

**CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO:**

Giraldo, G. (2017). Etnografiar al Estado: el modelo de 'igualdad' para los pueblos minoritarios. *Revista de Sociología y Antropología: VIRAJES*, 19 (1), 107-123. DOI: 10.17151/rasv.2017.19.1.6

# VIRAJES

## ETNOGRAFIAR AL ESTADO: EL MODELO DE 'IGUALDAD' PARA LOS PUEBLOS MINORITARIOS\*

**GLADYS GIRALDO MONTOYA\*\***

Recibido: 21 de diciembre de 2016

Aprobado: Aprobado: 11 de febrero de 2017

*Artículo de Reflexión*

---

\* Este artículo de reflexión hace parte de los desarrollos de mi proyecto de investigación "Cuerpos Geográficos - Sur: el Estar de los Jóvenes Indígenas en los paisajes de Abyayala", en el marco del Doctorado en "Ciencias Sociales, Niñez y Juventud" del Cinde en alianza con la Universidad de Manizales.

\*\* Docente asociada a la línea de Socialización Política y Construcción de Subjetividades del Programa de Maestría en Educación y Desarrollo Humano de la Fundación Cinde - Universidad de Manizales, Manizales - Caldas - Colombia. Docente investigadora de la Corporación Universitaria del Meta.

 ORCID: 0000-0002-5920-5049



## Resumen

El objetivo del presente artículo es mostrar la reducción del mundo indígena en la Constitución Política de 1991 en Colombia, como una genealogía de la política de invisibilización del mundo originario. *Metodología.* Se emplea un análisis hermenéutico constitucional del *principio de igualdad*, como reformulación moderna de la máxima aristotélica: “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”. *Resultados.* Las políticas multiculturales han sido facilitadores exitosas de la expansión del dominio del Estado. *Conclusión.* Se plantearán algunos puntos de controversia frente a las diversas disputas territoriales y la forma como puede ser distribuida la tierra a través de un reordenamiento en el uso del suelo; se esbozará un marco de acción en políticas públicas que puedan ser construidas y concertadas desde los procesos sociales y sus demandas; y un replanteamiento del acceso a los derechos, cuando la demanda y uso de unos no estén por encima de los de los otros.

**Palabras clave:** principio de igualdad, multiculturalidad estatalizada, etnicidad y cultura, tierras y grupos étnicos.

## ETHNOGRAPHING THE STATE: THE ‘EQUALITY’ MODEL FOR MINORITY PEOPLES

### Abstract

The objective of this article is to show the reduction of the indigenous world in the Political Constitution of 1991 in Colombia, as a genealogy of the policy of making the original world invisible. *Methodology.* A constitutional hermeneutic analysis of the principle of equality, as a modern reformulation of the Aristotelian maxim: “The worst form of inequality is to try to make unequal things equal”, is used. *Results.* Multicultural policies have been successful facilitators of the expansion of state dominance. *Conclusion.* Some points of controversy will be raised against the various territorial disputes and how the land can be distributed through a reordering of land use. A framework of action in public policies that can be constructed and agreed upon from the social processes and their demands will be outlined, and a reconsideration of access to rights, when the demand and use of some are not above those of others will be considered.

**Key words:** Principle of equality, multiculturalism, ethnicity and culture, land and ethnic groups.

## Tesis

Quiero mostrar cómo con la conquista constitucional de 1991, al Estado colombiano modificar su paradigma jurídico y político, estableciendo ciertos principios medulares de la organización estatal, en dicho marco de acción constitucional también se establecieron principios y derechos fundamentales con miras a la atención de los pueblos vulnerables o minoritarios. Fue así como desde la formulación aristotélica del “derecho a la igualdad” que dispone que sea necesario establecer tratamientos iguales a los iguales y desiguales a los desiguales, dicho razonamiento fue acogido por el artículo 13 constitucional al reconocer que el principio a la igualdad puede ser descompuesto en dos principios parciales; por una parte, “si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces será ordenado un tratamiento igual” y por otra parte “si hay una razón suficiente para ordenar un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento desigual” (Gaviria Díaz, 1996). Es decir que el núcleo del derecho a la igualdad queda expresado en términos de razón suficiente que justifique un tratamiento desigual<sup>1</sup>.

En otras palabras, la asimilación de etnicidad y cultura en el texto de nuestra Constitución ha permitido un reconocimiento sustantivado en rasgos y prácticas de una supuesta diferencia visible que niega que la diferencia étnico racial de indígenas, campesinos y afrodescendientes, anide en relaciones históricas de subordinación, en las que confluyen de manera

<sup>1</sup> Es necesario para Aristóteles desprenderse del estado de naturaleza para alcanzar el nivel virtuoso de estado civil, para poder deshacerse de las necesidades primitivas y poder llevar a cabo una vida plena de acuerdo con los deseos de cada uno dentro de la polis. La virtud y los valores esenciales conformados por Aristóteles determinarán las leyes de la polis. Aristóteles comprende al hombre como un ser desigual y libre al mismo tiempo en su estado natural, se deshace de aquello que justifica a duras penas como inferior y se centra en la normal desigualdad que debe existir entre la diferencia entre los virtuosos y los no virtuosos de entre los iguales de la polis. Sin embargo, entre los iguales de la polis, tanto los virtuosos como los que no, tienen el mismo derecho de participar en la polis, ya que Aristóteles al fin y al cabo, solo define como debería ser gobernada la polis, ya que a su juicio considera que los virtuosos y más capaces son los más aptos para gobernar. Pero el punto más interesante se encuentra en la necesidad de generar igualdad en la polis [entre los iguales, los ciudadanos]. Aristóteles lo demuestra de forma paralela en dos teorías políticas: una, sería sobre la necesidad de la igualdad en la participación, la igualdad para acatar las leyes y las normas de la polis, la igualdad para la disposición del disfrute de los placeres, la igualdad en la posibilidad de acceder a los cargos públicos, la igualdad en el sentido estricto de la palabra. La libertad queda completamente limitada, parcelada como un panel de abejas, estamos ante una libertad igual, todo ciudadano (entendámoslo como quien sólo considera ciudadano Aristóteles) tiene derecho a la misma libertad y ésta acaba cuando empieza la del otro, puesto que Aristóteles formula la justicia como virtud en el trato justo, ya sea en el intercambio de bienes y servicios, en las propiedades... la equidad se vuelve la norma. La segunda sería sobre la necesidad de extender a la clase media. La considera como la más apta, la más estable para la polis. Aquí encontramos otra justificación sobre la necesidad de generar igualdad en la polis, la interacción de la libertad y la igualdad en Aristóteles parte de la idea de una libertad limitada por la misma igualdad de la polis.

