

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A
LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS EN EL
MUNICIPIO DE GUAPI- CAUCA 2005 – 2015**

DARWIN ALFONSO MONTAÑO SINISTERRA

JUAN SEBASTIAN DIAZ JARAMILLO

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACION Y PEDAGOGIA
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
SANTIAGO DE CALI
2017**

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A
LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS EN EL
MUNICIPIO DE GUAPI- CAUCA 2005 – 2015**

DARWIN ALFONSO MONTAÑO SINISTERRA

JUAN SEBASTIAN DIAZ JARAMILLO

**Trabajo presentado como Requisito para optar Al título de
Profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos**

Director

**John Henry Arboleda Q.
Ms en Estudios Culturales**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
INSTITUTO DE EDUCACION Y PEDAGOGIA
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
SANTIAGO DE CALI
2017**

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo de grado no habría sido posible sin la ayuda de un gran número de personas que de diferente modo pusieron su grano de arena. Sean pues, estas palabras un modo de agradecer la deuda que tenemos con ellas. Deuda, cabe decir, que nunca podremos pagar totalmente. A todas esas personas dedicamos este trabajo de investigación.

Quisiéramos agradecer en primer lugar a nuestras madres y padres por darnos la vida. A todos los profesores que de manera generosa contribuyeron con sus conocimientos y cualidades a formarnos como personas y profesionales. A todos nuestros familiares, principalmente a vuestros hijos, tíos, tías, hermanos y hermanas.

Y, por último, agradecemos a todos los compañeros de clase por compartir una parte de sus vidas junto a nosotros.

RESUMEN

Es indudable que la ley 70 de 1993 marca un hito fundamental para las comunidades “negras” o afro colombianas en Colombia. Esta ley es producto del cambio constitucional ocurrido en el país en el año de 1991, con ella se pretendió incluir a sectores dentro de la nación que anteriormente no eran reconocidos en su particularidad dentro del territorio colombiano, las Comunidades “negras” son una muestra de ello. Este trabajo de grado caracteriza una parte de ese proceso de reconocimiento a partir de las políticas públicas y el derecho a los territorios colectivos incluidos dentro de la Constitución y la misma Ley 70 de 1993 para ver hasta qué punto coinciden, convergen o chocan las disposiciones políticas y legales de dicho derecho en relación con lo que viven y hacen las comunidades afrocolombianas en los territorios que habitan, en este caso en el municipio de Guapi Cauca.

Palabras clave: políticas públicas, Ley 70 de 1993, derechos colectivos, comunidades afrocolombianas

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	8
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	10
1.1 Antecedentes del problema.....	10
1.2 Formulación del problema	14
2. OBJETIVOS.....	17
2.1 Objetivo general	17
2.2 Objetivos específicos	17
3. HIPÓTESIS Y / O PREGUNTAS	18
4. JUSTIFICACIÓN	19
5. MARCO DE REFERENCIA	21
5.1 Estado del arte	21
5.2 Marco teórico.....	25
5.3 Marco conceptual	28
5.4 Marco contextual.....	33
6. METODOLOGÍA	40
CAPITULO 1.....	42

7. LA LEY 70 DE 1993 Y TODO LO CONCERNIENTE A LA TITULACIÓN COLECTIVA DE TERRITORIOS COMPRENDIDOS DENTRO DEL MUNICIPIO DE GUAPI.....	42
7.1 La Ley 70 de 1993 y la titulación de tierras colectivas: el punto de partida para ejercer los derechos colectivos.....	42
7.2 La titulación de tierras decreto 1745 de 1995	49
CAPITULO 2.....	54
8. POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN EL MUNICIPIO DE GUAPI-CAUCA	54
8.1 Ley 70 de 1993	54
8.2 Consulta Previa	57
8.3 Decreto 1745 de 1995.....	59
8.4 Documento CONPES 3169. Política para la población Afrocolombiana.....	62
8.5 Documento CONPES 3310. Política de acción afirmativa para la población negra o Afrocolombiana	63
8.6 Documento CONPES 3660. Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afro colombiana, palenquera y raizal	65
8.7 Plan de Desarrollo Municipal de Guapi 2008-2011 en relación con los consejos comunitarios de este municipio	67
8.8 Acuerdo número 11 de mayo de 2012 en relación con el territorio guapireño.....	70
CAPITULO 3.....	73

9. ESTRATEGIAS COMUNITARIAS AGENCIADAS POR LAS COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A LOS TERRITORIOS COLECTIVOS EN EL MUNICIPIO DE GUAPI	73
CONCLUSIONES.....	82
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85
ANEXOS	91

INTRODUCCIÓN

El presente texto es el resultado de un ejercicio de investigación que se propuso analizar las políticas públicas en relación con el derecho a los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas en el municipio de Guapi Cauca, para ello se observó dentro de la Ley 70 de 1993 todo lo concerniente a la titulación colectiva de territorios comprendidos dentro del municipio de Guapi, después se describen las políticas públicas elaboradas por el Estado sobre este aspecto, para después identificar las estrategias organizativas que tienen las comunidades afrocolombianas para ejercer ese derecho para al final establecer la relación entre lo que dicen o promulgan las políticas públicas y lo que realizan las comunidades afrocolombianas en este municipio.

Debe recordarse que una vez promulgada la ley 70 de 1993 o ley de comunidades negras que se considera una ley especial porque cubre a este grupo étnico desde inicios de la década de los 90, tiempo en que son incluidas las políticas multiculturales en la Constitución Política colombiana, cambian de posición los afrodescendientes y son reconocidos como sujetos de derechos y políticas sociales.

Lo anterior lleva indirectamente a observar como desde los cambios acaecidos en la política latinoamericana, sobre todo el viraje que ha conducido a la democratización de las sociedades en comparación con los gobiernos de la década de los 60, 70, y 80, esto se ve complementado con la incursión de constituciones que proponen aspecto de orden multicultural, orientadas a la inclusión de sectores y actores poco visibles en estas sociedades anteriormente y que empiezan a ser incorporados en discursos de ciudadanía igualitaria liberal, mostrando las transformaciones agenciadas por el Estado y actores sociales en las naciones suramericanas.

