

Borda Niño, A. Carolina; Mejía Montalvo, Darío J. **Participación política y pobreza de las comunidades indígenas de Colombia. El caso de los pueblos Zenú y Mokaná.** *En publicación: Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinares.* Cimadamore, Alberto D.; Eversole, Robyn; McNeish, John-Andrew. Programa CLACSO-CROP, Buenos Aires, Argentina. Julio 2006. ISBN 987-1183-50-X

Disponible en la World Wide Web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/indige/S1C2NinoMontalvo.pdf>

[www.clacso.org](http://www.clacso.org)

**RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO**

<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

[biblioteca@clacso.edu.ar](mailto:biblioteca@clacso.edu.ar)

A. CAROLINA BORDA NIÑO\*  
DARÍO J. MEJÍA MONTALVO\*\*

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y POBREZA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA

EL CASO DE LOS PUEBLOS ZENÚ Y MOKANÁ

### INTRODUCCIÓN

El movimiento indígena colombiano ha influido, por medio de su participación política, en el reconocimiento de la diversidad cultural que se observó a partir de la promulgación de la Constitución política de 1991. El reconocimiento de la diversidad cultural en Colombia ha estado acompañado, e incluso precedido, de políticas tendientes a garantizar un adecuado acomodamiento de los grupos étnicos a la vida social y económica de la sociedad.

Estas políticas son definidas desde las valoraciones y conceptos que las estructuras administrativas tienen sobre los problemas sociales de los pueblos indígenas, concebidos como menos favorecidos económicamente. Las políticas de lucha contra la pobreza son ejemplos claros de tal caracterización, pues lo económico subsume las complejas realidades de la diversidad, dado que en muchos casos no tienen

\* Politóloga. Miembro del Grupo de Investigación "Relaciones interétnicas y minorías culturales" de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia.

\*\* Politólogo. Miembro del Grupo de Investigación "Relaciones interétnicas y minorías culturales" de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia.

en cuenta las características culturales de las comunidades indígenas. Tales políticas se limitan a planificar, en base a indicadores generales y abstractos, programas a ser desarrollados en tiempos que imponen unos criterios de eficacia distintos a los de las comunidades, desconociendo que las acciones que se realizan en estos contextos alteran la vida colectiva y visualizan resistencias que, por lo general, conducen al fracaso de tales programas.

En consecuencia, la influencia de la participación política de los pueblos indígenas se ha dado en mayor medida en la formalización de esquemas de reconocimiento normativo de la diversidad antes que en la implementación y ejecución de políticas desde una perspectiva de la diversidad étnica.

Este trabajo procura abordar la problemática que rodea la relación entre pobreza y diversidad cultural, partiendo de las diferentes definiciones de pobreza que han fundamentado y determinado la formulación e implementación de políticas públicas que pretenden transformar las condiciones de vida de una población indígena definida como “pobre”. En la primera parte serán analizados de forma general algunos enfoques teóricos que han fundamentado las políticas de tratamiento de la pobreza en Colombia durante el periodo 1986-2001. En la segunda, se analizará el proceso derivado del tratamiento de la pobreza en Colombia, centrándonos en el reconocimiento de los derechos de la diversidad cultural resultantes de la Constitución de 1991.

Específicamente, se analizarán los procesos de construcción identitaria y organizativa así como los procesos de participación política en que han estado inscritos los pueblos Zenú y Mokaná.

En la última parte serán presentados los lineamientos básicos para la formulación de un nuevo enfoque que aborde el problema de la pobreza a partir de los procesos derivados del reconocimiento de los derechos de la diversidad cultural.

## POBREZA Y DIVERSIDAD ÉTNICA

En Colombia la pobreza ha sido medida a través del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), considerándose pobres a aquellas personas y hogares que tienen insuficiencias en materia de vivienda, servicios y escolaridad, entre otras. Datos de 1997 muestran marcadas diferencias entre las regiones o departamentos: los de mayor incidencia de la pobreza medida por este indicador son Chocó, Córdoba, Sucre, Nariño y Boyacá, con valores que superan el 50% de la población, y los de menor incidencia están Bogotá y los departamentos del Valle, Atlántico, y el eje cafetero: Caldas, Quindío y Risaralda.

En cuanto a la línea de pobreza, mientras que Bogotá presenta la menor incidencia (30%), las restantes regiones presentan estabilidad

en el indicador en los años analizados, siendo los departamentos de mayor pobreza Atlántico, Córdoba, Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, Sucre, Boyacá, Tolima, Cauca, Chocó y Nariño. Asimismo, se ha establecido una línea de indigencia, basada en la estimación del ingreso necesario para comprar una canasta mínima de alimentos para subsistir (enfoque biológico).

En 1986 se introdujo en Colombia, el concepto de *pobreza absoluta*, en un contexto de crisis de gobernabilidad y escalamiento ascendente del conflicto armado. A partir de políticas de lucha contra la pobreza, se pretendía reafirmar la presencia del estado en zonas consideradas “marginales”, incluyendo por supuesto aquellas con población indígena. Asimismo, se pretendía solucionar la crisis de gobernabilidad mediante la erradicación de la pobreza, sin discriminar necesidades locales ni concepciones de desarrollo desde la diversidad.

