades educativas y dispondrán de sus capacidades y condiciones para la conducción de los procesos que atañen a la educación siempre en vigilancia de las definiciones comunitarias y a los derechos de los Pueblos Indígenas.

En el mismo sentido, en atención al proceso organizativo que se ha venido desarrollando en las décadas recientes, en el cual se ha consolidado una

institucionalidad para la interlocución con los gobiernos, el componente político organizativo tiene su expresión en las instancias de representación de los pueblos indígenas a nivel nacional, tales como la Mesa permanente de Concertación, creada por el decreto 1397 de 1996 y su respectiva subcomisión temática especializada en política educativa que es la CONTCEPI creada por el decreto 2406 de junio 26 de 2007. En estas instancias tienen presencia las expresiones organizativas de los pueblos indígenas de Colombia tanto a nivel nacional como regional, así como las instituciones del Estado responsables de las políticas educativas y de la identidad como lo son el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y el Ministerio del Interior y de Justicia; también hacen parte de estas instancias el ministerio público: Procuraduría general de la república y defensoría del Pueblo.

8.4. Componente Pedagógico.

El componente pedagógico está pensado para la definición de los contenidos y metodologías de la transmisión de los saberes, sentimientos y prácticas, partiendo desde las cosmovisiones y acumulado de saberes de las comunidades donde se desarrollan los procesos que enmarca la política de Sistema educativo indígena propio.

Para efectos de la organización e implementación de la política pública “Sistema Educativo propio” se parte de la idea que en la naturaleza, el ambiente y las prácticas de las comunidades es donde se encuentra la fuente del conocimiento y las metodologías de la transmisión de los acumulados históricos a las nuevas generaciones. Los agentes de la comunidad son la comunidad del aprendizaje, los sabedores, mayores, autoridades espirituales, médicos propios, el territorio y en fin la construcción colectiva del saber, sentir y hacer son elementos esenciales que reemplazan el aula como lugar y espacio del conocimiento.

Quizás este sea uno de los aspectos mas importantes, pues amerita no sólo la mezcla de saberes y la participación de actores y facilitadores del proceso educativo que hasta ahora han estado silenciados por el modelo de educación convencional, sino que en todo caso se requiere generar habilidades y condiciones para afrontar situaciones propias de la interculturalidad tal como existe en las mismas comunidades. Se requiere del seguimiento y ajustes de los aprendizajes y construcción colectiva del conocimiento y por lo tanto de patrones o criterios mínimos de evaluación periódica del proceso a nivel comunitario.

Las comunidades que comparten territorio o identidad de un mismo pueblo deben estar articuladas en relación con las practicas y contenidos de la educación, siendo necesario la coordinación mediante equipo zonales, regionales o por pueblos, dependiendo el caso, responsables de sistematizar los niveles compartidos tanto de procedimientos como de contenidos de la enseñanza en un determinado pueblo, zona o región del país.

De otro lado, por el hecho que los pueblos indígenas no comparten una misma historia, territorio ni identidad, pero si criterios generales de relacionamiento entre si y con la sociedad mayoritaria es necesario establecer niveles mínimos de caracterización de la educación de los pueblos indígenas tanto en lo relativo a las metodologías como en relación al contenido de los aprendizaje en los niveles que cada pueblo establezca en el desarrollo de la política de sistema educativo propio. En la CONTCEPI, como instancia compartida entre pueblos indígenas e instituciones oficiales responsables de la política educativa del Estado colombiano, el Ministerio Publico y demás agentes interesados se realizaran las definiciones generales en el ámbito pedagógico siempre dando margen a las particularidades de los pueblos, a la pertinencia cultural de la educación y al relacionamiento social para el logro del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y la

convivencia digna como ciudadanos. En las situaciones que requieran de transformaciones estructurales desde el punto de vista pedagógico las decisiones son competencias de la Mesa Permanente de Concertación Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia.

8.5. Componente Administrativo.

Quizás uno de los mayores desafíos para la sociedad en general y en particular para el Estado colombiano de tradición monocultural es avanzar en procesos de adecuación institucional partiendo del reconocimiento ya hecho en el plano jurídico a la diversidad de culturas existentes en el país a partir de la constitución política de 1991 y de la ley 21 de 1991 que ratifica el convenio 169 de OIT. Tradicionalmente, las políticas públicas se entienden como el agregado de acciones, normas y procedimientos administrados desde las instituciones oficiales a favor de la sociedad. El control sobre las normas, las decisiones y recursos de una determinada política recae sobre una o varias instituciones ya sean ministerios, departamento administrativo o incluso desde el ministerio público y entidades territoriales. Pensar en un sistema educativo propio como política pública en materia educativa implica que los asuntos administrativos de dicho sistema parten de los principios y derechos particulares y especiales, así como de las particularidades de los Pueblos indígenas.

Ya en la Constitución Política de Colombia de 1991 se ha reconocido el derecho y la capacidad de los pueblos indígenas para administrar los asuntos públicos que le atañen de acuerdo a las competencias que paulatinamente logren según su desarrollo institucional.

Sin embargo han pasado dos décadas de haberse expedido la constitución política de 1991 y las competencias de las entidades territoriales indígenas, ni los

procedimientos para su conformación han resultado de los debates de las múltiples propuestas presentadas. Ello no quiere decir que en la práctica los pueblos indígenas no hayan desarrollado procesos que le han proporcionado experiencias para asumir responsabilidades públicas.

La política pública SEIP en su componente administrativo parte de estas experiencias y del derecho que le asiste a los pueblos indígenas de desarrollar sus instituciones y procesos en el marco de la autonomía, así como de la responsabilidad del Estado de diversificar todos los aspectos de la gestión pública en función de las diferencias culturales vigentes y reconocidas tanto en el plano nacional como internacional. Se trata en este componente de asumir parcialmente competencias de la administración pública en el entendido que los territorios indígenas organizados en la forma como lo decidan autónomamente los pueblos indígenas interesados, son unidades administrativas equivalentes a los departamentos y municipios con el agregado de contar con autoridades que actúan bajo el principio de la integralidad. Es decir, se trata del desarrollo parcial y en la práctica de competencias que debieron ser otorgadas en tanto entidades territoriales indígenas, pero que no por no haberse expedido la ley orgánica de ordenamiento territorial sea puede seguir aplazando la realización del derecho fundamental a la educación propia para el logro de la autonomía y el fortalecimiento de la identidad de los pueblos indígenas.

Como se trata de asumir competencias, deben existir unidades básicas de gestión comunitaria que permitan implementar modelos de gestión educativa en el nivel local. A nivel zonal, regional o en cada pueblo, sea cual sea el caso, el componente administrativo se evidencia en equipos de gestión de la educación atendiendo a la pertinencia y a la responsabilidad de los actores involucrados.