Abordando el contexto del Pacífico colombiano, específicamente la población afrocolombiana, su caracterización en relación con la legislación que los ampara, es que se abordó el tema de investigación, eso sí, retomando aspectos de la realidad que se confrontan y analizan con lo planteado en las políticas públicas, sobre todo la forma como las comunidades afrocolombianas asumen los derechos colectivos para seguir desarrollando su identidad dentro del territorio es una

de las posibilidades para conocer que sucede y permitir realizar un ejercicio de escritura alrededor de ello.

De acuerdo a lo anterior, el texto se abordó desde una lógica cualitativa, donde la revisión documental y las entrevistas semiestructurada permitieron recoger, categorizar y analizar la información, lo que dio como resultado el texto que en un principio ubica el problema, los objetivos, la justificación y el marco teórico y conceptual, para después desarrollar los capítulos que dan cuenta de los objetivos planteados. El primer capítulo aborda la Ley 70 de 1993 y lo relacionado con la titulación colectiva de territorios comprendidos dentro del municipio de Guapi, en el segundo capítulo se revisan los documentos institucionales emanados de parte del Estado sobre las políticas públicas relacionadas con el derecho a los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianos; el tercer capítulo aborda las estrategias que organizativas comunitarias que tienen las comunidades afrocolombianas para ejercer su derecho a los territorios colectivos; el tercer capítulo relaciona lo planteado en las políticas públicas y lo ejecutado según la visión de las comunidades; al final se presentan las conclusiones.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes del problema

Para entender la génesis del problema debe empezar planteándose que la Ley 70 de 1993 o ley de comunidades negras, emerge en un álgido contexto político de la nación colombiana, puesto que la promulgación de dicha ley obedeció a un acuerdo político entre activistas y miembros de comunidades indígenas, quienes sirvieron de voceros de las comunidades afrocolombianas ante la Asamblea Nacional Constituyente que posteriormente dio origen a la Constitución Política de 1991.

Durante el proceso que duro la constituyente se evidenció la movilización de la insurgencia y de un gran número de manifestaciones populares. Al respecto dice Wade (1993)

Los presidentes Belisario Betancur y Virgilio Barco habían iniciado la apertura Política en una forma restringida y condicional. (Mientras seguía la presión informal). En 1988, Barco planteó la posibilidad de la reforma constitucional. Ello coincidió aproximadamente con el comienzo de negociaciones con el movimiento guerrillero M19 que requería la reforma constitucional como condición para su reinserción a la vida civil. La corte suprema autorizó un referéndum que tuvo lugar el 27 de mayo de 1990, y el 90% de los votantes dio el visto bueno a la elección de una asamblea constituyente (p.177)

Dentro de este contexto era evidente que todavía no se visualizara la participación de actores sociales que no eran visibles como la población negras e indígenas, y mucho menos se hablaba sobre la situación de estos dos grupos en relación al territorio que ocupaban hasta el momento. Pero esta circunstancia no abrió un espacio automático para minorías étnicas. Más bien al contrario, “en el temario de las mesas de trabajo convocadas por el M-19 y el gobierno nacional, no figuraba debate alguno sobre el derecho y la territorialidad de las etnias” (Arocha, citado por Wade, 1993: 178)

Con el anterior panorama, y después de haber logrado visibilizar un tanto la situación de las personas negras en el país, debido a las presiones efectuadas por un sector de activistas “negros” y algunos simpatizantes de estas personas, por ejemplo, un grupo de participantes del foro “los

negros ante la constitución” quienes se preocupaban por la no aparición de la población negra en las discusiones de la constituyente. Tal como lo menciona Wade (1993):

Mientras tanto, el 26 de mayo de 1991 tuvo lugar en Cali un foro, “los negros ante la constitución”, convocado por la campaña Viva la Ciudadanía que llamó la atención sobre el hecho de que la constituyente estaba pasando por alto a las comunidades negras (p.182),

Pese a ello se continuó buscando la participación de estas comunidades en la constituyente. En el Pacífico la campaña viva la ciudadanía tuvo un desarrollo bien particular, porque empezó a asumir las especificidades relacionadas con la diversidad étnica y cultural. La dinámica de la campaña se concentró en impulsar las aspiraciones y los procedimientos estructurados de la población negra, empezando por la constituyente y luego en difundir el artículo transitorio 55. De acuerdo con Cifuentes, Adarve y Velásquez (1993) la cuestión puede entender así:

En el pacífico colombiano, la campaña Viva la ciudadanía tuvo una dinámica particular definida por las características fundamentales de la región – su diversidad étnica y cultural – la actividad se centró en apoyar las propuestas y los procesos organizativos de las comunidades negras, inicialmente en el marco de la constituyente y luego en la difusión del artículo transitorio 55, que fue el resultado de una intensa labor desarrollada a través de sus voceros que fueron los indígenas (p.7)

Lo anterior no fue posible de primera mano porque surgieron posturas opuestas entre algunos sectores que no les agradaba la idea de que la población negra participara en el proceso de reforma constitucional e incluso se oponían de manera tajante, mientras otros sectores apoyaban su participación, de manera que los avances provistos fueron pocos, sin embargo, al final lo único que salió adelante fue el artículo transitorio 55, y gracias a este artículo se dio posteriormente la Ley 70 de 1993. El artículo promulgado dice lo siguiente:

Artículo transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley (Artículo 55, citado por Cifuentes et al, 1993: 25).