Se consideraba *pobre absoluto* a quien careciera de los medios para solucionar tanto las necesidades materiales de alimentación, techo, protección y salud, como las necesidades no materiales de educación e integración social. La noción de integración social definía a aquellos grupos que no participaban de las dinámicas de desarrollo económico del país, y que por tanto debían adaptarse a ellas independientemente de sus especificidades. La homogeneización era la premisa del desarrollo y, consecuentemente, la diferencia era el obstáculo que habría que eliminar. Las comunidades indígenas eran consideradas sectores a-normalizados y desaventajados, una población atrasada que debía ser integrada a la sociedad mayoritaria. No se pensaba a este sector de la población desde una perspectiva de la diversidad cuya participación activa fuera necesaria para la construcción de una nación.

Esta concepción permanecía desde los tiempos de la colonia, cuando los indígenas eran considerados como menores de edad (por las implicancias jurídicas de este status), o rezagos de la historia que debían ser reducidos necesariamente, para de este modo garantizar el desarrollo. En la actualidad, a pesar de que los mecanismos son nuevos, la exclusión y el objetivo estatal de reducir la diversidad a la homogeneidad permanecen, siendo el reconocimiento de la diversidad producto de las luchas de los grupos excluidos.

Las políticas del período 1986-1990 buscaron la rehabilitación de regiones marginadas y su integración para el desarrollo. Así, se establecieron instancias específicas para el trabajo con comunidades indígenas, a las que en la mayoría de los casos se consideró población campesina, con la consecuente idea de modernizar modos de producción y urbanizar modos de vida. Los pueblos indígenas se pronunciaron al respecto, argumentando que no eran los indios los que tenían que rehabilitarse, sino que el estado se rehabilitaría con ellos.

Con la Constitución de 1991 se introdujo el carácter pluriétnico y multicultural de la nación y la democracia participativa como eje del nuevo estadio de apertura democrática. Los sucesivos gobiernos establecieron políticas más diferenciadas hacia los grupos étnicos respecto de los años anteriores, y fueron reconocidas comunidades indígenas y se les asignaron recursos específicos (transferencias). Estos avances han significado mayores posibilidades de participación en las instancias decisorias de las políticas gubernamentales con influencia sobre la población, pero también apaciguaron los procesos de lucha por la identidad, redujeron la participación política al ámbito económico, y, sustancialmente, produjeron una transformación identitaria en el ámbito tanto político como cultural.

Los grupos indígenas son conscientes de las consecuencias que para ellos tiene este proceso. A pesar de la crisis que enfrenta el movimiento indígena, surgen formas de resistencia y alternativas de desarrollo autónomo en las que se observa una articulación con organizaciones indígenas de otros países a través de la cual se han robustecido procesos de recuperación identitaria.

A continuación se presenta un diagnóstico de las comunidades objeto del presente estudio, que se focaliza en la relación pobreza-participación.

## EL RECONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD

En los años setenta, la conformación de la unidad nacional estaba basada en el modelo de integración nacional populista (Gros, 1997). En la década del ochenta este modelo entró en crisis, y el estado se mostró incapaz de satisfacer las crecientes demandas sociales que antes habían sido estimuladas. El fracaso de la ciudadanía basada en elementos económicos devino en la necesidad de construir la nación a partir de la centralidad de elementos extra-económicos, como la cultura. En ese momento existían unas condiciones sociales particulares: la población indígena se había reducido considerablemente, y la sociedad colombiana estaba conformada por grupos derivados de su posición en los procesos de producción económica, la filiación a los partidos políticos y la pertenencia regional, antes que por elementos étnicos.

Las transformaciones ocurridas en las décadas del ochenta y el noventa en el sistema educativo, el aumento de la cultura política de la población, la urbanización, la pérdida relativa de referentes ideológicos tradicionales (crisis de los partidos políticos tradicionales), el aumento del narcotráfico, y la elevación de los índices de corrupción, cimentaron una crisis de gobernabilidad caracterizada por la ruptura de los lazos y mediaciones sociales, económicas e ideológicas. En este contexto resur-

gen movimientos sociales en diversos sectores, como el campesinado, las mujeres, los trabajadores y los indígenas.

Desde el estado se empezó entonces a pensar en la necesidad de institucionalizar, aceptar y apropiarse de las organizaciones populares a través de la democratización del ejercicio del poder, el desarrollo auto-sostenido, la descentralización, y, especialmente, la participación indígena. De esta manera, la diversidad cultural<sup>1</sup> se tornó digna de ser protegida por la ley, constituyéndose en una forma de dominación indirecta pero de grandes efectos para la autonomía del movimiento social. El discurso del estado<sup>2</sup> se centró en la transferencia de recursos económicos y en favorecer programas etno-educativos. El ejercicio político se entiende aquí como la conformación y manifestación de una cultura en el escenario del reconocimiento estatal, y por tanto de la integración de un elemento conflictivo (movimiento étnico) al interior de la pretendida sociedad nacional dentro de una estrategia de estado. De esta forma, ante la crisis de la ciudadanía moderna, el estado apunta a legitimar la conformación de nuevas fronteras sociales, que ahora son étnicas y territoriales.