Paulatinamente se deben adecuar los procesos de gestión, pues se parte del reencuentro con las estructuras ancestralmente funcionales en los pueblos indígenas adecuadas a las condiciones actuales. También hay que tener presente que existen normas de tipo laboral que deben ser tenidas en cuenta a la hora de avanzar en los procesos de gestión. La adecuación a nivel regional o zonal atenderá a los mínimos concertados en materia de política laboral iniciando en un plan de transición cuyo resultado será la adecuación y funcionamiento del plan de administración en cada unidad de gestión o de implementación del SEIP.

A nivel nacional, la CONTCEPI y la Mesa permanente de concertación las instancias donde se acorarán y se pondrán en funcionamiento las políticas de gestión y administración del Sistema educativo propio, atendiendo al respeto de los derechos adquiridos de los agentes de la educación que en la actualidad están vinculados en el sistema educativo nacional convencional.

RESUMEN DE COMPONENTES SEGÚN NIVEL EN LA IMPLEMENTACIÓN

Componentes Ámbito	Político – organizativo	Pedagógico	Administrativo
Comunidad	- Asambleas comunitarias - Gobiernos de los establecimientos	Sabedores de las comunidades	Asambleas comunitarias Dirección de establecimientos
Zonal	Consejos de autoridades Asociaciones u organizaciones zonales	Equipos zonales de apoyo pedagógico	Equipos de gestión, seguimiento y control
Regional	Autoridades regionales Asociación de autoridades regionales Organizaciones regionales	Equipos regionales de apoyo pedagógico	Equipos de gestión, seguimiento y control
Nacional	Mesa Permanente de Concertación CONTCEPI (PP.II – MEN) Organizaciones nacionales	Subcomisiones pedagógicas de la CONTCEPI (PP.II – MEN)	CONTCEPI (PP. II – MEN) MPC

Ahora bien, tal como se ha mencionado, por razones operativas se ha pensado en una estructura en forma de componentes; pero al mismo tiempo habrán unas disposiciones programáticas o lineamientos generales de la política pública educativa de los pueblos indígenas que en todo caso buscan que la realización del derecho a la educación propia realice su mejor contribución para atender a la integralidad de las demandas, realidades, derechos y prioridades de los pueblos indígenas.

8.6. Sobre la seguridad jurídica del SEIP

Implementar una política pública educativa que no se limite a la voluntad política de un gobierno, que establezca los niveles de control, seguimiento y ajustes permanentes, permitiendo el constante desarrollo de capacidades de los pueblos indígenas para la gestión de sus asuntos, el cumplimiento de los derechos y de estándares mínimos previamente concertados en materia de pertinencia, calidad y metodologías tanto de la transmisión como de la comprobación de los saberes requiere suficiente independencia así como de niveles, procedimientos e instancias claramente definidas para la coordinación con el sistema educativo nacional convencional.

Es por ello necesario que exista una **Norma o soporte jurídico** que reconozca al SEIP como la política pública educativa aplicable en los territorios de los pueblos indígenas y que establezca y regule los procedimientos que atendiendo al principio de progresividad permita la implementación de dicha política, así como el desarrollo de mecanismos de relacionamiento y coordinación con el sistema educativo nacional convencional.

La norma que reconozca al SEIP y establezca los mecanismos y procedimientos generales de su implementación toma como base los principios históricamente compartidos entre los sistemas Jurídicos propios así como los estándares internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Ahora bien, mas que pensar en la concertación y aprobación de una norma que brinde seguridad jurídica a la implementación del SEIP, en realidad se trata de un frente de trabajo o componente adicional de esta política pública pues si bien el derecho propio de los pueblos indígenas parte de bases sólidas e inamovibles, los procedimientos relacionados con presupuestos, movilidad de personal al interior

del sistema desde el punto de vista laboral (vinculación, permanencia, retiros, etc.) así como el relacionamiento con las Entidades territoriales actualmente responsables de la administración de la educación, requiere de ajustes constantes, caso en el cual se requiere que exista a nivel territorial, regional y nacional responsabilidades en la discusión y ajustes de las normas o reglamentos de implementación así como el desarrollo de mecanismos de control.

8.7. Proceso de transición.

El proceso de transición se comprende aún desde el proceso de concertación de los cambios necesarios para aprobar una política pública denominada SEIP. En cada uno de los componentes de la política se requieren procesos previos, aprendizajes y luchas pues no existe una experiencia anterior de política pública que se haya realizado en el país parecida a la que se aspira con la propuesta de SEIP.

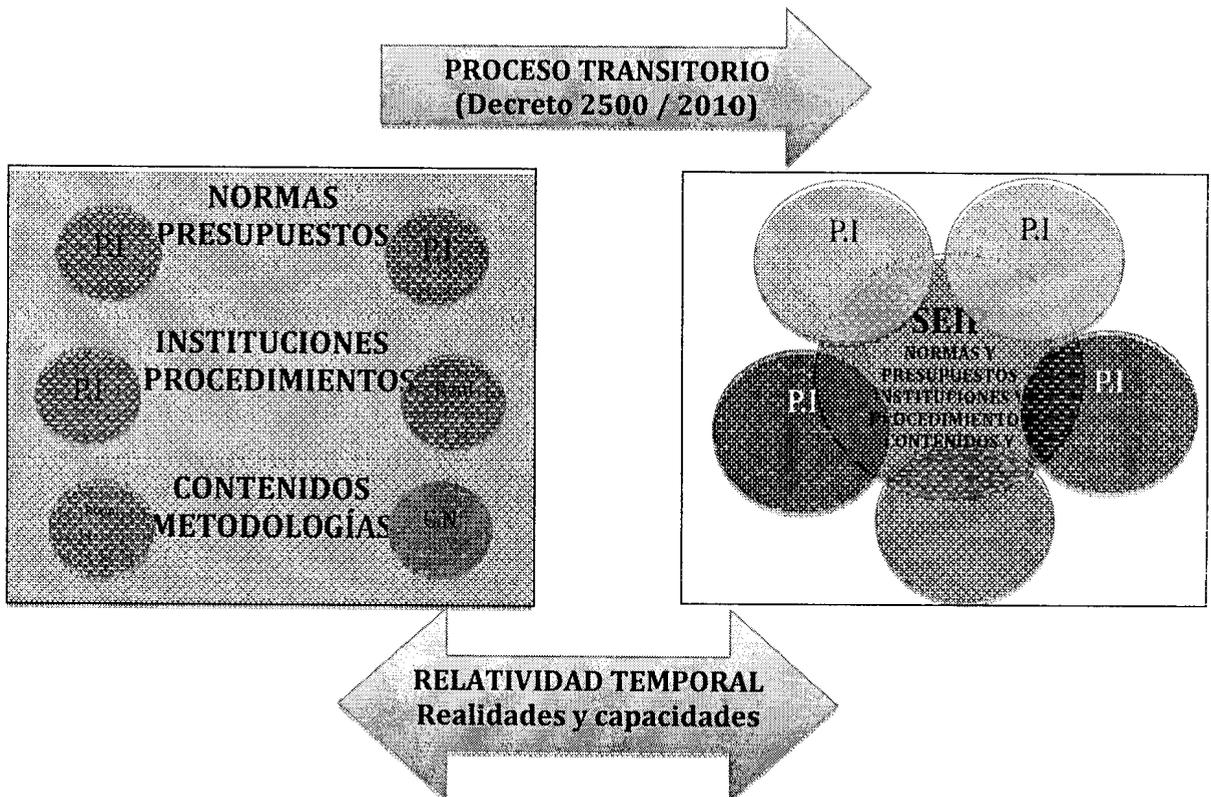
Como uno de los mecanismos iniciales en el proceso de transición hacia el SEIP, recientemente se ha aprobado el Decreto 2500, que permite la administración de los establecimientos educativos de los PP.II. mediante convenios interadministrativos o contratos de prestación del servicio de administración educativa. Se busca mediante este tipo de instrumentos poner en práctica las capacidades administrativas de los pueblos indígenas e identificar los desafíos propios de un período novedoso entre los pueblos.