Como lo indica la cita anterior, el artículo transitorio 55 permite la construcción de la ley 70, la cual dice, en el párrafo 1º:

La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana (Dirección de Asuntos Para Las Comunidades Negras y Otras Colectividades Étnicas, ministerio del Interior, 1998: 15)

Luego esta ley se aplicaría en otras zonas del país con características similares a las establecidas en la referida legislación. Esto está previsto en el Parágrafo 1º del artículo transitorio de la Constitución Política de Colombia: “Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previo estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista” (D. A. C.N. & otras Colectividades, 1998: 14)

Lo anterior evidencia como en Colombia, las reformas constitucionales y con ellas los cambios legislativos, condujeron hacia una aquiescencia del multiculturalismo, fenómeno que se puede ubicar entre la constitución del año 1991, con la inclusión del artículo transitorio 55, y la expedición de la ley 70 de comunidades negras, derivan al reconocimiento de un actor social que emerge dentro del país colombiano. Sobre este aspecto se puede decir que “En Colombia los cambios constitucionales y legislativos hacia una aceptación del multiculturalismo (1991 Y 1993) llevaron a reconocer la existencia de un nuevo actor social, las comunidades negras, con nuevos derechos asociados” (Hoffmann, 2004:195). Este actor es las comunidades negras o afrocolombianas, que como actor adquiere una serie de derechos colectivos que son consignados en la Ley 70 de 1993 que se constituye en una herramienta fundamental, si se le observa como nuevos espacios para la democracia participativa.

Ubicándonos concretamente en el municipio de Guapi se presentaron protestas cívicas, donde la iglesia católica tuvo una participación activa en manifestaciones ciudadanas al igual que la comunidad en los procesos políticos electorales; y la participación del “Proceso de Comunidades Negras, PCN” (1990). Sumado a esto, aparecen dinámicas afro en otros lugares del Pacífico como las actividades de la Asociación Campesina Integral del Atrato, ACIA, a mediados de los 80 en el Chocó, y el entorno del momento político causado por la reforma constitucional.

Posteriormente, entre las discusiones que se dieron alrededor del artículo transitorio 55 y la Ley 70 de 1993 comunidades negras, el municipio inicia “con todo” en la senda participativa de carácter étnico, tal como se menciona a continuación:

Cuando se inicia la construcción del movimiento social de comunidades negras alrededor de la dinámica nacional sobre la nueva Constitución, apoyada en el ejemplo de las organizaciones rurales del Chocó, no hay presencia de individuos ni organizaciones de Guapi en dicho proceso. Esta población entra en la “onda étnica” entre los años 1991 Y 1992, cuando se inicia la dinámica de consulta y participación de las comunidades negras del Pacífico promovida por el AT 55. (Agudelo, 2004: 309)

A partir de ese momento se dio inicio a una etapa discursiva que tenía que ver con las comunidades negras en el país, donde las comunidades del municipio de Guapi asumen una participación activa dentro del proceso, donde la iglesia sigue muy activa desde la Pastoral afro., que venía de participar en las dinámicas gestadas por ACIA que tenía su lugar de influencia en el territorio Chocoano, pero que termino replicándose en Guapi.

“Recuerdo que la primera vez que nos enteramos de lo que estaba pasando con la nueva constitución y lo del Transitorio 55 fue cuando la Iglesia nos invitó a algunos a que fuéramos a una reunión que se hizo en Buenaventura. Esto fue a finales de 1991.” (Información oral con Gerardo Bazán, ex concejal y líder comunitario de San José de Guají, Vereda de Guapi, Cauca, 1998, Citado por Agudelo: 310)

Se crearon diversas organizaciones en el litoral pacífico, incluyendo claro está al municipio de Guapi; se socializó el artículo transitorio 55; la aparición de la Ley 70 de 1993 y se aceleraron los procesos organizativos se refiere y se da visibilidad a las mujeres organizadas en el municipio, quienes se destacan entre otros actores sociales.

Lo que finalmente queda claro es que las comunidades negras empiezan un proceso que vincula sus reivindicaciones étnicas convertidas en una plataforma política, donde se asume el territorio como la principal fuente de inspiración para ejercer la identidad y la cultura, por lo que se apela a él como la posibilidad real de mantener la cohesión entre los miembros de las comunidades.

1.2 Formulación del problema

Para la formulación de nuestro problema, se tendrá en cuenta dos posturas. Las cuales resultan opuestas, pero, se encuentran en un punto de coincidencia. Por un lado, está la mirada que ve en el neoliberalismo la “oportunidad” de inclusión, dentro del sistema operante, buscando procesos de igualdad para grupos como las mujeres, los indígenas y por supuesto los afrodescendientes. Ante esto Urrea y Hurtado (2004) plantea que:

...como lo colocan Deere y León (2000: 283-285), la irrupción del neoliberalismo en América Latina durante la década del 90 se apoya, en su vertiente política, sobre una serie de reformas jurídicas y constitucionales en las cuales los protagonistas más destacados son las mujeres y los grupos étnicos amerindios y negros. (p.374).

Según lo dicho anteriormente, el neoliberalismo influyó considerablemente en la incorporación de los tres grupos antes mencionados, en los discursos y ejercicios de ciudadanía igualitaria liberal implementados en América Latina en los últimos veinte años.

Por otro lado, está la mirada que observa en las luchas organizadas de los movimientos sociales afro de América Latina y de cierta parte de las comunidades negras en toda la región latino americana, una opción de reivindicación para el pueblo Negro. Con esto, mientras se decía que, en América Latina, no existía un proceso de lucha Afro similar al de Estados Unidos de Norte América con los derechos civiles o que emulara –así fuera a distancia- la lucha de los “negros” sur africanos en contra del Apartheid en Sur África, tenemos para nosotros que:

Hacia finales de los años 70 y a principios de los 80s, en el mismo periodo que se consolidó el proyecto neoliberal consagrado en el llamado consenso de Washington, surgieron luchas, movimientos, y organizaciones explícitamente Afros o Negras, y claramente comprometidas con las reivindicaciones de los Afro descendientes (aunque por lo general sin usar este lenguaje) a través de América Latina. Contrario a la idea común de los 80s como la década perdida, este fue tiempo de gestación de conciencia y activismo Afro a través del continente.