compleja la desigualdad social y diferencia cultural, territorializadas conforme a arreglos del poder del estado.

Factores como la concentración de la tierra; el inapropiado uso del suelo; los conflictos de manejo y uso de las tierras; y las afectaciones del conflicto armado interno, han reducido y deteriorado el hábitat de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, motivando, en algunos casos, su abandono y hacinamiento en pequeñas áreas territoriales.

Dicha tensión, entre el reforzamiento de subjetividades étnicas y un sistema diferencial de derechos, desbordó con el tiempo la dimensión institucional bajo la que fueron diseñadas. Esta situación se ha vuelto potencialmente conflictiva en tanto enfrenta una diversidad de concepciones, trayectorias y principios de organización del territorio y de percepciones en torno a "lo público".

En esta orden de ideas inferimos que, si "la igualdad es la base de la justicia", debemos revisar con cuidado dicho concepto, porque en el fondo lo que se aplica no es la fuerza de la ley sino la ley de la fuerza, para avasallar unos intereses –los de los excluidos– que incomodan los intereses de las clases privilegiadas. La ley no se aplica por parejo a todos los colombianos porque hay fueros externos de hecho o de derecho que lo impiden.

## Introducción

En todo lo que hace referencia al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, (artículos 1, 7, 8, 10, 13, 63, 68, 70, 72, 93, 96, 171, 176, 246, 286, 287, 321, 329, 330, 356, y el transitorio 55, 56 entre otros), no fue el producto de las buenas intenciones de la clase política colombiana sino de todo un proceso de lucha por parte de los grupos que constituyen una minoría étnica, no solo por conseguir el respeto y el reconocimiento de derechos sino por la simple resistencia al sometimiento cultural en el que se les ha tenido durante 500 años de historia. Tampoco significa, como muchos afirman, que:

La Asamblea Nacional Constituyente y la adopción que ésta hace de un nuevo texto Constitucional se sucede casi como un fenómeno espontáneo, como una explosión natural de la sociedad colombiana en la búsqueda apremiante de una alternativa de convivencia ciudadana que asegure y aclimate la paz... (Sánchez, 1993)

La Constituyente, que condujo a la Constitución de 1991, ocurrió en un momento en el cual el país se encontraba sumido en una grave crisis de gobernabilidad y en un conflicto social y político, cuando se pensaba

que romper con los esquemas de exclusión y arbitrariedad impuestos por la Carta de 1886 sería la puerta de entrada hacia una nueva nación y la posibilidad de volver a empezar bajo unas nuevas condiciones<sup>2</sup>. Se dio así cabida a los líderes de los diferentes grupos culturales, políticos y económicos y fue el momento para que aquellos que habían luchado tanto tiempo por ser escuchados realmente lo fueran.

Uno de los aportes más importante de la Asamblea Nacional Constituyente es propiamente el resultado del texto constitucional frente al tema de los derechos humanos como derechos diferenciados, o derechos de las minorías como los llama Will Kymlicka (2007). Es sin duda alguna, una constitución que amplió significativamente el campo para el ejercicio democrático y para la precisión del reconocimiento de un Estado multicultural. Temas como la caracterización del estado social de derecho, la democracia participativa, los derechos humanos y sus mecanismos de defensa y protección, así como la inclusión y el reconocimiento de las minorías étnicas y culturales, evidencian en parte su contenido democrático.

El carácter del Estado multicultural plasmado en la Constitución de 1991, implica en primer lugar, el principio del reconocimiento y de la protección a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (art. 7), en segundo lugar, el reconocimiento de la igualdad y la dignidad de todas las culturas que conviven en el país (art. 70), y por último, está el principio de la autonomía normativa y judicial consagrada en el artículo 246 de la constitución en los siguientes términos: "Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la constitución y leyes de la república". Lo anterior implica entonces, que la aplicación de políticas de integración a determinados grupos que han sido excluidos o marginados de la estructura social y política del país y a diferencia de las políticas de asimilación exige una voluntad de reconocimiento mayor en materia de Derechos Humanos, por parte del Estado y la sociedad mestiza mayoritaria.

La Constitución de 1991, en todo lo que hace referencia al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, desarrolla también el concepto de principios de los derechos humanos colectivos. Las minorías étnicas y sus integrantes tienen derechos colectivos que buscan garantizar

<sup>2</sup> Dice el Magistrado Carlos Gaviria Díaz en su libro *Sentencias: herejías constitucionales*: "resulta evidente que mientras que las constituciones de los países desarrollados (económica y políticamente) cumplen una función primordialmente protectora de un estatus que se juzga satisfactorio, la de los países en vías de desarrollo tienden a estimular la superación de un estado de cosas deplorable (Gaviria, XIV). En este texto, Gaviria muestra que la ética también está detrás de la jurisprudencia, la informa, y es la verdadera arma de la crítica política.

su existencia como cultura diferente a la del resto de los ciudadanos. Este paso de reconocer la titularidad colectiva, ya no meramente individual de derechos humanos se registra como un logro decisivo dentro de la historia de la resistencia de los pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina.