El estado institucionaliza, acepta, e intenta apropiarse de, organizaciones populares surgidas de los nuevos movimientos sociales que habían enfrentado antes el autoritarismo estatal. En este contexto, surgen dinámicas de transformación a partir de tres factores (Gros, 1997). En primer lugar se encuentra el acceso de la población indígena a la educación formal. Mediante el acceso a sistemas de información, se ha promovido la formación de nuevos líderes, con nuevas perspectivas para el movimiento indígena. En segundo lugar, se da una intervención creciente de actores externos que, por diferentes motivos, ha estimulado la reivindicación de la identidad. Por último, el contexto internacional se ha mostrado cada vez más favorable a la defensa y promoción de la diversidad cultural.

En síntesis, podría afirmarse que tanto la transformación del movimiento social como la del estado condujeron a producir transformaciones en el sistema de derechos y deberes formales del país. Fue este el origen de la renovación democrática dada mediante la Constitución política de 1991, en la cual Colombia fue declarada como nación pluriétnica y multicultural. En ella se reconocieron los derechos de la diversidad, principalmente en relación a la autodeterminación y a la formulación de políticas públicas para su protección. Esto generó, y

---

1 Según el estado, "la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad" (Ministerio del Interior, 1991: art. 70).

2 "La constitución política, las normas legales y la jurisprudencia en Colombia han establecido y reconocido derechos a los pueblos indígenas en el marco de la diversidad étnica y cultural de la Nación" (Dirección de Asuntos Indígenas, 1998: 8).

aún hoy lo hace, procesos de construcción y transformación organizacionales y de redefinición identitaria en la totalidad de los pueblos indígenas colombianos.

## EL CASO DEL PUEBLO ZENÚ

El pueblo indígena Zenú habita en los departamentos de Córdoba y Sucre, al norte de Colombia. En la década del setenta inició su proceso de recuperación identitaria, fundamentalmente por medio de la lucha por la recuperación de tierras. La movilización de la población fue posible gracias a la influencia que en la región tuvo la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Este hecho establece en principio una lucha de carácter económico sobre la propiedad de las tierras, ya que la ANUC define a la población como campesina. Sin embargo, en un período de tiempo relativamente corto, las posibilidades de actuación se ampliaron, al surgir al interior de dicho movimiento tendencias hacia la consideración del proceso de lucha como un movimiento indígena. Las disidencias al interior del movimiento campesino terminaron imponiéndose, no sin antes librarse enconados encuentros ideológicos y políticos por la definición del sentido de la lucha: se debatía el futuro entre los partidarios del movimiento campesino y los del movimiento indígena.

A partir del inicio de la década del ochenta se generaliza el proceso de identificación de la población como miembros de una comunidad indígena, cuyo eje de articulación lo constituyen las tradiciones culturales sobrevivientes de procesos de expropiación territorial de comienzos del siglo XX y la existencia de una cédula real de la corona española del año 1770 que otorgaba la propiedad de las tierras de la región a los Zenúes.

Desde entonces se estructura el devenir político organizativo de las comunidades pertenecientes al resguardo indígena Zenú. El arduo proceso de lucha tuvo como logro importante la reestructuración del resguardo, con su Cabildo propio por orden del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA (Resolución 054 del 21 de septiembre de 1984).

El nuevo escenario de reconstitución de la identidad y de lucha por sus derechos en tanto pueblo indígena, lleva a los Zenúes a ampliar sus demandas, realizar diversas movilizaciones y reestructurar las estrategias colectivas. La participación activa en encuentros nacionales de indígenas y la unificación de las tendencias políticas (pro-campesinos y pro-indígenas) fueron el punto de partida para el fomento de la lucha por la solución de problemas de asistencia en salud, educación y vías de transporte. De la recuperación de tierras se pasa al bloqueo de carreteras, a las marchas por las cabeceras municipales y a la toma de instituciones estatales (Velandia, 2003). La perspectiva en torno a la

problemática de la tierra se amplía a su conceptualización como territorio. Desde esta visión la tierra no es un simple bien material, sino el objeto articulador de las necesidades y demandas, así como el dispositivo de lucha por autonomía por la identidad indígena.

El crecimiento del movimiento es evidente. El resguardo en su totalidad ha pasado de tener 6 cabildos menores en 1983 a 70 en 1994, 84 en 1995, y 335 en 2001. Su población, indeterminada en el decenio de 1980, era en 1993 de 33.106 personas; en 1995, 49.818; en 1999, 55.000; y en 2001 alrededor de 70.000. Asimismo, ha pasado de tener territorios en 4 municipios en 1983, a tenerlos en 20 municipios entre los departamentos de Córdoba y Sucre en 2001 (Jaramillo y Turbay, 1986).