En los 90s, las presiones de base en pro del reconocimiento legal y político del hecho de la inter- culturalidad en cambios constitucionales a favor de la multi - etnicidad y por los derechos colectivos de grupos históricamente excluidos de la definición de nación y la franquicia ciudadana, en países como Colombia, Ecuador, Y Guatemala. En general, la década de los 90s fue una efervescencia de los movimientos Afro-Latinos, una era donde se tejieron redes de movimiento y se articularon objetivos de lucha a nivel local, nacional, y transnacional. (Montes, 2007: 6)

Ahora bien, las dos posturas llegan a coincidir en que, es la década del 90 desde sus inicios, la que da apertura a una serie de reivindicaciones y de derechos para los sectores mencionados, permitiendo su inclusión desde las lógicas del multiculturalismo. Dicho de otro modo, permitir la integración de los grupos excluidos, pero, para mantenerlos controlados dentro de lógicas de intereses globales “...las nuevas políticas latinoamericanas del reconocimiento e inclusión, juegan una nueva lógica cultural del capitalismo global, una lógica que intenta controlar y armonizar la oposición con la pretensión de eventualmente integrar a los pueblos indígenas y negros dentro del mercado” (Walsh, citada por Peña, 2005: 107)

Teniendo en cuenta el planteamiento anterior puede decirse que América Latina en los últimos veinte años ha evidenciado cambios en el ámbito de la política. El giro hacia la democratización, después de haber vivido periodos de gobiernos dictatoriales, que encuentran su periodo de gran influencia entre las décadas de los años 60, 70, y si se quiere, en parte de los 80; junto a los virajes hacia tendencias de izquierda asumidos por varios gobiernos del subcontinente suramericano, acompañados por la implementación de constituciones de corte multiculturalista (caso colombiano con la Constitución de 1991), orientadas hacia la inclusión de sectores y actores anteriormente invisibilizados, en el discurso liberal, de ciudadanía igualitaria, son muestras de dichas transformaciones sufridas por el Estado y actores sociales en las naciones suramericanas.

En el marco de estas transformaciones sociales, políticas y jurídicas, es pertinente comprender el lugar que ocupan los tipos de reconocimiento, sobre todo cuando están mediados por variables de tipo cultural, identitario, étnico y religioso, de ahí su importancia para establecer cuáles han sido las determinaciones desarrolladas en el tema a nivel de Colombia.

Por otro lado, debe plantearse que, en el ámbito del reconocimiento de los grupos sociales con identidades étnicas aparecen no solo las leyes y decretos donde se busca hacer efectivo dicho reconocimiento, también aparecen las prácticas agenciadas por los actores directamente involucrados, en este caso las poblaciones de ascendencia africana en Colombia.

Lo anterior necesariamente lleva a posicionar un ejercicio de investigación revestido de importancia para la región, debido a que los avances políticos, jurídicos y administrativos desarrollados por el Estado se constituyen en un avance para las comunidades afrocolombianas, en todos los ámbitos, pero sobre todo el territorial y que es de mucha relevancia a nivel social y político, porque muestran que tanto pueden o no hacer para seguir fortaleciendo sus propuestas en todos los lugares del país donde se encuentren ubicadas.

De manera que, al observar la reglamentación agenciada por el Estado para la población afrodescendiente en Colombia, que inicia con la Ley 70 de 1993 o Ley de comunidades negras y, dentro de esta legislación, se pueden señalar las orientaciones necesarias para poder ejercer los derechos territoriales por parte de estas comunidades en el municipio de Guapi Cauca y esa relación entre políticas públicas y prácticas territoriales enmarcadas en un principio desde la ley y los documentos institucionales, pero que trasciende a lo organizativo-comunitario.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado el problema abordado está relacionado con la inclusión oficial de las comunidades negras, expresadas en leyes como la Ley 70 de 1993 y demás documentos institucionales, como también la percepción de los miembros de las comunidades afrocolombianas sobre el tema, de manera que la pregunta que guio este ejercicio de investigación fue ¿Cómo son las políticas públicas que se han promulgado con respecto al derecho a los territorios colectivos de comunidades afrocolombianas del municipio de Guapi?

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

Analizar las políticas públicas relacionadas con el derecho a los territorios colectivos de comunidades afrocolombianas negras en el municipio de Guapi Cauca.

2.2 Objetivos específicos

- Observar dentro de la Ley 70 de 1993 todo lo concerniente a la titulación colectiva de territorios comprendidos dentro del municipio de Guapi.
- Describir las políticas públicas relacionadas con el derecho a los territorios colectivos de comunidades afrocolombianas en el municipio de Guapi Cauca.
- Identificar las estrategias comunitarias – organizativas agenciadas por las comunidades afrocolombianas, relacionadas con el ejercicio del derecho a los territorios colectivos en el municipio de Guapi Cauca.

3. HIPÓTESIS Y / O PREGUNTAS

Hablar de multiculturalismo, globalización en el marco del reconocimiento en la sociedad colombiana es un asunto complejo debido a que aún no se logran concretar de manera contundente los espacios y acciones de la sociedad para que comunidades como las afrocolombianas puedan ejercer su derecho colectivo al territorio como una expresión de reconocimiento, máxime cuando existen leyes que señalan el camino para esto suceda.

Sin embargo, esto no es un impedimento para seguir abordando el tema desde la investigación, dar espacio para que pueda aproximarse a la realidad de las comunidades afrocolombianas que necesitan de un proceso reflexivo, para entender que sucede en la realidad, para poder comprender las transformaciones sociales a las que aspiran las naciones suramericanas, en este caso la colombiana.

Asimismo, se trata de entender cómo se configura una realidad en donde las políticas públicas pueden ser ejecutadas y hasta donde las comunidades afrocolombianas, en este caso las asentadas en el municipio de Guapi Cauca las reconocen y asumen como parte integrante de su vida, sobre todo cuando se trata de ejercer el derecho al territorio colectivo. En este sentido, las preguntas:

- ¿Cuáles han sido los efectos e impactos que sobre las comunidades y sus estrategias de organización han tenido la implementación de las políticas públicas en relación con sus derechos a la tierra y el territorio en contextos de comunidades afrocolombianas en el municipio de Guapi?
- ¿Cómo han asumido estas comunidades la formulación e implementación de organización, activación de espacios de participación e interlocución con el Estado?