En el marco de la constituyente<sup>3</sup> en relación con las luchas por la reivindicación de los derechos para las minorías étnicas “...los indígenas se lanzan a la palestra de participar con la diversidad en la cabeza...” Es importante resaltar que estos líderes no solo llegaron a la asamblea con el fin de lograr su objetivo fundamental, a saber, el reconocimiento de su diferencia y el respeto por sus costumbres, su cosmovisión del mundo y por los territorios históricamente suyos, sino que marcaron con esto la pauta para el respeto y el reconocimiento de la sociedad colombiana en general.

## Planteamiento

Tal como lo planteamos en la tesis, el punto de partida del “derecho a la igualdad” en la Constitución política del 91, es la fórmula clásica de inspiración aristotélica, según la cual “hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual”<sup>4</sup>. Con base en lo anterior, es cierto que constituye un deber del Estado colombiano establecer medidas desiguales con el fin de reestablecer una condición de igualdad material que el devenir histórico del conflicto armado en Colombia ha perturbado, de modo que se reconozcan los derechos ínsitos de los pueblos indígenas, ateniendo a su condición de especial vulnerabilidad y que por lo tanto requiere la reacción de las instituciones públicas, con miras a ofrecer mecanismos de protección y restablecimiento de su derecho colectivo de propiedad.

En efecto, esta fórmula requiere un desarrollo posterior que permita aclarar sus términos. Esto se debe a que, como la ha afirmado Bobbio (1995), el concepto de igualdad es relativo, por lo menos en tres aspectos:

- a) Los sujetos entre los cuales se requiere repartir los bienes o gravámenes.
- b) Los bienes o gravámenes a repartir.
- c) El criterio para repartirlos.

---

<sup>3</sup> El papel de la asamblea constituyente ha sido muchas veces referenciada. Pero, se destacan dos trabajos: el de Dugas, *La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?*, y el análisis del texto constitucional del 1991 en el libro *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano* de Valencia Villa.

<sup>4</sup> Aristóteles. Política III 9 (1280<sup>a</sup>): “por ejemplo, parece que la justicia consiste en igualdad, y así es, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece se justa y los es en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales”.

En otras palabras, hablar de igualdad o desigualdad, siguiendo alguna variante de la fórmula clásica (como la contenida en el artículo 13 de la Constitución política), tiene sentido en la medida en que se respondan las siguientes tres preguntas: ¿igualdad entre quienes?, ¿igualdad en qué?, ¿igualdad con base en qué criterio? Los sujetos pueden ser todos, muchos o pocos; los bienes a repartir pueden ser derechos de prevalencia (campesina) y preexistencia (indígena), restitución de tierras, etc.; los criterios pueden ser la necesidad, el mérito, la clase, la raza, etc.

Por otra parte, el principio de igualdad puede ser descompuesto en dos principios parciales, que no son más que la clarificación analítica de la fórmula clásica enunciada y que facilitan su aplicación.

- a) Si no hay razón suficiente para la permisión de un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento igual.
- b) Si hay una razón suficiente para ordenar un tratamiento desigual, entonces está ordenado un tratamiento desigual.

En otras palabras, quien establece o pretende establecer un trato discriminatorio, debe justificarlo, pues la carga de la prueba pesa sobre quien pretende el establecimiento de un trato diferenciado. Se advierte, por lo tanto, que el principio general de igualdad deja un amplio margen de acción al legislador en dos cosas: de la estructura de las normas del trato igual y desigual y del concepto de arbitrariedad, pues ¿cuándo una razón es suficiente para permitir un trato igual o desigual? y ¿cuál es el margen de acción que le corresponde al legislador en virtud de un principio fundamental?

Un jurista experto nos respondería en relación con la igualdad jurídica e igualdad de hecho, “es posible distinguir tres tipos de derechos que resultan del principio general de igualdad: los derechos de igualdad definitivos abstractos, los derechos de igualdad definitivos concretos y los derechos de igualdad *prima facie* abstractos” (Alexy, 2012, p. 379); pasaremos aquí a ocuparnos de otras categorías que también hacen parte de nuestro planteamiento.

**Las categorías de la identificación:** la cuestión de la definición de los sujetos de los derechos étnicos y de las políticas diferenciales del Estado pasa efectivamente por la apropiación de marcos conceptuales sobre la diferencia. Así, términos como indio, indígena, gente negra, afrocolombiano o afrodescendiente, comunidad, colectivo o grupo étnico, raza o pueblo, que generalmente se utilizan para aproximarse a los descendientes de los pueblos indígenas originarios y de los afros, son construcciones históricas detrás de las que reposan marcos epistemológicos y posicionamientos políticos e ideológicos sobre la diferencia que pocas veces son tenidos en cuenta.

En la medida en que la Constitución de 1991 reconoció la diversidad cultural en Colombia, en consecuencia, introdujo un esquema diferencial de derechos que busca garantizar la integridad cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes, la mayoría de los cuales habitan en el campo colombiano y conviven con población campesina y mestiza. Cabe anotar que estas comunidades rurales se han caracterizado por una exclusión histórica respecto a otros grupos sociales del ámbito nacional; y en este sentido, no han tenido las mismas oportunidades de empleo y acceso a los servicios públicos, la protección de la salud, la cultura, y la administración de justicia, como consecuencia de situaciones que los desvincularon del control de sus territorios y los sometieron a condiciones de pobreza.