Entre los aspectos pendientes en el proceso de transición se destacan las necesidades de adecuación institucional del Estado en su conjunto pues es cada vez más evidente que las políticas para realizar los Derechos de los Pueblos indígenas requieren de verdaderos procesos de articulación y coordinación

institucional. En particular se requiere de la adecuación del MEN en lo relativo a las relaciones con los PP.II y el desarrollo de su educación propia.

Instancias como la CONTCEPI requieren fortalecer sus capacidades operativas, de seguimiento y proposición frente a las múltiples demandas que surjan desde los Pueblos.

REPRESENTACIÓN DEL PROCESO DE TRANSICIÓN



El proceso de transición comprenderá un período corto en la medida que se logren en el menor tiempo posibles las suficientes capacidades para el control político, que desde la participación comunitaria se logren niveles importantes de

independencia ideológica y partidista y con ello se pase a la formulación e implementación de Modelos pedagógicos con pertinencia cultural y, en fin, se logre la administración integral y autónoma de los proceso educativos en los Pueblos indígenas. Por el contrario, será más distante en el tiempo en la medida que las dificultades superen las capacidades y en la medida que los procesos organizativo tarden en madurar la responsabilidad que les asiste con la futuras generaciones.

9. EDUCACION PROPIA FRENTE AL CONTEXTO POLÍTICO, ECONOMICO Y SOCIAL

En Colombia y en general en los Estados occidentales se ha promovido un sistema de educación para reproducir los valores del modelo de Desarrollo económico vigente que lejos de conservar la naturaleza para las futuras generaciones y garantizar la distribución de las riquezas en las sociedades, ha consolidado agentes económicos poderosos que concentran la propiedad de los recursos del planeta. Tales agentes económicos se ha incrustado en un sistema institucional mundial cuya máxima expresión son las corporaciones e instituciones multinacionales, desde las cuales se determinan los “principios y valores” culturales de la sociedad occidental.

Al ser estos principios y valores los que sustentan las políticas que implementan los gobiernos de la mayoría de los Estados Occidentales, en materia educativa, en las escuelas, colegios y universidades el objetivo central es contribuir al crecimiento económico: los estándares de calidad remiten a la formación de capital humano, capital social, cultural o incluso ambiental, es decir la generación de competencias individuales para la superación y el dominio del hombre por el hombre y del hombre sobre la naturaleza.

En este panorama, la propuesta de SEIP constituye una estrategia del movimiento indígena para afrontar los desafíos que a nivel global y en particular en Colombia son del más alto calibre pues circulan desde el exterminio físico, pasando por la cooptación, la asimilación, el aislamiento y deslegitimación. Una política pública para realizar derechos fundamentales como es el caso de la Educación, parte por entender el contexto en el cual se desenvuelven

actualmente los pueblos y las organizaciones indígenas.

Gran parte de lo riesgos responden a la ubicación estratégica de los territorios indígenas que paradójicamente en siglos pasados fueron considerados, en el proceso colonizador y luego por los nuevos señores en la república, como inhóspitos, habitables solo por animales salvajes y por los indígenas, hoy son considerados fuente de vida y riqueza tanto por los agentes económicos con intereses sobre ellos como por los organismos de protección del medio ambiente y los derechos humanos. Es en estos territorios donde se desarrollan distintos tipos de conflictos entre actores que pretenden quedarse con el dominio de dichos territorios.

La razón es porque en el resto de los territorios donde se desarrollaron las ciudades y los sistemas comerciales basados en las haciendas y la minería el modelo de desarrollo ha sido avasallador y destructor: se ha cimentado sobre el individualismo, la supuesta superioridad del hombre sobre los demás seres de la naturaleza y la competencia por la acumulación de riquezas. Por el contrario, justamente por la razón de mantener sus propias filosofías y formas de vida, los pueblos indígenas han adaptado y convertido los otrora considerados territorios inhabitables en lugares de reservas naturales tanto para los propios pueblos indígenas como para el resto de la humanidad.

En la tercera fase del modelo capitalista³⁵, la fuente de generación y

³⁵ Teóricamente se ha establecido que en la economía de mercado las fuentes principales de riqueza, en una primera fase, son la tierra (y los recursos naturales), la mano de obra y el capital. En un segundo nivel toma importancia el valor agregado en el intercambio de mercancías, bienes y servicios. Las manufacturas y todo tipo de valor de transformación de los recursos y bienes primarios constituyen fuentes de riqueza. Tanto la riqueza generada a partir del control, venta e intercambio de recursos naturales así como la generada a partir del valor agregado por la transformación de los recursos primarios y a los bienes y servicios tienen como respaldo la riqueza material, la mano de obra o el conocimiento invertido en el trabajo realizado. Un tercer

concentración de riqueza o propiedades ha sido la especulación sobre títulos de valor que tienen como respaldo inversiones a futuro en algún tipo de proceso de transformación o perfeccionamiento del conocimiento: bienes raíces, proyectos mineros, de infraestructura, hipotecas, posibles ganancias de los bancos e incluso de gobiernos que negocian con los recursos públicos de sus ciudadanos, son entre otros el tipo de valores o acciones que se comercializan. En esta fase, las bolsas de valores realizan mayores intercambios económicos que los mercados físicos en todo el mundo.

Como se ha evidenciado en los años recientes el sistema financiero atraviesa un periodo de insostenibilidad debido a la reducción de los recursos básicos que respaldan las transacciones, generándose así las denominadas crisis del sistema financiero internacional que afecta de manera catastrófica a todas las economías del mundo.