De acuerdo con las anteriores preguntas, la hipótesis planteada es la siguiente: las políticas públicas relacionadas con el derecho colectivo al territorio por parte de las comunidades afrocolombianas en el municipio de Guapí si bien expresan las intenciones del Estado por acercarse a los ciudadanos, no logran tener el impacto y alcance necesarios para que el derecho colectivo al territorio sea ejercido sin ningún tipo de restricción.

4. JUSTIFICACIÓN

Realizar esta propuesta de investigación fue de suma importancia porque sirvió para visibilizar la compleja relación entre la realidad de las comunidades afrocolombianas en Guapi (Cauca), el Estado, la Ley 70 de 1993 y las políticas públicas, en la medida que pese a la existencia de los instrumentos legales y político-administrativos para la población afrocolombiana relacionadas con el territorio, las comunidades afrocolombianas siguen viendo amenazado sus territorios por la presencia de agentes externos y la nula asesoría de las instituciones estatales en el proceso de comunidades negras a los Consejos comunitarios.

Con base en lo anterior, la presente propuesta permitió seguir problematizando el tema de lo afro en Colombia a nivel territorial, político-administrativo e histórico, debido a que los hallazgos obtenidos arrojan que la realidad que viven los Consejos comunitarios de Guapi presentan las mismas condiciones de antaño en dichos niveles, donde las comunidades afrocolombianas gozan del olvido del Estado, del cadáver de la Ley 70 y la parcial ejecución de políticas públicas en relacionadas con el territorio, de modo que se crea el escenario propicio para la incursión de agentes externos a la comunidad con proyectos de desarrollo que distan del proyecto de vida y desarrollo local de las comunidades afrocolombianas.

En esa dirección, la propuesta beneficiara a las comunidades afrocolombianas y sus Consejos comunitarios al proporcionar una pequeña radiografía desde la ciencia política de lo que ocurre en sus territorios en los niveles antes mencionados, de modo que podrán hacer una lectura distinta de sus realidades y encontrar aportes que permita pensar a los Consejos comunitarios en posibles estrategias o soluciones a la situación abordada con esta propuesta o las situaciones relacionadas.

Es así, como la propuesta contribuyó a la reflexión acerca de la realidad de los Consejos comunitarios de las poblaciones afrocolombianas en el país, porque los hallazgos obtenidos señalan que son muchos los retos deben asumir en la defensa del territorio, uno de ellos es la cualificación o capacitación para estar actualizados y capacitados en el marco normativo y constitucional de las aun llamadas en la Ley 70 de 1993 Comunidades negras, la participación activa y directa en la formulación y construcción de las políticas públicas de las comunidades negras, ya que de esa forma los Consejos comunitarios estarían en mayor capacidad de

administrar eficazmente sus territorios y ser el representante de las comunidades ante el Estado e instituciones y las Comunidades afrocolombianas para la creación de mecanismos alternos a la consulta previa que permitan revivir los principios y derechos que descansan en dicha Ley.

Eso implica, que las comunidades negras representadas por sus Consejos Comunitarios construyan una propuesta acerca de los posibles ajustes que según ellos y sus comunidades debe tener la Ley 70 de 1993 para que los Consejos logren enfrentar en mejores de condiciones y garantías reales las amenazas a sus territorios.

En el marco de las consideraciones anteriores, la presente propuesta de investigación parcialmente puede servir para que las comunidades afrocolombianas de otros lugares del país lo tomen para posibles investigaciones locales relacionadas con los temas desarrollados en la propuesta dentro de sus comunidades; debido a que el cruce de las categorías: Consejos comunitarios, derechos colectivos y políticas públicas presentaron un panorama que permitió profundizar un poco más acerca de lo afro, pero, desde el contexto de Guapi a partir de la relación establecida entre éstas evidenciando parte de la situación histórico-político-administrativa de las comunidades negras, con lo cual se exploró parcialmente la aplicación de la Ley 70 de 1993 y las políticas públicas como fenómenos que continúan siendo motivo de lucha para las comunidades afrocolombianas, debido a los abusos, amenazas y discriminación que han vivido dentro de sus territorios a nivel histórico, político-administrativo y territorial.

Por eso con los resultados obtenidos se esperaba que los Consejos comunitarios reflexionaran acerca de la Ley 70 de 1993 y las políticas públicas relacionadas con lo afro en base en el cruce de las categorías: Consejos comunitarios, comunidades negras, derechos colectivos y políticas públicas, para que sean ellos mismos los agentes del cambio o ajustes de las políticas públicas adoptadas y aplicadas en sus territorios en aras de que puedan observar y evaluar su cumplimiento para las comunidades afrocolombianas.

Finamente, la realización de la propuesta contribuye al planteamiento de un debate frente al concepto comunidades afrocolombianas y el rol de los Consejos comunitarios, en la medida en que el concepto señala la inexistencia de una sociedad colombianas colonizada, donde no existe, la discriminación, el abuso, la amenaza y la usencia del Estado.

5. MARCO DE REFERENCIA

5.1 Estado del arte

Para el estado del arte se retoman textos que retoman el tema entre los revisados se encontró uno en el ámbito internacional en el año 2011 se desarrolló la investigación titulada “Inclusión, reconocimiento, afrodescendencia, igualdad” por parte del Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México, la cual recogió una serie de planteamientos sobre estudios relacionados con la población afrodescendientes, ya que se encontraban en el año Internacional de los Afrodescendientes.

El estudio realizado por el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México (2011) planteó como objetivo general establecer una reflexión en torno al reconocimiento de la interculturalidad que se expresa en la sociedad mexicana, asimismo analizar la articulación de los planteamientos político internacionales en contra del racismo, la desigualdad, y la promisión de la igualdad e inclusión de la población afrodescendiente en las políticas públicas en México.

La metodología abordada por el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México (2011) fue de carácter cualitativa descriptiva donde se realizó un análisis documental el cual permite generar una reflexión teórico-conceptual para proponer la adopción de medidas concretas para hacer efectivo el derecho a la no discriminación y promover la igualdad de trato y de oportunidades de la población afrodescendiente.