Si bien la lucha indígena toma como eje de sus discursos reivindicativos el reclamo de sus territorios, también contempla exigencias por una mejor distribución de los recursos generados por la producción local. Se propende a mayor educación, vías de acceso y comunicación, servicios de acueducto y vivienda digna, así como condiciones de trabajo aceptables.

El movimiento indígena Zenú no puede ser considerado sin tener presente el conflicto armado que vive Colombia y lo afecta directamente. A fines de la década del ochenta y principios de la del noventa comienzan a tener presencia en el territorio de lucha de los Zenúes grupos guerrilleros de distintas tendencias, como el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y en menor medida las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC). Del mismo modo, el movimiento Zenú se vio afectado por la consolidación de posiciones radicales en su interior; a cargo de la corriente indígena del sur-occidente del país, que dio origen al movimiento guerrillero Manuel Quintín Lame (MQL) en los departamentos del Cauca, Tolima y Nariño.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1991 y la Ley 60 que reglamenta la forma de distribución de los recursos fiscales de la nación, la organización del resguardo indígena comienza a participar de dichos recursos debido a que estos ámbitos son considerados para tales efectos como municipios. Sin embargo, mientras que gran parte de la población indígena y sus organizaciones demandan ampliación territorial y posibilidades de autonomía política y administrativa, desde el estado se imponen normas que regulan la distribución de recursos económicos. Con ello se ha configurado un panorama fragmentado de las políticas que propenden a la reducción de las condiciones de marginalidad de la población indígena que, en síntesis, impide un adecuado tratamiento de la pobreza en el caso de los Zenúes. La participación de los Zenúes en la definición de sus políticas se ha limitado a cumplir los requerimientos de la planificación del desarrollo desde las instituciones del nivel central (Departamento Nacional de Planeación,



DNP) en coordinación con las instituciones territoriales del estado (alcaldías municipales).

La formación en administración de los recursos públicos, los programas piloto de producción ganadera y agrícola intensiva, la construcción de plantas físicas para escuelas rurales y centros de salud, así como los créditos para la producción individual o familiar, han sido los destinos principales de las inversiones en el pueblo Zenú. Lamentablemente, en la actualidad se puede afirmar que las condiciones económicas y sociales de la población no han cambiado mucho a pesar de las grandes sumas de dinero invertido en programas puntuales de reducción de la pobreza.

### EL CASO DEL PUEBLO MOKANÁ

Las transformaciones en el sistema de derechos y deberes formales del país desarrolladas mediante la Constitución política de 1991 generaron procesos de construcción y transformación organizacionales y de redefinición identitaria en la totalidad de los pueblos indígenas colombianos. En dicho proceso se enmarcan los fenómenos de reorganización socio-política y de redefinición identitaria del pueblo indígena Mokaná, iniciados a partir de 1998. Este proceso involucra a alrededor de 25 mil personas y por un lado promueve mediante la creación de órganos de participación política para la población indígena el reconocimiento del estado y sus diferentes instancias, y por el otro tiende a la progresiva configuración de una identidad indígena propia, que ha sido nutrida primeramente de las experiencias actuales y del saber acumulado.

El pueblo Mokaná obtuvo el reconocimiento estatal en 1998. En 2001, dicho reconocimiento fue retirado por la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI) del Ministerio del Interior, aduciendo la necesidad de realizar un nuevo estudio etnológico que determinara el carácter indígena de esa población. Se alegaba que el reconocimiento dado a esta comunidad (no pueblo) indígena se había otorgado informalmente, sin un estudio etnológico previo. Esta determinación forma parte de un aparente proceso de contención del estado colombiano hacia el reconocimiento de derechos de la diversidad cultural, lo cual se explicaría por el costo económico y de gobernabilidad que representa para el estado el aumento progresivo de los reconocimientos de la diversidad cultural y étnica.

Posteriormente el pueblo Mokaná usó la herramienta jurídica de la tutela, solicitando la ejecución del estudio etnológico respectivo. Otorgada la tutela en favor de los Mokaná, se establece para la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI) del Ministerio del Interior un plazo no mayor de seis meses para la realización del estudio. La DAI manejaba como presupuesto que los Mokaná no eran indígenas, según se pudo establecer en declaraciones realizadas por el director de dicho estudio,

aduciendo que no tenían una cultura propia, pues no poseían una lengua, vivienda, vestido ni religión que los distinguiera. En la visión oficial eran considerados como un grupo de campesinos en busca de recursos económicos que aprovechaba las políticas públicas para la diversidad.

No existía consideración alguna respecto del elemento fundamental del ser indígena: el auto-reconocerse como tal, según está consagrado en la Constitución política y en convenios internacionales. El período comprendido entre la obtención del reconocimiento y su pérdida corresponde a una etapa de redefinición cultural y política del pueblo Mokaná que incluye la determinación de nuevas metas políticas, reestructuración de los liderazgos, reformulación de las estrategias políticas, así como nuevas visiones acerca de la potencialización de los recursos culturales en relación a los objetivos políticos propuestos.