(...) las políticas multiculturales han sido facilitadores exitosos de la expansión del dominio del Estado porque han dado lugar a una multiculturalidad estatalizada en las dos vías: como política del Estado que promueve la diferenciación como forma de integración y como grupos diferenciados que reclaman espacios en la aplicación y ejecución de esas políticas diferenciales. (Chávez, 2012, p. 15)

**El derecho territorial por preexistencia en los pueblos indígenas:** uno de los sustentos políticos que fundamentan las aspiraciones territoriales de los pueblos indígenas en Colombia está enraizado en lo que ellos llaman el “derecho de preexistencia”, que se sustenta en el hecho de que lo que han vivido los pueblos indígenas desde la conquista corresponde a una invasión, un genocidio, y un desplazamiento y despojo de sus territorios ancestrales. Así pues, al ser los descendientes directos de los antiguos pobladores de estas tierras, las comunidades indígenas actuales tienen un derecho primordial, ya que son comunidades preexistentes<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> La historia de resistencia del pueblo Nasa frente a todas estas formas de sometimiento que se inicia en el año 1535, cuando la Cacica Gaitana logra acuerdos con los demás pueblos para confrontar al invasor de una manera material y espiritual. Esto mostró que no sería fácil someter a este pueblo henchido de razón por la propiedad territorial, que se levanta para exigir respeto, justicia y verdad, principios básicos que rigen las relaciones entre los pueblos. En 1700, los caciques Juan Tama de la Estrella y Manuel de Quilo y Ciclos, emprenden otra época de lucha y resistencia, utilizando el diálogo y las alianzas como estrategia de lucha. De esta forma, logran que el Rey de España Felipe II, otorgue en 1771 títulos coloniales en los que declara la existencia de los primeros resguardos, reconocidos luego en la legislación colombiana por el propio Libertador Simón Bolívar. Ya en la era republicana y después de que nuestros pueblos aportaron buena parte de los ejércitos patriotas, se desconocieron los títulos coloniales, declarando los resguardos como tierras baldías, dando origen a la recolonización de sus territorios, apropiados ahora por descendientes de españoles que sin considerar su presencia encerraron grandes extensiones de tierra y apoyados por leyes nacionales los convirtieron en terrajeros (impuesto que se le pagaba al hacendado en trabajo y que obligaba a toda la familia indígena). Así, los despojaron de las mejores tierras en la parte plana y constituyeron sus grandes haciendas.



La historia de Quintín Lame (1883-1967) es el fiel reflejo de la lucha indígena en Colombia por el reconocimiento del derecho territorial por preexistencia, gracias a sus movilizaciones se consolidaron con el tiempo alianzas especialmente con la Asociación de Usuarios Campesinos, ANUC, y todo ello posibilitó el surgimiento del CRIC en 1971, en el municipio o resguardo de Toribío, con una plataforma de lucha tan clara, que aún en nuestros días encuentra absoluta validez (Castrillón Arboleda, 1971).

**El territorio también es su línea estratégica:** en este punto el debate combina un componente político-cultural -que sustenta su derecho a la tierra al ser los dueños primigenios de estos territorios despojados tras siglos de dominio español y republicano-, con un componente jurídico, que implica la exigencia de un reconocimiento a los títulos colectivos estipulados por las autoridades coloniales españolas y las republicanas en los siglos anteriores, en las cuales se les reconoce a los pueblos indígenas una territorialidad que con los años han perdido.

La relevancia de la interculturalidad aparece asociada a un modelo multicultural que entregó valor a lo étnico, pero de algún modo, seccionó la población rural desde la diferenciación; este hecho, atado a la ausencia de un ejercicio de ordenamiento territorial interétnico e intercultural que integre las distintas visiones frente al territorio, ha motivado y agudizado numerosos conflictos por la tierra y por la igualdad de derechos entre los actores rurales que conviven en la nación. Este tipo de problemáticas no siguen un patrón causal; al contrario, se derivan de la inexistencia de canales institucionales para tramitar acuerdos en medio de la diversidad de concepciones, trayectorias y principios de organización del territorio, y de percepciones en torno a lo público.

Estas situaciones de conflicto que enfrentan a estos grupos de manera latente o potencial, lejos de ser homogéneas, presentan particularidades en relación con las visiones del desarrollo y el territorio adelantados por los procesos organizativos de indígenas, afrodescendientes y campesinos: “las políticas multiculturales actualizan visiones geográficas, políticas y sociales excluyentes, herederas del ordenamiento colonial y republicano basado en oposiciones binarias – indio/campesino, rural/urbano, centro/periferia, cultura/naturaleza – funcionales para articular el poder que se replica en buena parte de la sociedad colombiana” (Chávez, 2012, p. 17).

El debate entre prevalencia (campesina) y preexistencia (indígena), a pesar de ser abordado en múltiples escenarios, sigue abierto, ya que ambos se han convertido en uno de los argumentos fundamentales para que tanto campesinos como indígenas insistan en el derecho a la tierra y sustentan la legitimidad de sus aspiraciones territoriales. El punto aún inexplorado

con suficiente profundidad, es lograr un reconocimiento mutuo de ambos derechos, en el cual el derecho a la territorialidad ancestral y preexistente, se articule y armonice con el derecho de las comunidades campesinas y colonas a la prevalencia en el territorio luego de años e incluso generaciones enteras de habitarlo, defenderlo y apropiarlo. Este debate solo podrá ser superado al calor de la construcción de propuestas de convivencia, gobernabilidad y producción intercultural, interétnica y comunitaria desde la diversidad.