La conclusión más relevante que se expresó en la investigación fue:

- Para lograr que esas políticas públicas sean realmente inclusivas y efectivas, se hacen indispensables diagnósticos que ofrezcan datos y elementos sobre los problemas relacionados con las poblaciones afrodescendientes.
- Restitución pública de la identidad de la población afrodescendiente.
- Sensibilización social y el reconocimiento de los aportes de la población afrodescendiente en la conformación del país (Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México, 2011: 57-60).

Ya en el ámbito nacional se encontró el estudio de Yulissa Rivas del año 2001, un análisis de la forma en que una comunidad afrodescendiente en particular se ha apropiado de la ley 70, el Consejo Comunitario Acapa (Asociación campesina del Patía). Este Consejo comunitario es presentado por Rivas como una organización que ha seguido un desarrollo interesante, ya que en 1992 era una organización popular de base de campesinos negros de las veredas del río Patía Grande, y en 1997 se transforma en un Consejo Comunitario al presentar ante el gobierno la solicitud de titulación colectiva, amparados en la ley 70. Después de hacer un recorrido histórico por las diferentes concepciones y conflictos entre algunos líderes veredales sobre el funcionamiento que debería tener el Consejo comunitario y la manera en que la Iglesia católica influyó en la conformación y en el norte a seguir por este Consejo, Rivas subraya el hecho de que el componente ambiental contenido en la ley 70 ha sido interiorizado por las personas que conforman este Consejo comunitario, de modo que se han planteado luchas entre el Consejo y empresas que explotan la madera, se ha luchado porque el manglar sea considerado como una parte del Consejo comunitario, se han impulsado proyectos productivos que propendan por un desarrollo sostenible, entre otros. Pero existe una dificultad y es que este Consejo pareciera convertirse en una institución pública más, sin una diferencia clara con las instituciones tradicionales. Es así que como conclusión se tiene que:

...si bien el Consejo comunitario ha logrado erigirse como una institución legitimada a los ojos de los habitantes de su área de influencia, ésta es un arma de doble filo, pues, el Consejo comunitario empieza a ser visto como un benefactor más, el cual tiene la obligación de resolverle sus problemas... (Rivas, 2001, p. 169)

Otro estudio fue el de Cesar Antonio García Sánchez titulado “Análisis de políticas públicas promulgadas para la defensa de Derechos Humanos y el territorio de la población afro colombiana desde 1.993 – 2.007” para obtener el título de Especialización en Derechos Humanos de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP, en el año 2007. Esta investigación planteo como problema de investigación el análisis de las políticas públicas y sus impactos en las comunidades afro colombiana, así mismo los crecientes niveles de violación de los derechos humanos del pueblo Afrocolombiano.

La metodología fue de carácter cualitativo y cuantitativo donde se describió una serie de datos estadísticos y la estructura estatal que permiten entender el funcionamiento del país relacionadas con las políticas públicas diseñadas e implementadas en el territorio colombiano.

La conclusión más relevante señaló que:

En general se pudo demostrar en este trabajo que en Colombia existe un racismo estructural, y que el estado colombiano no ha elaborado una política pública tendiente a resolver de manera definitiva este flagelo; lo cual se evidencio en el Capítulo II “DISCRIMINACION RACIAL, POBREZA Y POLITICA PÚBLICA del presente del estudio, en el que se aborda con cifras estadísticas la situación en que vive la población afrocolombiana, especialmente en materia de salud, educación, empleo y pobreza; ejemplo de estos, es la situación de la costa pacífica Colombia región que alberga el mayor número de esta comunidad, la cual posee las peores condiciones de vida del país (Sánchez, 2007: 27).

Un estudio que también llamo la atención fue la tesis de maestría de Pedro León Cortes Ruiz (2010) titulada “La construcción de políticas públicas para la población afrocolombiana entre 2002-2007: una aproximación desde el análisis de las políticas públicas.”

En esta tesis de maestría se encuentra un gran aporte académico al análisis de políticas públicas respecto a las comunidades afrodescendientes, pues se hace un recorrido histórico, desde el año 1851, mostrando la relación entre el Estado y estas comunidades; y para analizar esta relación se vale del enfoque de análisis de políticas públicas conocido como Modelo de Advocacy Coalitions (MAC). Así Cortes (2010) explica que las políticas públicas para la población afrocolombiana (PPPA) han transitado por tres periodos, a saber: negación de la diversidad cultural (1851-1991), perspectiva autonómica que busca reconocimiento total de derechos étnicos (1991-2002) y perspectiva integracionista que privilegia políticas públicas para integrar los afrocolombianos al proyecto político general del país (2002-2010).

Mostrando con esta periodización las diferencias que han existido en la relación del Estado, en materia de políticas públicas, con las comunidades afrodescendientes, Cortes (2010) se centra en analizar con base en el MAC, la diferencia sustancial entre la aparente normatividad favorable hacia las comunidades afrodescendientes, (Constitución política de Colombia, Ley 70 de 1993 entre otras) y la escasa implementación de políticas públicas hacia estas comunidades. En palabras de Cortes (2010) sería así:

Este trabajo investigativo se dirigió hacia el análisis de esta paradoja, a saber: una normatividad adecuada sin correspondencia con logros efectivos de las acciones gubernamentales. Este problema (brecha de implementación) no es exclusivo de las PPPA; sin embargo, en éstas registra niveles superlativos que ponen en duda el status de lo afrocolombiano como objeto de política pública más allá de su prescripción normativa. (p.2)

Y haciendo el análisis de las políticas públicas para las comunidades afrodescendientes, Cortes (2010) nos dirá que existe esa brecha entre la norma y lo que realmente hace el gobierno, porque se han configurado dos hechos que han interrumpido la ruta que se trazó desde la Constitución Política de 1991 y la ley 70 de 1993, a saber: primero por los efectos negativos del conflicto armado sobre el contexto político democrático y segundo por obstáculos que han impedido asignar los recursos necesarios para hacer posible las transformaciones estructurales que demanda la agenda de cambio propuesta por la Ley 70 de 1993.

Los anteriores estudios muestran que la población afrodescendiente al igual que en Colombia, en otras partes del continente americano también presenta dificultades para lograr el reconocimiento que necesita para poder ser incluida dentro de la sociedad como lo muestra el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural en México.