El fundamento de la identidad está en el proyecto político que esta representa, conforma y reproduce. La identidad cultural mantiene una relación dialéctica con la identidad política en la cual la aceptación de determinados ejercicios de poder institucionalizados determina las reglas legítimas del quehacer comunitario (cultura). Asimismo, la asimilación de prácticas del ámbito cotidiano determina la estructuración de un ejercicio de poder específico basado en relaciones de dominación objetivas.

Ambos aspectos de la identidad (el cultural y el político) están subordinados a su vez a las condiciones objetivas del campo económico que, a través de la distribución de bienes y servicios materiales, catalogan a los sujetos de acuerdo a competencias sociales.

La comunidad política Mokaná se organiza a partir de la relación entre necesidades materiales por resolver y una vía de consecución basada en la identidad étnica. La etnicidad está referida específicamente al “llamado a la identidad, a la exaltación de valores comunitarios, está más presente como medio que como fin. Manifiesta voluntad de acceder a bienes culturales novedosos a una nueva tecnología, al desarrollo, a la modernidad” (Gros, 1997: 27). También comprende el campo de la acción política, nacida de la instrumentación de la identidad étnica, paralelamente a un proceso de conformación de una identidad cultural, que se constituye en la manifestación de sus propios intereses, en busca de las acciones estatales de discriminación positiva que determinen regulaciones específicas para el reconocimiento de la diversidad cultural en la dirección del establecimiento de derechos. Esta estructuración hacia afuera tiene por objeto específicamente la relación estado-organizaciones indígenas.

En cuanto a la relación organización indígena-población indígena, la constitución de identidad política está basada esencialmente en los beneficios que la acción de los líderes pueda generar materialmente para la comunidad, conformándose como una identidad altamente vo-

látil, teniendo en cuenta la cultura política clientelista que predomina en la población del departamento. En este caso, la participación política constante de la población en general no es necesaria ni posible<sup>3</sup>. El fortalecimiento de la organización está dado en términos de formación de líderes comunitarios con capacidad de negociación (con el aparato de estado y sus representantes) y la movilización de la población inmersa en el proceso de reindigenización.

Además de la búsqueda de discriminación positiva como eje de la conformación identitaria en el ámbito político, está presente en segundo lugar el territorio, elemento de unificación de la organización política Mokaná, al definirse como objeto de reivindicación y necesidad básica por resolver en el ámbito indígena de su existencia.

La constitución de una estructura política cercana a la democracia representativa y lejana a la participativa, contribuye a la consolidación de una identidad política débil. Consecuentemente, la toma de decisiones políticas de mayor importancia para la organización no procede de forma democrática ni según los procedimientos tradicionales de la mayoría de los pueblos indígenas del país, donde las decisiones políticas están en manos de los sujetos portadores de sabiduría. En la organización Mokaná, las decisiones de mayor importancia (como la filiación de la organización a algún candidato político, la estructuración de estrategias para la conformación de una identidad étnica, o el nombramiento y remoción de cargos dentro del cabildo mayor del departamento) están en manos de los líderes mayores de la comunidad, siendo los consejos –de ancianos, mujeres, varones, jóvenes y niños– instancias de consulta, no de decisión<sup>4</sup>.

La participación política de la población indígena en Colombia como medio de inserción en las dinámicas en que se definen las políticas para la diversidad ha traído en muchos casos –como el de los Mokaná– la constitución de una identidad política con dos rasgos fundamentales: la dispersión y la volatilidad.

---

3 “Análisis poblacional [...] Muchas de las personas que se encuentran registradas en el censo (población indígena Mokaná en la principal zona de asentamiento indígena del Departamento del Atlántico) no participan en las actividades del denominado cabildo o en las reuniones; no tienen interés en la organización indígena, no conocen ni han participado en el proceso, y se han vinculado únicamente con el interés de acceder a los beneficios garantizados por el estado para los pueblos indígenas, como ya se indicó” (Dirección de Asuntos Indígenas, Ministerio del Interior, 1998: 36).

4 Haciendo referencia a los consejos, los estatutos del cabildo mayor de Tubará (organización política del pueblo indígena) dicen: “Son coordinadores que ayudan en el proceso de fortalecimiento y control de nuestro pueblo indígena [...] Como los Consejos sus coordinadores y miembros *no tienen el carácter de autoridades tradicionales*, actuarán como guías sólo en los asuntos de su competencia y cuando sean requeridos por alguna autoridad o por la asamblea de autoridades del pueblo Mokaná” –cursiva adicionada por los autores.

Dispersa, por cuanto está constituida a partir de principios diversos y en ocasiones contradictorios. Por ejemplo, es contradictoria la pertenencia a un grupo político tradicional de la región (que reclama para sí el apoyo electoral de sus afiliados) al mismo tiempo que se pertenece a la organización indígena, que reclama para sí el apoyo electoral de los identificados como indígenas para los cargos de orden municipal y nacional (Senado y Cámara). Volátil puesto que modifica su apoyo en favor de los diversos líderes y de las organizaciones, conforme se van produciendo transformaciones en las alianzas, por los bienes simbólicos y, sobre todo, materiales que puedan ofrecer.