**Obligados con la tierra:** porque la tierra es el lugar donde vivieron sus ancestros, donde cultivaron y trabajaron, donde aprendieron y enseñaron a comunicarse con los espíritus que habitan sus lugares sagrados, es el lugar donde aprenden los saberes integrales que soportan su cultura. La tierra como madre y fuente que nutre su cultura, es el eje de la vida social, política y espiritual de los pueblos indígenas. Desde su cosmovisión, supone el deber de cuidarla, defenderla y protegerla. Es la madre; es el espacio de vida que asegura la pervivencia como pueblos y que permite un verdadero compromiso social, político, cultural y espiritual. Es obligación escuchar su voz, entender sus mensajes, obedecerla, ritualizarla, conocerla, trabajarla y establecer diálogo con ella<sup>6</sup>.

Esto genera un gran contraste con el actual Plan Nacional de Desarrollo “prosperidad para todos” en Colombia, pues el análisis de las situaciones conflictivas en este ámbito, ha permitido identificar la necesidad de revisar el tema minero, los proyectos hidroeléctricos, forestales y el establecimiento de la agroindustria de caña de azúcar, como tensores territoriales en el momento de la caracterización del conflicto generado por la contraposición de las visiones de desarrollo. En el caso de la minería, el plan de desarrollo minero ha propuesto como tema central la competitividad y el interés por atraer capital extranjero. Para tal fin, se han impulsado cambios en la normatividad y la política, que han logrado transferir el impulso del desarrollo minero al sector privado. La política minera ha estado orientada en la última década a la apertura de la inversión; incrementando la inversión extranjera directa de USD\$1.783 a 3.094 millones entre el 2006 y el 2009, convirtiendo a este reglón como el segundo en las exportaciones del país, con los principales reglones en carbón, ferroníquel y oro.

---

<sup>6</sup> Podríamos decir que las minorías étnicas en el constitucionalismo de los últimos veinte años en América Latina, y en particular en la Constitución de Colombia de 1991 se representan como sujetos colectivos de derechos. Una de las características fundantes de este nuevo sujeto de derecho es el carácter colectivo de la comunidad indígena, que es la base para el reconocimiento de la pluriétnicidad y la pluriculturalidad, en el entendido de que es por su mismo carácter colectivo que posee diferentes formas de vida social. De aquí se deriva, por ejemplo, la necesidad de reconocer la propiedad colectiva sobre el territorio que habitan (Sánchez, 1998, p. 81).

En nuestro análisis significa que a pesar de las difíciles circunstancias del conflicto armado que vivimos en el país, nuestros pueblos indígenas siguen conservando su legado ancestral, generando procesos para la pervivencia y trascendencia de sus culturas desde los aspectos sociales, políticos, económicos y ambientales. En este sentido, aunque se han proferido internacional<sup>7</sup> y nacionalmente<sup>8</sup> muchas normas que buscan mejorar las condiciones de vida de esta población y salvaguardar su existencia, el desconocimiento sobre sus dinámicas culturales y su cosmovisión, y factores asociados con: la discriminación, exclusión, minimización, despojo y reducción a determinados espacios geográficos que se ejercen desde las diferentes estructuras del Estado y también estructuras sociales, se han traducido en serios riesgos para su desaparición física y cultural.

Las cifras oficiales sobre desplazamiento en Colombia nos sitúan como el segundo país con el mayor número de desplazados en el mundo, únicamente superados por Sudán, que sin duda alguna es un drama que afecta a la población en su conjunto; sin embargo “en el caso de la población indígena, cuyos sistemas económicos, sociales y culturales se fundamentan completamente en su relación con la tierra, el desplazamiento forzado representa una grave amenaza. Este destruye modos de vida ancestrales, estructuras sociales, lenguas e identidades” (ACNUR, 2009)<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> El convenio 169 de la OIT ha reconocido personalidad jurídica a los pueblos indígenas de modo que se presentan como participantes del derecho internacional, es decir, se les reconoce como sujetos de especial protección, con derechos concretos y obligaciones correlativas en el diseño legislativo, la actividad judicial y la ejecución administrativa en relación a tales pueblos. El convenio puede ser consultado en el siguiente enlace: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100910.pdf)

<sup>8</sup> En ese sentido, la ley 21 de 1991, una de las primeras aprobadas con posterioridad a la Constitución de 1991, adopta el convenio precitado, estableciendo su exigibilidad interna, como norma de rango constitucional, al haber sido reconocida como parte del bloque de constitucionalidad, en virtud del artículo 53 constitucional. La Corte Constitucional, en sentencia C-175 de 2009, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, dispuso que: “La jurisprudencia constitucional ha destacado cómo las estipulaciones del Convenio 169 de la OIT, establecen dos modalidades de obligaciones a cargo de los Estados signatarios, las cuales se muestran útiles para delimitar sus responsabilidades en cuanto a la protección de los derechos de las comunidades indígenas y tribales”. *El primer grupo de obligaciones, referido a las medidas que deben impulsar para obtener los fines propios del convenio en los distintos aspectos que son objeto del mismo, que se orienta a promover las condiciones que permitan el desarrollo de los pueblos indígenas y tribales de un modo que respete la diversidad étnica y cultural, asegure los espacios de autonomía requeridos para ello y se desenvuelva en un marco de igualdad, y que específicamente se refiere a su relación con las tierras o territorios; a las condiciones de trabajo; a aspectos relacionados con la formación profesional, la artesanía y las industrias rurales; a salud y seguridad social; a educación y medios de comunicación y a contactos y cooperación a través de las fronteras, y el segundo que alude a la manera como deben adoptarse y ponerse en ejecución esas medidas y que tienen como elemento central la participación y el respeto por la diversidad y la autonomía. En la misma providencia dispuso que dicho convenio hacia parte del bloque de constitucionalidad, es decir, reconoció la jerarquía constitucional del mismo.*

<sup>9</sup> El ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) se estableció el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La agencia tiene el mandato de

Colombia cuenta con 1.141.748 km<sup>2</sup> de territorio continental y los restantes 988.000 km<sup>2</sup> a su extensión marítima; el territorio es caracterizado por la diversidad de producción agropecuaria, minera, natural. Según la III Encuesta Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada, realizada por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado de la Contraloría General de la República, el total de hectáreas despojadas o forzadas a dejar por causa del conflicto armado interno entre 1980 y julio de 2014 asciende a 6,6 millones de hectáreas, sin contar los territorios colectivos, cifra es equivalente al 12,9% de la superficie agropecuaria del país, despojo masivo o abandono forzado de tierras que ha afectado a 434.099 grupos familiares (Cerca de 6,6 millones de hectáreas de tierras agrícolas han sido despojadas o abandonadas, 2010).