Con respecto a la necesidad de lograr reconocimiento en el ámbito territorial Rivas (2001) aporta ideas sobre la forma en que la ley 70 ha afectado el movimiento afrodescendiente y también sobre la manera en que una comunidad en particular -el Consejo Comunitario Acapa- se ha apropiado de esa ley.

Adicionalmente Rivas considera que el ambiente generado por la Constitución política de 1991 y la ley 70 en el movimiento y las comunidades afrodescendientes, provocó que estas se apropiaran de un discurso basado en la cultura afrocolombiana que busca proteger las diferencias étnicas con respecto a la sociedad mayoritaria.

Ya los estudios de Sánchez (2007) y Cortes (2010) muestran claramente que las políticas públicas dirigidas a población afrocolombiana no tienen el impacto esperado porque no aportan a las soluciones de tipo estructural, según lo planteado por Sánchez (2007) aún persisten problemas de discriminación racial y pobreza; mientras que Cortes considera que los problemas relacionados con el conflicto armado y los obstáculos en la asignación de recursos no permiten avanzar a la

población afrocolombiana. De manera que las políticas públicas aun están lejos de mejorar la situación de las comunidades afrocolombianas.

5.2 Marco teórico

Para el desarrollo del marco teórico se retoma lo planteado por autores acerca de las políticas públicas, como eje dinamizador de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado.

5.2.1 Políticas públicas

La definición de políticas públicas tiende a expresar un gran abanico de posibilidades teóricas que orientan cada uno de los análisis que se puedan abordar de acuerdo a la perspectiva teórico-conceptual que el investigador retoma para tal fin. En este sentido, es pertinente señalar que:

Para entender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que en nuestro idioma no tienen traducción: Politics (política), policies (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno. El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos (Aguilar y Lima, 2009: 2).

Las políticas públicas hacen parte de la propuesta, diseño e implementación de los procesos en torno al marco social, económico y cultural en el que el Estado ha buscado orientar sus medidas administrativas. En esta dirección Fernández (1996) explica que fue en estados Unidos donde se desarrolló la perspectiva actual del análisis y estudio de las políticas públicas debido a las propuestas desarrolladas en la segunda mitad del siglo XX por parte de John F. Kennedy y Lyndon Baines Johnson.

En esta misma dirección Medellín (2004) explica que el estudio sobre las políticas públicas se encuentra estrechamente relacionado con la aproximación de las dinámicas y principios del campo político y la acción que se desarrolla dentro de esta dinámica, es decir los elementos que constituyen el régimen político y el hacer en que se aplican las políticas públicas.

Para diseñar e implementar una política pública es pertinente la capacidad que pueda tener el gobernante o las instituciones que lo representan para lograr poner en marcha sus propuestas de gobernabilidad, porque:

La importancia del debate se revela con toda su fuerza. La mayor o menor capacidad de los gobiernos para mantener poder político y generar nuevo poder, plantea claramente los problemas de “calidad” de la democracia y la “persistencia” de las instituciones democráticas y las implicaciones que tienen sobre la estructuración de políticas públicas (Medellín, 2004: 12).

Por otro lado, la propuesta de Dye (2002) hace referencia a los contenidos outputs y determinantes de la política pública que expresó las acciones del Estado, ya que éste hacer o no hacer, de allí que sea el Estado quien genere procesos como, por ejemplo: para regular los conflictos entre los mismos conciudadanos como con otros países; distribuir los servicios económicos o simbólicos a los miembros de la sociedad.

En esta misma dirección Roth (2002) explica que el análisis de las políticas públicas permite una “metodología aplicada sobre al qué y al cómo hacer” del ejercicio del Estado para orientar sus propuestas, es decir el rol de autoridad y del ejercicio del poder que realiza el Estado para desarrollar e implementar mecanismos administrativos, es decir poder reflexionar sobre las causas y consecuencias que se pueden expresar en la dinámica del ejercicio del Estado y sus miembros.

Se debe tener en cuenta que, no existe una sola perspectiva que defina la teoría sobre la política pública actual, sino que existen distintas formas explicativas y metodológicas que abordan la reflexión en las ciencias políticas, entre las que se encuentran:

- Teorías centradas en la sociedad.
- Teorías centradas en el Estado.
- Teorías mixtas.
- Enfoque neocorporativista.
- Teoría de entramado o networks.
- Enfoque neoinstitucional.
- Neoinstitucionalismo histórico.
- Neoinstitucionalismo económico (Roth, 2002).

Dentro de los estudios más relevantes en torno al fundamento teórico se encuentra, Roth (2002) que realizó un análisis epistemológico y teórico sobre las políticas públicas y planteó tres enfoques teóricos sobre las políticas públicas para comprender las explicaciones que sobre ellas

realizan los distintos teóricos políticos. Primero se encuentra las teorías centradas en la sociedad que hacen referencia al Estado como variable de la sociedad, analizando las correlación de fuerza entre los grupos, clases o individuos dentro de un país o en confrontación a otro país; segundo están las teorías centradas en el Estado donde se expresó el carácter individual del Estado en relación con la sociedad, los cuales orientan sus explicaciones a las tensiones entre los grupos o personas encargadas de la políticas del Estado dejando de lado a la sociedad; y tercero aparecen las teorías mixtas en las que se encuentran las perspectivas neoinstitucionalistas, neocorporativistas, el análisis de redes y la teoría de la acción entre otras.

Existen dos diferencias entre el Neocorporativismo y el Neoinstitucionalismo, en el primero encontramos relaciones de privilegio entre el Estado y pequeños grupos que pueden ser los dominantes. Dentro del Neocorporativismo se toma a las políticas públicas, no como el resultado de la competencia que existe entre los grupos sino como la forma en la cual pueden interactuar con el Estado, y este vuelve a ser un elemento importante especialmente en el análisis de las políticas públicas.