Desde la perspectiva del mismo sistema financiero internacional, se hace necesaria la “oxigenación” del sistema recurriendo a los recursos naturales, el conocimiento y la transformación de dichos recursos, que son las fuentes más importantes para generar soporte y apalancamiento al mencionado sistema financiero. No de otro modo podríamos entender el imperioso afán de los gobiernos y de las instituciones del sistema internacional en la búsqueda de niveles de estabilidad y seguridad jurídica para las inversiones así como los acelerados procesos de apertura de las fronteras para el intercambio comercial y financiero sobre todo con los países que en sus territorios se han conservado recursos naturales de diversa índole.

momento corresponde al intercambio de valores, acciones y todo tipo de títulos respaldados sólo por inversiones y la posibilidad de incremento de ganancias a futuro.

Además de la búsqueda de respaldo material para salvaguardar a los mercados financieros, en la actualidad existen otro tipo de factores que presionan el apetito sobre los recursos naturales. En el mundo se ha creado una cultura del consumo de productos y servicios que exigen de las empresas una permanente innovación de su oferta de bienes y servicios. En el mismo sentido, uno de los aspectos que más preocupa en la actualidad es el acelerado consumo de energía tal como le conocemos hasta ahora.

El incremento del consumo de energía en relación con las limitaciones para la producción de la misma, convierte a los territorios con fuentes energéticas convencionales como el petróleo, gas, agua y vientos, en un botín que debe ser controlado por el más fuerte bajo todas las estrategias posibles, ya sea por la vía de la diplomacia, la persuasión o la guerra.

Si juntamos la situación de crisis energética, con la generalizada cultura del consumismo más la crisis de los sistemas financieros nos encontramos con clima hostil hacia los pueblos y sociedades cuyo propósito y forma de vida ha sido la conservación de su propia cultura, la armonía y el equilibrio con la naturaleza.

Cada vez son más marcadas las amenazas para la sobrevivencia de los pueblos indígenas, pues el capital financiero internacional ha logrado expandirse a todos los rincones de la tierra y ha logrado establecer un sistema de control jurídico y físico que desde las instituciones del sistema internacional actual utiliza en muchas ocasiones el nombre de los Estados para lograr sus propósitos cuando se trata de expandir el modelo de extracción de recursos naturales.

9.1. Maraña del neoliberalismo

Entre los principales elementos que se pueden identificar como estrategias de penetración y destrucción hacia los territorios de los pueblos indígenas y en general para las sociedades que aún conservan recursos naturales, nos encontramos con los siguientes:

- **Expansión de las Comunicaciones.** La inversión del capital transnacional en instrumentos y estrategias que además de generar ganancias contribuyan a masificar mensajes en favor del comercio y la cultura del consumismo a nivel global es bastante sutil pero efectiva entre las sociedades en general y en particular frente a los pueblos indígenas. Sobre todo frente a la población joven. Desde hace ya varios años se ha venido penetrando las creencias, los rituales y demás soportes de la identidad de los pueblos al punto de debilitar este importante bastión de resistencia frente a la cultura expansionista y consumista.

Las tecnologías de la informática, la información y las comunicaciones han venido penetrando paulatinamente a los territorios de los pueblos indígenas en forma de servicios y posibilidades de lograr niveles de equidad con otras culturas, sin embargo, el control sobre los contenidos recibidos a modo de información y formación resulta muy escaso desde las autoridades de dichos pueblos indígenas.

Las comunicaciones no solo corresponde a los contenidos logrados con el acceso a las tecnologías y equipos como la televisión, la radio, el internet, periódicos, revistas, libros, entre otros, son también todas las estrategias y políticas agenciadas desde los gobiernos para lograr cambiar la mentalidad y minar procesos de resistencia política. Así encontramos en la actualidad

numerosos programas de corte asistencialista que desde instituciones oficiales están generando culturas de dependencia material y hasta psicológica frente a los escasos recursos del Estado: familias en acción, entrega de recursos por el hecho de asistir a las escuelas, son algunas muestras en el caso colombiano, que están estableciendo códigos de comunicación entre los ciudadanos y el Estado; en últimas con el sistema que representa dicho Estado.

Los medios masivos de comunicación así como todos los mecanismos comunicativos en la actualidad son pues un bastión muy importante para el capital internacional. En general en toda América Latina los medios de comunicación de propiedad del Estado han dejado de existir excepto algunos contados casos. El resto de conglomerados nacionales, que en todo caso eran de propiedad de grupos o familias pequeñas en cada Estado, en la actualidad cuentan con inversión de capitales transnacionales o están bajo el control de éstos. Es decir que el derecho a la información y la comunicación tal como se ha promulgado en la teoría de las democracias occidentales ha sido uno de los primeros en lograr un mayor nivel de privatización y sobre el cual los ciudadanos tenemos pocas posibilidades de acceso y de incidencia en el mensaje y códigos de la comunicación.

- **Control de la Educación.** A lado de la comunicación, el control de las instituciones y procesos educativos de los Estados de la Región es un asunto estratégico en función de la cultura expansionista y consumista occidental. Desde hace ya varias décadas, se ha venido privatizando los sistemas educativos oficiales que no lograron consolidar un modelo laico de formación con el propósito de adiestrar a las nuevas generaciones en oficios que sean útiles al mercado y que poco interés y energía dedique a la investigación y crítica y la creatividad. Lejos de pensar en la generación de condiciones humanas distintas a las reglas establecidas desde el mercado, se pretende conservar y

reproducir los bienes de capital y las inversiones que se realicen en estos países. La educación no solo es concebida como un servicio que ha pasado de ser agenciado desde el Estado a ser prestado por particulares sino que también tiene como propósito garantizar la sostenibilidad de los mercados con mano de obra más o menos barata y accesible según las potencialidades productivas en las regiones.

Desde los programas dirigidos a atender la primera infancia, hasta la acelerada regionalización y tecnificación de los programas universitarios, así como la búsqueda de inversiones de capitales en las universidades “públicas” es evidente que la educación está orientada a masificar códigos y símbolos de relacionamiento en la sociedad de tal modo que la dependencia social de la venta tanto de los recursos naturales como de la mano de obra barata sea un asunto inherente al hecho de ser parte de estas sociedades consideradas “subdesarrolladas”. Aún los programas de becas que recientemente se han incrementado, están dirigidos a ciertas profesiones y en lugares específicos de Europa y Estados Unidos y por lo general acompañadas de la exigencia de realizar la respectiva práctica o vincularse a determinadas empresas que desarrollan proyectos de extracción de recursos naturales o de investigación y que buscan utilizar algún tipo de conocimiento local para enriquecer bienes, servicios, mercancías o procesos que requieren innovación.