Según la encuesta dada a conocer en el seminario serie Houston 2012 “La tenencia y el uso de la tierra en Colombia” apoyado por la Embajada de Estados Unidos, USAID y Acción Social de la Presidencia de la República. Antioquia y Chocó son de las regiones más afectadas por el despojo de tierras con 1,9 millones de hectáreas. En Caquetá, Cauca, Nariño, Putumayo y Buenaventura se abandonaron por diversas razones 1,5 millones de hectáreas; en el Meta, Arauca y Casanare, el despojo afectó un millón de hectáreas y en otras regiones el despojo afectó a por lo menos 2,2 millones de hectáreas, estas cifras son solo un sub-registro teniendo en cuenta que muchos casos no son denunciados.

El conflicto armado y prolongado ha sido considerado como una de las principales causas del desplazamiento forzado y del despojo, la violencia ha obligado a miles de personas a abandonar sus hogares en toda la región. El 63% del total de los desplazados internos en el mundo provienen de cinco países: Siria, Colombia, Nigeria, República Democrática del Congo (RDC) y Sudán, según la agencia de la ONU para refugiados, en el caso particular de Colombia la cifra aumenta cada año. El país enfrenta varios desafíos para brindar soluciones efectivas y duraderas a esta grave violación de derechos, frente a la cual el Estado busca brindar respuesta a través de la ley de víctimas y restitución de tierras (L 1448 de 2011), cuya aplicación e implementación avanza con dificultades y grandes retos.

---

dirigir y coordinar la acción internacional para proteger y resolver los problemas de las personas refugiadas y apátridas en todo el mundo. Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas refugiadas y apátridas. ACNUR trabaja para garantizar que todas las personas puedan ejercer su derecho a buscar asilo y a encontrar protección en otro Estado, además identifica soluciones duraderas para los refugiados tales como la repatriación voluntaria en condiciones dignas y seguras, la integración local o el reasentamiento a un tercer país. En apoyo a las actividades de la agencia en favor de los refugiados, el Comité Ejecutivo de ACNUR y la Asamblea General de las Naciones Unidas han autorizado una ampliación del mandato de ACNUR hacia otros grupos de personas, que incluyen a los refugiados que han retornado a sus hogares y a las personas desplazadas dentro de su propio país.

Entre las dificultades que presenta el proceso de restitución de tierras se destacan: La falta de seguridad y garantías para las y los reclamantes en todo el país, la presencia de multinacionales explotadoras de recursos hídricos, mineros y bio-energéticos que logran apropiarse del territorio, atentan contra el medio ambiente con su permanencia y actividades de excavación, explotación y contaminación en el país.

La situación de restitución de derechos para las víctimas de despojo en Colombia pasa por un momento de transición donde se busca reparar a las víctimas del conflicto armado sin tener la certeza de finalizarlo, además el Estado debe identificar y enfrentar los nuevos modelos de despojo que se continúan presentando por el conflicto armado y la corrupción como el caso del expresidente de la Corte Constitucional Jorge Pretelt, actualmente investigado por hechos graves de despojo y desplazamiento forzado.

La Unidad Nacional de Atención y Reparación debe atender una población víctima de aproximadamente 5,7 millones de personas y para ello cuenta tan solo con 9.001 servidores, lo que plantea que cada funcionario debe atender 555 casos, lo cual no garantiza agilidad en el procedimiento legal para que las víctimas del conflicto armado retornen de manera pronta y con todos sus derechos restituidos a sus territorios (Contraloría General de la República 2012).

En este contexto nacional, la situación de especial vulnerabilidad de las comunidades indígenas es notoria y cada año produce mayores índices de violación a sus derechos como pueblo, pues de la totalidad de los civiles desplazados en razón del conflicto, 70.000 pertenecen a grupos indígenas; de acuerdo con cifras oficiales, entre 2004 y 2008, tal y como lo registra el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) en el documento previamente citado, 48.318 miembros de comunidades indígenas fueron desplazadas, constituyendo así el 70% de la población indígena registrada como desplazada en los 50 años de conflicto en Colombia.

En la medida en que las necesidades de todo ser humano son expresadas de forma muy diversa, influyendo desde luego, la historia individual y colectiva, la cultura, los parámetros sociales, las formas de vida, las condiciones económicas y las relaciones con el entorno; para los pueblos indígenas las relaciones se tejen a través de las prácticas espirituales que acompañan no solo su actuar en la vida cotidiana sino en la forma como se relación con su *territorio*, al habitarlo, cultivarlo, cuidarlo y defenderlo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> El 2014 en Colombia fue el año en el que al pueblo wayúu llegaron los mundos de la muerte, porque regiones como La Guajira que es tierra de nadie en nuestro país, el *arijuna* ha llegado al territorio *wayúu*, pero ahora no conquista territorios ni destruye herencias milenarias; el *arijuna* (el enemigo del pueblo *wayúu*) destruye a la distancia, desata hambrunas y sus violencias se inscriben entre cuerpos desnutri-