Tanto la noción misma de pobreza como las políticas que han de tratarla se constituyen socialmente en el escenario de lo político. La solución de los problemas sociales implica el ejercicio de poderes y el establecimiento de redes políticas. Tanto el estado como los pueblos indígenas se construyen dentro de estas dinámicas. La población indígena construye referentes y busca constituirse también en referente del accionar de otros actores. La población indígena Mokaná busca el reconocimiento de su existencia tanto por parte del estado como de la sociedad civil.

El grupo Mokaná encontró en la reindigenización la posibilidad de la realización de su expectativa principal, esto es, convertirse y afirmarse como agente actuante, dotado de una misión social. Así, por ejemplo, en el campo de la política, más que la orientación política de un candidato o una alianza política en busca de un cargo de elección popular, se considera importante la capacidad de incidir sobre las dinámicas de conformación de disposiciones, revestirse de una misión social, dotarse de sentido en el contexto del campo. Los Mokaná necesitan profundamente de la ilusión de la misión social para reconocer en sí mismos un valor, desconociendo las tramas de poder que sobre ellos se ejercen y a las que a través de estos juegos de acción social legitiman.

En este contexto, se replantean cuestiones como las siguientes. ¿Qué significa ser indígena? ¿Quién puede ser indígena? ¿A qué tiene derecho un indígena? ¿Quién decide quién es indígena? ¿Qué se debe hacer con los indígenas? El pueblo Mokaná ha comenzado a polemizar el concepto de lo indígena, porque: i) no posee usos y costumbres representativamente particulares respecto de la población no auto-considerada como indígena, ii) no tiene lengua propia, iii) posee más rasgos campesinos que indígenas en cuanto a hábitos, y iv) reivindica sus derechos más que su identidad cultural.

Sin embargo, y en la medida en que estamos ante sociedades en transformación, el ámbito de la determinación de lo indígena es dinámico y diverso. El ámbito de la etnicidad lo permite, pues finalmente, en la tarea de integrar socialmente a lo diverso y de integrar lo que ha sido excluido, existe un amplio margen de acción.

## HACIA UNA DEFINICIÓN DE POBREZA DESDE LA DIVERSIDAD ÉTNICA

La pobreza humana tiene carácter multidimensional y diverso. Es una categoría definida socialmente, y por ello el tratamiento que se le dé varía de acuerdo a cada realidad social.

Un primer aspecto a tener en cuenta en el caso de los pueblos indígenas es precisamente el hecho de que el término *indígena* es en sí una categoría homogeneizante, que esconde las diferencias en el modo de ver la realidad y la forma de generar las transformaciones sociales que les garanticen su permanencia cultural y material en el tiempo. Es por ello que los efectos de una política no son los mismos incluso si se la aplica en contextos relativamente parecidos, ya que las preferencias colectivas, en muchos casos, no permiten que se transformen las tradiciones con miras a una supuesta mejoría de la calidad de vida de los individuos. Además, la gente entiende la privación de manera distinta: cada persona y cada comunidad tienen su propia definición de las privaciones y las desventajas que afectan sus vidas.

Asimismo, en el caso colombiano la consideración de los grupos étnicos como pobres absolutos encierra graves consecuencias en cuanto al ejercicio de la autodeterminación. La noción “pobres absolutos” implica la influencia que un sistema político tiene sobre las dinámicas propias de los grupos étnicos, así como una cierta imposibilidad para crear alternativas propias de desarrollo.

Los procesos de recuperación identitaria –como el de los Mokaná– y de transformación acelerada de la composición y distribución del poder de la etnicidad –como en el caso de los Zenúes– se presentan como efectos de la transformación política y jurídica del estado colombiano cuyo eje es la Constitución de 1991. A su vez, representan iniciativas tendientes a cubrir sus demandas de territorialidad, autodeterminación, desarrollo y actualización de sus tradiciones culturales.

La demanda de territorialidad, y con ello la capacidad de autodeterminación en la distribución de recursos y funciones de gobierno al interior de cada pueblo, es generalizada en las comunidades indígenas de Colombia. Una política pública de lucha contra la pobreza en pueblos indígenas no debe desconocer la existencia de relaciones, posiciones, conocimientos y estrategias surgidos de los procesos de construcción, mantenimiento y rescate de las identidades y las organizaciones políticas de la etnicidad, que conforman un campo de relaciones interétnicas (Zambrano, 2002).

Si bien la territorialidad articula las necesidades, demandas y potencialidades de las comunidades indígenas, no lo hace de igual forma en todos los casos. No obstante, la lucha contra la pobreza en los pueblos indígenas está íntimamente vinculada con la noción de territorialidad.