- Políticas mineras y de producción de alimentos. La exploración y explotación de los recursos minerales de todo tipo en su mayoría en los territorios conservados a través de la historia por la vivencia de los pueblos nativos o por la imposibilidad de poblamiento ya sea por las dificultades de acceso o por el clima mismo, es sin duda el eje central de las políticas económicas en la actualidad. No de otro modo se puede entender iniciativas como el proyecto para la interconexión de la infraestructura regional de sur

América – IIRSA, cuyo propósito mas importante es conectar los principales puertos fluviales, aéreos y terrestres con las regiones donde real y potencialmente existen grandes cantidades de recursos naturales como la madera, plantas, agua, petróleo, gas, oxígeno, oro u otros minerales de importancia estratégica en la industria farmacéutica, la industria de la guerra, la construcción, las tecnologías y hasta energética que son las principales fuentes de riqueza y el soporte de los procesos especulativos del sistema financiero internacional

De otra parte, la industria de la comida, ocupa un lugar muy importante, y en esa misma medida los territorios de estas regiones del globo terráqueo se han convertido en lugares apetecidos por los inversionistas de los alimentos que requieren con urgencia lugares para la producción de su materia prima. En esa medida, el fenómeno del acaparamiento de tierras se ha venido convirtiendo paulatinamente en un problema de importancia superior en la reciente década, pues los gobiernos importadores de alimentos y empresas comenzaron a comprar o arrendar grandes superficies de tierra en África, Asia y América Latina con el fin de producir alimentos.

Ante esta dinámica, la tierra se convierte en un factor estratégico para compañías financieras, empresas multinacionales e incluso para otros países (Banco Mundial, 2010) en su intención de asegurar ganancias para los dos primeros, y estabilidad social, económica y política para el caso de los países. Este fenómeno de acaparamiento de tierras, ya tiene evidencias concretas en países de África y Suramérica. En sur América por ejemplo es muy diciente el caso de Brasil, país que no es solo objetivo de los nuevos acaparadores de tierra, sino que también es un promotor de compra de tierras en los países vecinos, por parte de inversionistas brasileños que cuentan con el respaldo del gobierno de Brasil, con destino a la producción de alimentos y agrocombustibles.

Frente a esto países como Uruguay, Argentina, Ecuador, entre otros, vienen tramitando proyectos de ley y enmiendas constitucionales para limitar la compra de tierras por actores extranjeros.

Los impactos de este nuevo fenómeno global de extranjerización de la propiedad de la tierra, se han extendido a Colombia, país en el que se han incrementado las inversiones extranjeras en proyectos: forestales, minero-energéticos, agrícolas y agrocombustibles, y en infraestructura, particularmente de la convenida en la Iniciativa de Integración Regional Suramericana – IIRSA y en los acuerdos para garantizar la seguridad energética de la región en los que se incluye los programas de producción de agrocombustibles, pilares de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Las proyecciones en términos de los efectos que conlleva el acaparamiento de tierras en la seguridad alimentaria, la economía campesina, la soberanía de los estados, los recursos naturales y el ambiente y los derechos de los pueblos indígenas y tribales, entre otros son poco alentadores.

- **Apertura económica.** Quizás se pueda resumir todos los elementos mencionados y otros que no hemos expresado en el presente escrito, en la cada vez mas importante y sonada estrategias de la regionalización de los mercados o la apertura de las fronteras para favorecer los intercambios de bienes, productos y servicios así como la búsqueda de estándares legislativo que permitan la movilidad y al mismo tiempo seguridad y estabilidad a los capitales sean estos directos o por medio del Estado. Sigue vigente la idea de buscar una Zona de Libre comercio de las Américas como lo es el ALCA, sin embargo dados los tropiezos que ha sufrido esta estrategia pues implica realizar procesos de dialogo regional, ha sufrido cambios en cuanto al modo de implementarse

pasando a ser determinante las negociaciones particulares de tratados de libre comercio entre países de la región y de estos con los Estados Unidos y Canadá.

Los tratados de libre comercio no son otra cosa que la continuidad de la estrategia de generar un clima apto para la inversión que sea mas o menos homogéneo en la región y que permita a los inversionistas extraer las mayores proporciones de utilidades de los proyectos de extracción de recursos naturales así como del control de los bienes y servicios públicos de las sociedades de la región.

En la actualidad sin embargo existe un arduo y sofocante debate entre algunos líderes de la región que se oponen a entregar la soberanía de los Estados que con esfuerzo se ha pretendido consolidar en los recientes doscientos años de vida republicana. Es el caso de los gobernantes de países como Venezuela, Paraguay, Bolivia y Argentina que mas bien pretenden establecer estrategias de integración basadas en las potencialidades regionales y el intercambio de saberes que en la dependencia de capitales extra-regionales.

Sin embargo, aún cuando se logren consolidar procesos de integración regional, cuyo centro sea la cooperación horizontal entre los Estados de la región, tal como se ha venido proponiendo en la Unión de Naciones suramericanas UNASUR, el problema esencial para los pueblos indígenas que es la ocupación de sus territorios y la explotación indiscriminada de los recursos naturales de su propiedad sigue vigente aún en este probable modelo.

En el fondo, el conflicto es vigente en la medida que no se realicen verdaderos diálogos respetuosos de las tradiciones y decisiones de los pueblos que aferrados a sus tradiciones y creencias quieran conservarse tal como sus antepasados lo han hecho y han conducido a las actuales generaciones. No de

otro se podría entender que en medio de la necesidad y las angustias que produce la no solución de necesidades básicas para la sobrevivencia ya sea por abandono estatal o por la falta de oportunidades para la cualificación, sean los propios pueblos indígenas quienes en algunas ocasiones soliciten la presencia de agentes económicos para que inviertan en sus territorios. No es que sea natural entre los indígenas entregar parte de sus territorios sino que las estrategias de aislamiento y las colonizaciones ya sea por medio de la comunicación, la educación y otros medios han hecho meya sobre los procesos de resistencia histórica de los pueblos al extremo de aislar en muchas ocasiones el pasado del presente de los pueblos.

En el caso particular de Colombia, adicionalmente como asuntos riesgosos para la pervivencia de los pueblos indígenas nos encontramos con el conflicto armado, los poderes regionales y las políticas oficiales, entre otros.

El conflicto armado se expresa no solo con la presencia de los actores armados en los territorios indígenas, el reclutamiento, señalamiento y persecución sino que además es impulsado y respaldado por iniciativas económicas legales e ilegales en busca de recursos naturales y ampliación de infraestructura, todo en función de la economía de mercado. Hoy día la mayoría de los proyectos económicos se presentan bajo el respaldo de la legalidad y del poder regional, lo cual no quiere decir que no afecta y pone en riesgo nuestros pueblos; pero también hay otros impulsados por grupos ilegales como es el caso del narcotráfico y otras iniciativas cuya estrategia principal es el control territorial y social por la vía de la guerra y el terror.

Por su parte las políticas oficiales se han caracterizado por no contar con un enfoque diferencial que atienda a la diversidad, sino que por el contrario se han desmontado paulatinamente garantías jurídicas logradas por la lucha indígena.