**Caminar la palabra:** las comunidades indígenas han caminado la palabra con la que han hecho acuerdos que se han incumplido. Los diferentes grupos étnicos, espíritus y deidades exigen otras acciones, su descendencia aguarda la realización de acciones que honren la palabra y los compromisos incumplidos. Por ello, siguen ahí en esta cita con la historia para abrazar a su Madre Tierra (Cuatin, 2015), para defenderla, sobran razones:

- 1) Porque son parte de la tierra, a ella le pertenecen y deben su existencia, y antes que colombianos, son originarios de estos territorios y esa es su razón de ser y existir.
- 2) Porque son los cuidadores y protectores de las lagunas, páramos, ríos bosques, biodiversidad y demás recursos necesarios para la vida de los pueblos, en esta generación y para el futuro.
- 3) Porque viven y guardan la memoria de los 20 hermanos masacrados el 16 de diciembre de 1991, en la finca El Nilo, los más de 100 del Naya y los 13 en Gualanday, Corinto<sup>11</sup>.
- 4) Porque los gobiernos han incumplido reiteradamente los acuerdos firmados con los pueblos indígenas, campesinos y demás pobres de Colombia.

---

dos. El *arijuna* mata lentamente. En los caseríos se muere de hambre. Los vientos aún soplan, pero los ríos se han secado para siempre. En estas geografías peninsulares escasea el agua y la sed de los niños esculpido por las dunas guajiras anuncia un nuevo etnocidio. En el mundo *wayúu* se robaron el río y el *arijuna* ahora viste de transnacional. El río Ranchería es propiedad del Cerrejón. En La Guajira la vida se torna imposible y la situación llega a extremos intolerables. Como suele suceder en una sociedad acostumbrada a la muerte, se trata de una realidad invisible. Las organizaciones de Derechos Humanos hablan de una crisis humanitaria, los intelectuales la nombran con temor, el gobierno acusa al calentamiento global, y nosotros consternados, sentimos indignación; y sin embargo, se trata de una nueva derrota de todos como humanidad. Los *wayúu* no son los protagonistas de la historia del desarrollo, sobre ellos no descansa la esperanza del progreso. Las poblaciones declaradas como viables, las que deben vivir, las que son prioridad de la política de Estado, no habitan en resguardos. En esta crónica de muertes anunciadas, a los *wayúu* les tocó ser nadies. Los niños *wayúu* siguen muriendo ante la indiferencia y la indolencia de los gobernantes de turno. Autoridades tradicionales *wayúu*, sostienen que al menos han muerto de inanición 14 mil niños, una cantidad que en cualquier país medio civilizado, hubiese ocasionado movilizaciones, pero estamos en Colombia y aquí, nadie hace, ni dice nada. Hoy el departamento carece de obras significativas, teniendo en cuenta los recursos naturales que posee; ocupa los primeros lugares en pobreza; con una educación deplorable; hospitales quebrados; una represa del río Ranchería a medias, con inmensas cantidades de agua represada, agua que requieren las comunidades y que solo por un capricho del presidente no se termina; las multinacionales también hacen parte del problema, no piensan en la gente y menos en las comunidades indígenas, solo les proporcionan migajas, que aprovechan para mitigar la falta de legítimas políticas de responsabilidad social y de paso, publicarlas en las páginas sociales posando como altruistas consumados, pero soluciones serias, ninguna.

<sup>11</sup> En este contexto nacional, la situación de especial vulnerabilidad de las comunidades indígenas es notoria y cada año produce mayores índices de violación a sus derechos como pueblo, pues de la totalidad de los civiles desplazados en razón del conflicto, 70.000 pertenecen a grupos indígenas; de acuerdo con cifras oficiales, entre 2004 y 2008, tal y como lo registra ACNUR en el documento citado, 48.318 miembros de comunidades indígenas fueron desplazadas, constituyendo así el 70% de la población indígena registrada como desplazada en los 50 años de conflicto en Colombia.

5) Porque en Colombia nunca ha existido una reforma agraria para indígenas y campesinos, por el contrario, el desconocimiento de las leyes aprobadas con tal propósito, ha configurado una verdadera contrarreforma agraria y ha exacerbado el despojo y la concentración violenta de su tenencia.

(...)

8) Porque necesitan tierras aptas para garantizar su existencia y crear mercados solidarios que conduzcan a la soberanía alimentaria y a la superación de la violencia que soportan sus pueblos.

9) Porque su vida e historia y su gente, reclaman el concurso en la recuperación de lo que es propio y de lo que se les ha despojado.

## Conclusiones

Este panorama, deja abiertos varios interrogantes respecto a las formas en las que la tierra en disputa en Colombia pueda ser redistribuida, es decir, un reordenamiento territorial por el uso del suelo; a las políticas públicas que puedan ser construidas y concertadas desde los procesos sociales y sus demandas; y un replanteamiento del acceso a los derechos, cuando la demanda y uso de unos no estén por encima o vulneren los de los otros<sup>12</sup>.

En la mediación y la solución de estos conflictos, el Estado tiene un rol fundamental pues debe garantizar los derechos de los diferentes sectores y promover la convivencia pacífica en los territorios. Para cumplir con este rol, las instituciones necesitan contar con información cualificada sobre la distribución y formas de tenencia de la tierra; la caracterización socio-política de los territorios, sus poblaciones y los conflictos interétnicos existentes; igualmente, necesitan adelantar procesos de concertación sobre el ordenamiento territorial y los modelos de desarrollo, para lo cual es fundamental contar con personal cualificado en el marco jurídico de