La pobreza es, desde esta perspectiva de la diversidad étnica, la ausencia de territorialidad, por cuanto su existencia es condición necesaria para la ejecución de estrategias autónomas de desarrollo y la capacidad de ejecutar políticas no estandarizadas, concordantes con las condiciones y expectativas de cada pueblo indígena. El derecho sobre el territorio, en la mayoría de los casos, es un hecho para los miembros de la comunidad, independientemente de las consideraciones que efectivamente hagan las instituciones estatales. La conciencia de este derecho es lo que permite a los pueblos indígenas ejecutar, aun sin el reconocimiento estatal, estrategias propias de desarrollo y autogestión, como por ejemplo la ejecución de proyectos de salud, educación y comercialización de bienes producidos por ellos de acuerdo a métodos tradicionales.

Se puede afirmar genéricamente que para los pueblos indígenas la pobreza se mide por los grados de autonomía sobre su territorio. Desde esta perspectiva, la abundancia de recursos económicos no determina riqueza. Por el contrario, podría considerarse pobre a alguien estadísticamente considerado rico. De esta forma resulta entendible que algunos pueblos rechacen las políticas del estado contra la pobreza, porque sus indicadores les son indiferentes, no les satisfacen ni les dan una medida del nivel de vida que ellos esperan. Más aún, consideran que la condición de “pobreza” de los grupos étnicos ha sido impuesta por las instituciones estatales, en el desarrollo de las dinámicas de exclusión de la diversidad.

## CONCLUSIÓN

La relación entre el estado y los pueblos indígenas en Colombia se torna contradictoria, especialmente por la presencia de las demandas de autonomía de estos últimos. Los indígenas reivindican su carácter de pueblos en contraposición a la denominación ambigua que utilizan las instituciones del estado. La conceptualización es clave<sup>5</sup>.

Un pueblo implica ejercicio de la libre determinación, según está consagrado en pactos internacionales como los de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el de Derechos Civiles y Políticos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966).

---

5 “La constitución política, las normas legales y la jurisprudencia en Colombia han establecido y reconocido derechos a los *pueblos indígenas* en el marco de la diversidad étnica y cultural de la Nación” (Dirección de Asuntos Indígenas, Ministerio del Interior, 1998: 3). En otra parte del mismo texto: “De acuerdo con los usos y costumbres de las *comunidades indígenas*, el estado reconoce la existencia de formas de organización político-administrativas representadas en las autoridades tradicionales y Cabildos, como autoridades públicas de carácter especial que ejercen las funciones de organización y control social dentro de sus comunidades”.

Este concepto implica el derecho a ejercer libremente su condición política y proveer a su desarrollo socioeconómico y cultural, autogobierno, aumento de capacidad de negociación, y sobre todo capacidad para asumir competencias jurídico-políticas (Díaz Polanco, 2001). Desde el punto de vista de las políticas de reconocimiento llevadas adelante por el estado colombiano, las implicancias jurídico-políticas de este concepto resultarían inaceptables. Los distintos niveles de gobierno reconocen a los grupos indígenas únicamente como comunidades, es decir, como población culturalmente diversa que requiere de políticas diferenciadas que la integren a la sociedad nacional a la que pertenece históricamente. A las comunidades se les reconocen sus formas de gobierno y autoridades tradicionales, pero siempre en concordancia con las normas constitucionales y legales del estado históricamente constituido.

El movimiento indígena colombiano ha logrado un significativo consenso respecto de las demandas genéricas de reconocimiento de su diversidad cultural y los derechos especiales que tal reconocimiento implica. Pero mantiene y construye diferencias en la forma de apropiarse de las normas conquistadas y de lograr sus objetivos. Aunque en el caso de los Mokaná, por ejemplo, sus estrategias de gestión y apropiación del reconocimiento normativo de la diversidad étnica implican comunicación y recepción de experiencias cercanas (como el proceso de lucha de los Zenúes y de otras comunidades, particularmente las ubicadas en la Sierra Nevada de Santa Marta), es impensable la igualdad de procedimientos, estrategias y tácticas de las comunidades indígenas en Colombia. Esto es así porque todas se mueven en espacios territoriales diferentes y sus procesos históricos varían respecto de las demás. Es decir, la diversidad étnica implica diferencias frente a la población mayoritaria, pero también entre las comunidades indígenas y al interior de las mismas.

La consideración genérica de pueblos que aquí hemos usado indistintamente sugiere diferencias sustanciales en sus modos de construcción en tanto categoría de auto-adscripción identitaria y política. Los Zenúes visualizan una lucha diferente, cuyo referente deja de ser la tierra como propiedad dando paso al territorio como representación y articulador de necesidades, demandas y procesos de lucha. Este proceso se consolida con la institucionalización de una organización política reconocida por el estado. Empero, aún luego del reconocimiento, subyace la necesidad de resaltar a la comunidad como articulador del sentido político de la colectividad en tanto persisten las diferencias que han movilizado su construcción identitaria.