Contrario a contar con un enfoque de realización de derechos el enfoque de política pública social es mayormente de corte asistencial. Es decir se está creando en las comunidades una dependencia cada vez mas profunda de la asistencia o ayuda del gobierno frente a recursos escasos y ante una sociedad donde cada vez hay más pobreza.

El mismo conflicto armado, la pobreza, falta de territorio y de oportunidades y el contacto intercultural mas frecuente ha provocado procesos migratorios acelerados de nuestros indígenas, en mayor medida de la población joven.

Resulta pues, muy importante la reflexión sobre el que hacer en medio de los desafíos del contexto, diversidad de factores y sobre todo en medio de un mundo de necesidades que presionan sobre los territorios y sobre la población de los pueblos indígenas. No solo porque se trata de la sobrevivencia de los pueblos indígenas sino porque existen las suficientes evidencias que prueban la incoherencia, la insostenibilidad y el carácter destructivo del modelo económico de mercado imperante y penetrante de la cultura occidental.

En los actuales tiempos donde no sólo es evidente la crisis del sistema financiero internacional y sus consecuentes efectos inequitativos en contra de las poblaciones mas pobres del planeta sino que además se presentan una verdadera crisis energética, ideológica y aún existencial de la población joven en las grandes urbes, la propuesta que desde la vivencia milenaria y cotidiana de los pueblos indígenas de respeto por la naturaleza y búsqueda de la armonía y el equilibrio sigue siendo una oportunidad para la humanidad, sin que ello pueda tomarse como la única esperanza, motivación importante esta para que circunda el proceso de formulación e implementación del Sistema Propio como política pública educativo aplicable en los Pueblos Indígenas.

9.2. Desafíos de la educación propia

La educación cumple el papel de revitalizar, reproducir y producir las culturas, las costumbres, la moral, la ética y la comprensión del hombre y su papel en el territorio y el tiempo.

En los pueblos indígenas debemos tener presente que afrontamos desafíos muy importantes en nuestro día a día. Desafíos que remiten a nuevos fenómenos en el mundo y a transformaciones de nuestras culturas; y lo más importante, es que estos fenómenos son casi invisibles para las nuevas generaciones y cada vez nos causan menos sorpresa.

La propuesta de SEIP parte de las aspiraciones históricas de los Pueblos indígenas y por lo tanto apunta a contribuir en la transformación de asuntos estructurales en la vida política de los Pueblos indígenas y del movimiento indígena en general como sujeto político en el marco de las sociedades y Estados contemporáneos; entre otras:

Abordaje del problema del poder. De las principales apuestas en las plataformas de las organizaciones indígenas no sólo en Colombia sino a nivel continental ha sido luchar por la transformación de las relaciones con los poderes fácticos con herencia colonial de dominación pues en lo cotidiano, cuando hay relaciones con sectores dominantes, se presenta la discriminación, segregación, la desigualdad social, pobreza, marginación, así como constantes expropiaciones de los territorios y bienes de las comunidades indígenas.

Los poderes facticos regionales y a nivel nacional constituye uno de los escollos mas importantes para el desarrollo de las propuesta de los pueblos indígenas mas porque las decisiones de política están atravesadas por intereses regionales representados en políticos de tradición que inciden de manera determinante además en la designación de la burocracia estatal con quienes los indígenas encuentran innumerables dificultades cuando de ejecutar políticas, proyectos o programas afirmativas en su favor se trata.

De hecho aún cuando en algunas regiones se ha iniciado un proceso de transición con la implementación del Decreto transitorio 2500 de 2010 que posibilita la contratación de la atención educativa, y con ello permite generar capacidades administrativas de las autoridades, se han venido presentando dificultades no sólo con sectores políticos que han asumido el control de los procesos educativos como un asunto de propiedad exclusiva de las élites gobernantes regionales, sino además con sectores sociales representativos que precisamente por las razones que imponen las representaciones sociales que históricamente se han construido de los indígenas, consideran que caminamos hacia la privatización de la educación o hacia la disminución de la calidad de la misma.

Conflictos con sectores de docentes sindicalizados, que consideran que al priorizar el derecho a la identidad y autonomía de las comunidades indígenas el SEIP se distancia, e incluso, cae en el desmonte de garantías laborales que de igual forma es un derecho fundamental. El argumento que consideran sólido es que a partir de las contrataciones anuales se segmenta los vínculos laborales de los docentes impidiendo de este modo pensar en la estabilidad y el acceso a derechos como la pensión y la posibilidad de accesos en la carrera docente.

De hecho uno de los debates mas importantes para la implementación ulterior del SEIP es sobre el esquema de transición en lo relativo a la política laboral, pues si bien cada pueblos indígena tiene su propia comprensión de las relaciones de trabajo, servicio y compensación, también existe un marco normativo nacional que reconoce derechos estandarizados a los trabajadores, siendo el magisterio uno de lo sectores del sindicalismo mas importantes del país. A ese nivel hay quienes aún defiende la idea que es mejor que se llegue a un acuerdo entre el Gobierno Nacional y el magisterio para la expedición de una norma estatuto docente único nacional donde se incluyan las particularidades de la vinculación del personal que labora en territorio indígenas. Asunto frente al cual las organizaciones indígenas no están de acuerdo pues se caería en el círculo vicioso del reconocimiento formal de la diversidad y de la aplicación de normas “incluyentes” que en vez de promover y realizar derechos diferenciales asimilan las necesidades y demandas de los pueblos indígenas con las circunstancias del resto de la sociedad que sin embargo es legítimo que continúe en la lucha por sus derechos también.

Es claro para los indígenas que no es lo mismo que se consulte a los indígenas, si es que de eso se trata, sobre el contenido de un capítulo de una norma cuyo resto de contenido enmarca una política nacional y limitada al tema laboral y donde los aspectos estructurales son definidos en instancias donde los indígenas no participan siquiera, a una propuesta nacida desde las comunidades, con criterios de complementariedad, reciprocidad e integralidad, donde el aspecto laboral es complemento y parte de un sistema y por sobre todo que depende de las capacidades de incidencia y movilización de los indígenas para definir en sus propios escenarios sobre los aspectos estructurales de su contenido.

Reconocimiento, reconstrucción y fortalecimiento de lo propio. Partiendo de la idea que los saberes, conocimientos y prácticas ancestrales,

constituyen una riqueza para la sustentabilidad de las culturas; en la medida que las nuevas generaciones asuman la responsabilidad de caminar hacia el reencuentro con lo propio, y sólo como un aspecto demostrativo, delimitado y exclusivo de las expresiones artísticas, sino como una convicción y estilo de vida, entonces se garantizara la pervivencia de los Pueblos. En ocasiones los mismos pueblos –quizás por la falta de estímulo– han contribuido al folklorismo de las practicas culturales, al limitarles en el ámbito educativo y colocar las practicas cotidianas como si fueran un área de estudio opcional, como la religión o la práctica de un deporte y no asumirlas como la fuente básica y transversal de los modelos de enseñanza no sólo en la comunidad sino también en los espacios escolarizados.