---

<sup>12</sup> Antonio García, reconocido experto continental en reforma agraria en su texto *Sociología de la reforma agraria en América Latina* (ediciones Cruz del Sur), plantea que el núcleo del problema de la reforma agraria en América latina ha consistido en creer que la cuestión del cambio estructural podía enfrentarse como si se tratase de una simple multiplicación de propietarios -«dar la tierra a quien la trabaja»-, presuponiendo que los problemas de las nuevas formas de tenencia pueden desarticularse del funcionamiento del sistema de relaciones internacionales de intercambio o del sistema capitalista de mercado, tal como existe en un país atrasado y dependiente. Pero no modificó los elementos que definen toda la estructura latifundista-minifundista: el monopolio selectivo sobre la tierra, la dominación social de las minorías étnicas, el control absoluto de los recursos nacionales de tecnología y financiamiento, la subocupación o dilapidación de la tierra y el agua, el creciente desempleo de la fuerza de trabajo rural. El porcentaje de familias sin tierras o con aguda escasez de ellas fluctúa en América latina entre el 65 y el 80%. Alrededor de ocho décimas partes de las familias rurales viven ancladas en formas marginales de la llamada «economía de subsistencia». La modernización agrícola de América Latina revela los rasgos típicos de la «cultura de la dependencia».

protección de la diversidad cultural en Colombia, con habilidades para el relacionamiento intercultural y resolución de conflictos.

Es necesario insistir en como en el escenario actual de una edificación permanente en Colombia del proceso de diálogos de paz con un movimiento armado como las FARC, que en términos de un posconflicto, la paz también dependerá de la construcción de un proyecto de nación que nos incluya a todos. En este marco de ideas es necesario mostrar cómo esta conexión entre el territorio y los recursos naturales necesarios para la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas, es exactamente lo que se precisa proteger conforme al artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) a fin de garantizar a los miembros de los pueblos indígenas y tribales el uso y goce de su propiedad como un escenario necesario en el marco de la llamada justicia transicional.

### Tensiones y paradojas

Identificamos algunas tensiones y paradojas no como contrapuntos teóricos, son tensiones que se evidencian en la práctica de nuestra cultura democrática y que se concretan, entre otras, en las políticas públicas en juventud, asuntos que pueden verse relacionados en el siguiente paneo de preguntas:

- ¿Qué hay en la agenda pública para las áreas rurales y grupos minoritarios?
- ¿Cómo se define lo público, así como la participación o los problemas que busca atender la agenda pública de las áreas rurales y grupos minoritarios?
- ¿Cuáles son las perspectivas de futuro, las áreas, las posiciones y los diálogos que instituyen las políticas públicas de áreas rurales y grupos minoritarios en el marco de un eventual o, al parecer muy próximo posconflicto en Colombia?
- ¿Cuáles son los enfoques de dicha política, asistencialista, funcionalista o está en un enfoque de derechos?
- ¿Qué es lo que los jóvenes de las áreas rurales y grupos minoritarios necesitan?
- ¿Cuál es la relación entre dichas políticas públicas y el desarrollo local de las regiones, localidades y territorios?



## Referencias bibliográficas

- ACNUR. (2009). "Perder nuestra tierra es perdernos a nosotros". *Los indígenas y el desplazamiento forzoso en Colombia*. Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Los\\_indigenas\\_y\\_el\\_desplazamiento\\_forzoso\\_en\\_Colombia.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Los_indigenas_y_el_desplazamiento_forzoso_en_Colombia.pdf?view=1).
- Alexy R. (2012). Teoría de los derechos fundamentales. En *La estructura de los derechos de igualdad como derechos subjetivos*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales, segunda edición.
- Aristóteles. (1986). *Política*. Clásicos de Grecia y Roma: Alianza Editorial.
- Aristóteles. (2001). *Ética a Nicómaco*. Clásicos de Grecia y Roma: Alianza Editorial.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.
- Bobbio, N. (1995). *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid: Editorial Taurus.
- Castrillón Arboleda, D. (1971). El indio Quintín Lame. En: Chávez, M. (Comp) *La Multiculturalidad Estatalizada*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá: Tercer Mundo.
- Cerca de 6,6 millones de hectáreas de tierras agrícolas han sido despojadas o abandonadas. (2010). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/economia/cerca-de-66-millones-de-hectareas-de-tierras-agricolas-articulo-238798>
- Chávez, M. (Comp.). (2012). *La Multiculturalidad Estatalizada*. Colección Antropología en la Modernidad. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Contraloría General de la República. (2012). *Primer Informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras*. (Resumen ejecutivo). Recuperado de [http://viva.org.co/attachments/article/195/Informe\\_victimas\\_tierras\\_%20Final.pdf](http://viva.org.co/attachments/article/195/Informe_victimas_tierras_%20Final.pdf)
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-22 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-406 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.
- Cuatin, M. *Informe del XIII evento de tulpas, taitas y kasrak*. Minga político-cultural Cabildo Indígena Universidad del Valle, Marisol Cuatin, 7 de octubre del 2015.
- Duarte, C. (Coord.). (2013). *Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca*. Cali: Pontificia Universidad Javeriana.
- Dugas, J. (1993). *La Constitución de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Universidad de los Andes.
- Gaviria Díaz, C. (2002) *Sentencias: herejías constitucionales*. Colombia: FCE.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Kymlicka, W. (2003). *Política vernácula: nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.
- Kymlicka, W. (2007). *Multicultural Odysseys*. Oxford: Oxford University Press.
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Sánchez Botero, E. (1998). *Justicia y pueblos indígenas de Colombia. La tutela como medio para la construcción de entendimiento intercultural*. Santafé De Bogotá: Universidad Nacional, Unijus, Unibiblos.
- Sánchez, E., Roldán, R. y Sánchez, M.F. (1993). *Derechos e identidad: los pueblos indígenas y negros en la Constitución de Colombia de 1991*. Santa Fe de Bogotá.
- Valencia Villa, H. (1997). *Cartas de batalla. Una crítica del constitucionalismo colombiano*. Bogotá: CEREC.