El caso de los Mokaná es diferente. El sentido de su acción se focaliza en el reclamo del derecho a constituirse como pueblo con miras al autodesarrollo y recuperación de la identidad en respuesta a las acciones estatales, cuyas consecuencias ellos conocen por las experiencias de otras comunidades. Su proceso de lucha por el reconocimiento

es relativamente nuevo en relación con el de los Zenúes, y se han mantenido al margen de uno de los ejes aceleradores de transformaciones políticas en las comunidades indígenas: las transferencias. No las quieren ni las necesitan. Sus objetivos se han orientado hacia el fortalecimiento interno: identidad y organización política. Hacia fuera, el territorio es el eje de la estrategia de los Mokaná, y también es el fundamento de su concepción de pueblo.

La experiencia de los Zenúes en el campo de lucha directa, sus fracasos políticos y logros organizativos, son referentes que los Mokaná no desconocen y, por el contrario, mantienen como referente histórico inmediato. Pero también es cierto que a pesar de la “juventud” y el acelerado despertar de los Mokaná han constituido un referente en las formas de conducción política y sentido de la persistencia política tanto para los Zenúes como para muchos otros pueblos indígenas en Colombia. Esta comunicación permite hacer el seguimiento de las lógicas particulares y compartidas entre los pueblos indígenas de una región determinada. Esta experiencia compartida y el reposicionamiento político de ambos pueblos en los últimos tiempos resultan centrales a la hora de pensar la pobreza desde la diversidad étnica.

## BIBLIOGRAFÍA

- Díaz Polanco, Héctor 2001 “La población indígena y sus escalas. Puntos para la reflexión”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Pueblos Indígenas y Pobreza (Antigua, Guatemala: FLACSO/CLACSO/CROP), noviembre.
- Dirección General de Asuntos Indígenas 1998 *Consolidado de Resguardos constituidos por departamentos* (Bogotá: Ministerio del Interior).
- Gros, Cristian 1997 “Indigenismo y etnicidad: el desafío neoliberal” en Uribe, María Victoria *Antropología en la modernidad* (Colombia: ICANH).
- Instituto Colombiano de la Reforma Agraria 2001 “Resguardos constituidos en el Departamento de Córdoba” (Bogotá: INCORA).
- Jaramillo Arbeláez, S. y Turbay Ceballos, S. 1986 “La identidad cultural entre los indígenas de San Andrés de Sotavento–Córdoba, Colombia” (Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia), monografía de grado.
- Ministerio del Interior 1991 *Constitución política de Colombia* (Bogotá, Colombia).
- Ministerio del Interior 1998 “Oficio 5857 del 18 de Diciembre” (Bogotá, Colombia).



- Ministerio del Interior 1999 “Oficio 2053 del 16 de Junio” (Bogotá, Colombia).
- Ministerio del Interior 2002 “Estudio etnológico para determinar la existencia de una parcialidad indígena perteneciente al pueblo Mokaná en el Municipio de Tubará, Atlántico” (Bogotá, Colombia).
- Ministerio del Interior 2002 “Resolución No. 034 del 23 de Abril” (Bogotá, Colombia: Dirección de Asuntos Indígenas).
- Ministerio del Interior 2002 “Resolución No. 078 del 02 de Julio” (Bogotá, Colombia).
- Ministerio del Interior 2003 “Oficio 0008 del 07 de Enero” (Bogotá, Colombia).
- Organización Nacional Indígena de Colombia 2000 “Resolución No. 002 del 1 de Julio” (Bogotá, Colombia).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1966, en <<http://www.derechos.org/nizkor/ley/pdcp.html>>.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, en <[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ceschr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm)>.
- Presidencia de la República 2002 “Oficio 10948 del 3 de Diciembre” (Bogotá, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 1999-2000 “Correspondencia interna” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 1999-2000 “Documentos internos de la organización” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 1999-2001 “Actas de Asambleas generales de la parcialidad de Galapa” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 2000 “Actas de Asambleas Generales de la parcialidad de Tubará” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 2001 “Entrevistas” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 2001 “Evaluación Plan de Vida. Estrategias políticas. Adopción estrategias políticas” (Atlántico, Colombia).
- Territorio Indígena Mokaná 2001 “Evaluación Procuradores” (Atlántico, Colombia).
- Umprimny, Rodrigo 2000 “Retos de la Cultura de los Derechos y su Gobernabilidad” (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia) en <[www.observe.net/edicion000/investiga/zambrano.htm](http://www.observe.net/edicion000/investiga/zambrano.htm)>.
- Van Cott 2000 “A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia” in *Journal of Latin America Studies* 32 (1).

Van Cott 2001 "Explaining Ethnic Autonomy Regimes" in *Latin American Studies in Comparative International Development* 35 (4).

Veladia Díaz, D. 2003 "Liderazgo indígena, institución política y tradición de lucha en el Pueblo Zenú" (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Antropología).

Zambrano, C. V. 2002 "Transición nacional, reconfiguración de la diversidad y génesis del campo étnico. Aproximación a la promoción de la diversidad en la década 1991-2001" en *Pensamiento Jurídico*, N° 15.