La propuesta SEIP apunta a generar procesos participativos que transformen la investigación pedagógica sujeto–objeto donde de forma parcelada los responsables de educación (personal docente, directivos docentes, algunos padres de y familia inquietos y estudiantes) analizan, exploran y conocen mientras que el resto de la comunidad cuando mucho se entera u observan curiosamente, en vez de ello, procesos colectivos, donde la educación sea el resultado de la acción y la creatividad colectiva. Es de este modo que se reconstruyen y fortalecen las bases sociales de los pueblos indígenas y se predispone a los pueblos a la defensa de sus derechos y el del interés colectivo.

Este aspecto es de mucha importancia, además por la necesidad que tienen los pueblos indígenas de fortalecer constantemente sus cuadros y líneas políticas e incluso ideológicas para la continuidad y revitalización de las organizaciones y sus planteamientos políticos, porque desde las políticas oficiales y desde los poderes regionales, constantemente se presiona ya sea con políticas asistencialistas que crean dependencia y sumisión de la población, o mediante otro tipo de estrategias como por ejemplo la penetración de misiones religiosas

que en ocasiones distancias a sus adeptos indígenas de las apuestas de las organizaciones representativas de las respectiva comunidad.

Búsqueda de relaciones equitativas entre lo propio y lo diferente. Uno de los argumentos centrales en el debate de los Pueblos indígenas y las instituciones oficiales sobre la necesidad de transferir el control de la educación a los pueblos indígenas, y que en ocasiones se disfraza de un debate técnico, es el tema de la calidad. La calidad educativa como se ha argumentado en el presente documento, actualmente se verifica desde la generación de capacidades, valores y comportamientos en función de las necesidades de reproducción de un modelo individualista que se legitima mediante el discurso de la democracia.

No es que los pueblos indígenas estén en contra de la democracia, sino por el contrario, que se busca que no siga siendo un discurso legitimados de valores externos a los pueblos y por el contrario, sean las prácticas, valores y saberes propios los que determinen los criterios de calidad para evaluar, hacer seguimiento y ajustar las practicas pedagógicas y administrativas de la educación indígena.

Evidentemente la interculturalidad es una realidad en los territorios de los pueblos indígenas y no sólo porque haya relaciones con la cultura denominada occidental, sino porque también existen territorios compartidos entre pueblos indígenas y entre estos con comunidades negras y campesinas con tradiciones culturales cercanas a los pueblos indígenas. Contrario a pensar que los Pueblos indígenas busquen el aislamiento voluntario en términos del conocimiento, la pedagogía y el relacionamiento colectivo, de lo que se trata es de fortalecer los niveles de relacionamiento a partir de la valoración de lo propio y la distinción y valoración del otro como agente de cambio político y cultural con valores tan importantes como los que portan las tradiciones de los pueblos indígenas.

La política educativa autónoma en este sentido es un instrumento para regular los conflictos sociales basados en diferencias culturales y hasta religiosas, pues se debe tener la conciencia que en vez de asumirse como un problema la contradicción, la diferencia, el conflicto es necesario para la creatividad social y en esa medida para convivencia pacífica del país.

Construcción de un nuevo poder. El movimiento indígena le apunta a efectividad de la interculturalidad en la transformación de todos los espacios institucionales, sociales y políticos. En tal sentido reconocimiento de la diversidad no puede seguir siendo un carta de navegación jurídica de la relación entre instituciones mas o menos estáticas con los pueblos indígenas que persisten con sus propias instituciones y la interculturalidad no puede seguir siendo asumida como una descripción de las características de las sociedades diversas y por lo tanto como una categoría de análisis general que contribuye a definir principios en los planes de desarrollo sin plantearse transformaciones en la vida institucional del país.

La interculturalidad esta cargada de relaciones de poder, de dominación y resistencias pues es el resultado de siglos de encuentros en la mayoría violentos de una cultura con sus instituciones sobre otras.

Si bien con el reconocimiento constitucional de derechos –logro del movimiento indígena– se avanza en reconocer la especificidad y especialidad de las demandas de los pueblos indígenas y esa medida se instauraron mecanismos para que los pueblos indígenas tuvieran representación en el poder legislativo (senadores y representante a la cámara por jurisdicción especial indígena y la posibilidad de ser elegidos como concejales, alcaldes, diputados y hasta gobernadores), en la actualidad las relaciones en el marco de la democracia representativa como modelo para la formulación de política publicas y por lo tanto

para el logro del desarrollo se ha demostrado dos décadas de haberse expedido la constitución política de 1991, que no a sido eficaz a la hora de contribuir a resolver los problemas estructurales en la relación pueblos indígenas – Estado.

Se requiere de verdaderos procesos de adecuación institucional, pero sobre todo de transformación de los procedimientos administrativos y de seguimiento y control de la gestión pública de los asuntos que afectan a los pueblos indígenas.

Fortalecer, articular los mecanismos representativos con las iniciativas organizativas es uno de los desafíos mas importantes de los pueblos indígenas, mas cuando la representación adolece en la actualidad del problema de la parcelación de acuerdo con las pretensiones de os partidos políticos sean estos de corte tradicional, de centro, izquierda o derecha

En todo caso, el movimiento indígena también tiene el desafío de evitar que en la construcción del nuevo poder, se establezcan los suficientes filtros para evitar reproducir vicios de corrupción, tráfico de influencias, concentración del poder y otros problemas que tanto se han criticado del sistema ordinario convencional.

En el mismo sentido, es responsabilidad de los pueblos indígenas mantener en constante equilibrio las dinámicas organizativas de los pueblos pues de otro modo, se corre el riesgo de parcelar o caer en excesos de departamentalización de las luchas y sobre todo de los logros cayendo en el aislamiento interno de los conocimientos: desarticulación de las acciones entre quienes trabajan en salud, con quienes asumen el tema territorial, con los de educación, con los de medio ambiente, con los de planes de vida, con los derechos propio, con los de comunicación, de todos con todos, limitando la posibilidad del diálogo estructural que es la razón de ser de las organizaciones y del movimiento indígena en

general.

10. CONCLUSIONES

Al iniciar la tercera década del siglo XXI, a 20 años de haberse expedido la constitución política de 1991, y a más de cuatro décadas de haberse incrementado las demandas de los pueblos indígenas por una educación basada en las culturas propias y cuya respuesta estatal fue la política de etnoeducación y también de contar desde entonces con mayor presencia e ingreso de indígenas a las universidades convencionales quizás uno de los asuntos que las organizaciones indígenas han retomado recientemente ha sido la pertinencia de la educación en función de la pervivencia de las culturas.

Mucho se ha dicho y escrito sobre la etnoeducación, es más desde los mismos pueblos indígenas aun se defienden y reconocen bondades de dicha política, pues permitió formar y vincular docentes al servicio de las comunidades, posibilitó cobertura en educación básica a muchas comunidades que antes no disfrutaban de dichas oportunidades, y en fin, ha sido un logro de la lucha indígena que amerita potenciar y cualificar hacia la realización de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Con el reciente, pero nutrido, debate sobre la educación propia y la necesidad de un sistema autónomo para implementarle, agenciados como una política pública que articule instancias, instituciones y procesos como garantía para la revitalización y permanencia de los pueblos, en medio de un contexto cada vez más hostil, los pueblos indígenas hacen un acercamiento al Estado en una

actitud de resistencia propositiva y constructiva que, sin embargo; no está exenta de críticas y dificultades propios de todo proceso novedoso y desafiante.

En el presente texto a manera de análisis en algunos apartes, de sistematización en otros y de argumentos en otros se ha querido hacer un acercamiento crítico –en el sentido constructivo del término– al proceso organizativo de los pueblos indígenas y particularmente frente a la propuesta de política pública Educativa SEIP. Como se ha hecho evidente no se trata de llegar a conclusiones ni a proponer esquemas o salidas a las dificultades que desde la particular perspectiva del autor se han identificado en el proceso.

Por el contrario, y como es normal en este tipo de análisis, mientras mas nos acercamos a la temáticas mas y mas interrogantes aparecen como condición natural para la reflexión y el aporte colectivo. Sea ese el principal propósito del presente texto, despertar ideas, cuestionamientos y razonamientos frente a los constantes desafíos de este tipo de procesos.

Como los derechos de los pueblos indígenas son tanto de carácter colectivo como individual y si lo mucho o poco que se ha logrado hasta el presente ha sido con el espíritu y acción de las comunidades, también colectiva debe ser la responsabilidad de hacer que se realicen ajustes permanentemente a las estrategias para los derechos se realicen, así como también colectiva tiene que ser la obligación de retribuir y de exigir.

Finalmente vale la pena anotar que si bien la propuesta de SEIP resulta desde los Derechos, necesidades, demandas y prioridades de los pueblos indígenas y como política publica debe apuntar a resolverlas, algunas cuestiones deberán seguir siendo debatidas a profundidad –pues, seguramente como todo lo relativo a la diversidad– no hay salidas ni soluciones absolutas. ¿Cómo se debe

asumir la relación de un sistema educativo novedoso, que parte de cosmovisiones diversas y que pretende desarrollarse con niveles altos de libre determinación, con los esquemas prácticamente interiorizados y universalizados de segmentación de la educación ya sea por grados o ciclos, léase por ejemplo educación superior, primera infancia, educación básica?. ¿Habrà cabida para la diferencia, la creatividad e innovación a eso nivel?

Grandes son los retos, desafíos, pero también las posibilidades, potencialidades y oportunidades que desde el esfuerzo colectivo pueden posibilitar caminar y redescubrir los caminos de la educación propia, mas cuando ya se ha iniciado el camino y se ha escalado el peldaño de posicionar el tema como un asunto de política pública y de la agenda política del movimiento indígena.

11. REFERENCIAS

ACNUR.

2004. **Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia 2002-2000.** Bogotá, D.C

Comité Internacional de la Cruz Roja – Programa Mundial de Alimentos.

2006. **Hacia el mejoramiento de la situación de la población desplazada en ciudades receptoras: recomendaciones para el fortalecimiento de las capacidades de la respuesta local.** CICR-PMA. Informe Ejecutivo.

Corte Constitucional colombiana.

2004. **Sentencia T-025**

1998. **Sentencia SU-510**

DANE.

2005. **Censo de población.** www.dane.gov.co.

Martínez Cobo, José R.

1986. **Informe preparado por el Relator Especial de la Sub-comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.**

Lechner, Norbert.

1995. **Los patios interiores de la democracia: subjetividad y política.** México: FCE.

Pratt, Mary Louise

1996. **Apocalipsis en los Andes: zonas de contacto y lucha por el poder interpretativo.** Conferencia. en: **Centro cultural del BID No 15.**
Washington, D.C. www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Pratt.pdf

Meertens, Donny.

2005. **Tierra, derechos y género. Leyes, políticas y prácticas en contextos de guerra y paz.** Informe final de la Consultoría sobre Derechos de las Mujeres a la Tierra -Programa de Paz y Seguridad-Colombia. UNIFEM.
2004. **Transverzalización de Género desde un Enfoque Diferencial.** ACNUR. Bogotá.
2002. **Encrucijadas Urbanas. Población Desplazada en Bogotá y Soacha: Una Mirada Diferenciada por Género, Edad y Etnia.** ACNUR.

Nussbaum, Martha C y Sen, Amartya

- 1.998. **La calidad de vida.** The United Nations University y Fondo de Cultura Económica.

ONU. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. 53º período de sesiones. Tema 5.

2002. **Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial para la Prevención de la Discriminación, de conformidad con la resolución 1998/5 de la Subcomisión.**

Pérez de Armiño, Karlos (Dir)

2002. **Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo.** Icaria editorial, hegoa. Facultad de Ciencias Económicas del País Vasco.

Pratt, Mary Louise

1996. **Apocalipsis en los Andes: zonas de contacto y lucha por el poder interpretativo.** en: Encuentros. Centro cultural del BID. Washington, D.C.

Rawls, Jhon

1971. **Una teoría de la justicia.** Fondo de Cultura Económica. México

Republica de Colombia

1991. **Constitución Política de Colombia.** Bogotá

1991. **Ley 21** (retificación del convenio 169 de la OIT)

Roth Deubel, André-Noel.

2002. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas, quién decide, cómo realizarlas, quién gana o pierde.** Ediciones Aurora. Bogotá.

Sen, Amartya.

2003. **Los derechos humanos como política e idolatría.** Paídos. Barcelona.

2000. **Desarrollo y Libertad.** Ed. Planeta. Madrid.

1997. **Bienestar, justicia y mercado.** Paídos. Barcelona.

1995. **Nuevo examen de la desigualdad.** Alianza editorial. Madrid..

Suárez Morales, Harvey Danilo

2002. **Políticas públicas desde un enfoque de derechos.** Inédito.

2004. **El confinamiento de población civil en Colombia, un análisis comparativo desde un enfoque de derechos.** En prensa.

Touraine, Alain

1997. **¿Podremos vivir juntos?.** Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.

Vargas, Velásquez, Alejo.

1994. **Aspectos socio-económicos y culturales del desplazamiento. Hacia una política frente a la situación socialmente problemática.** Ponencia presentada en el seminario-taller: Políticas integrales para el desplazamiento interno en Colombia. Junio de 1994.

Velandia Díaz, Daniel

2003. **Lidereazgo Indígena. Institucion política y tradicion de lucha en el Pueblos Zenú.** Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de antropología. Bogotá. D.C