Se retoma para esta investigación la explicación neoinstitucional donde se explica que las políticas públicas están inmersas en las relaciones entre los sujetos a cargo de las instituciones y la sociedad donde se aplican o desarrollan, ya que:

Por eso la definición de las instituciones que proponen los autores no se limita a la estructura formal. Para ellos se debe incluir en la definición del concepto no solamente las reglas de procedimiento, los dispositivos de decisión, la forma de organización, las rutinas y el tratamiento de la información, sino también las creencias, paradigmas, culturas, tecnologías y saberes que sostienen, elaboran y, a veces, contradicen estas reglas y rutinas (Roth, 2002: 37).

De allí que, las políticas públicas ya no se piensan como el resultado de la competencia entre personas, grupos o comunidades, sino como una negociación entre el Estado y los representantes de los grupos, los cuales permiten ser analizados dentro del contexto de Guapi.

Desde aquí, se produce la reinserción del Estado como elemento de análisis de las políticas públicas que la revolución behaviorista había eliminado de su agenda de prioridades y que es abordado desde la teoría neoinstitucional donde se tiene en cuenta las condiciones de producción y de evolución de las políticas públicas para las comunidades afrodescendientes y las

instituciones que deben de asumir su responsabilidad de aplicarlas como representantes estatales y como ésta influyen en las dinámicas sociales, culturales o políticas de las comunidades afrocolombianas de Guapi.

5.3 Marco conceptual

Para un desarrollo lógico y coherente de la presente investigación, necesitaremos tener presente de manera sumamente clara, la definición de algunos conceptos que aluden a la realidad que estamos estudiando, como el comunidades afrocolombianas o negras, derechos colectivos, consejos comunitarios y multiculturalismo.

5.3.1 Comunidades afrocolombianas

Existe un debate acerca de la forma correcta para referirse a la población afrodescendiente en Colombia, de modo que sea llegado al consenso de que la palabra adecuada es afrocolombiano (a), por lo tanto, las comunidades negras son lo que hoy se conoce como comunidades afrocolombianas (Ministerio de Cultura, 2010).

El Ministerio de Cultura (2010) plantea que se denomina comunidades negras o afrocolombianas por el reconocimiento de sus valor cultural y étnico dejado por las huellas africanas; cabe resaltar existe una afrocolombianas, debido a que la primera visibiliza y reivindica las nociones peyorativa y prácticas sociales discriminatorias aun presentes en la vida de estas comunidades en la medida de que Colombia es un país cuya sociedad funciona desde una lógica colonial, así el etnónimo comunidades negras significa reconocer que la población afrodescendiente o negra viven entorno del sentido colonial de ser negro.

Por lo tanto, las palabras comunidades afrocolombianas invisibiliza la historia de opresión y discriminación en que han vivido dichas comunidades en Colombia un país heredero de la lógica colonial occidental donde la población afrodescendiente o negra al igual que sucede con los pueblos indígenas siguen siendo objeto de discriminación y opresión, y por eso son llamadas minorías étnicas, en el sentido que el Estado reconoce la deuda histórica que tienen con estos grupos étnicos validando una serie de derechos que ligan su existencia e identidad al territorio que habitan.

Según el Ministerio de Cultura (2010) los movimientos de comunidades negras autodenominadas negritudes construyeron las palabras comunidades negras como una categoría colonial que reivindica la carga histórica peyorativa asociada al color de piel “negro” debido a que el resto de la población colombiana ha elaborado cultural y socialmente percepciones negativas acerca de las personas “negras”, lo cual ha servido como un dispositivo de racismo que legitima y justifica la marginación social de este grupo étnico, y con base en esto se ha gestado un proceso de resignificación de “los negros” visibilizando y resaltando los aportes de las comunidades negras a la construcción de país.

En relación con lo anterior, la Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce a la población afrocolombiana como comunidades negras, es decir, un pueblo con una serie de derechos colectivos que hacen parte de la diversidad étnica y cultural que caracteriza a la nación, lo cual se manifiesta materialmente en la Ley 70 de 1993 por medio de la cual el Estado colombiano reconoce, define, valida y respeta los derechos colectivos sobre los territorios y conocimientos ancestrales, donde la consulta previa constituye el mecanismo para la defensa del territorio, identidad y cultura de las comunidades negras (Ministerio de Cultura, 2010).

De acuerdo con eso, las comunidades negras son las mujeres y hombres con que se caracterizan por compartir una fuerte y muy marcada ascendencia africana tales como la etnia, cultura y lengua, es decir, se trata de los descendientes de los africanos que fueron esclavizados y traídos a América, que históricamente se han caracterizado por ser una comunidad heterogénea y culturalmente diversa ya que esos africanos esclavizados fueron sacados de distintas regiones del continente africano, es por eso que en Colombia el Estado reconoce como comunidades negras aquellos que están ubicados en:

los valles interandinos, de las costas atlántica y pacífica, las zonas de pie de monte caucano, y de la zona insular caribeña. Además de las comunidades afrocolombianas palenqueras (descendientes de los cimarrones que huyeron y constituyeron palenques, residencias anticoloniales, fortificadas y aisladas en las que se concentraron como esclavos libres); y raizales (descendientes del mestizaje entre indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses y africanos, en las islas caribeñas de San Andrés, Santa Catalina y Providencia) (Ministerio de Cultura, 2010, p. 2).

En concordancia con lo anterior, la Constitución Política de 1991 reconoce y señala a las comunidades negras como las dueñas de los territorios ancestrales que han sido habitados por los afrodescendientes de dichos esclavos sacados de las diferentes regiones africanas, distinguiéndose de entre otros grupos étnicos en Colombia debido a su etnia, lengua, cultura y creencias particulares producto de la herencia africana.

En esa misma línea, Escobar (1999) señala que las comunidades negras han sido históricamente diversas y reconocidas como uno de los grupos étnicos del país, garantizándoles el derecho a la identidad y educación según sus necesidades, proyectos y proyecciones socioculturales por medio de medidas por parte del Estado de carácter económico y social en respuesta a los elementos culturales constitutivos y característicos de la identidad de este grupo étnico; por esta razón, las comunidades negras con la Ley 70 de 1993 son reconocidas como minorías étnicas, dándoles derecho a tener un ente de organización, que las represente, les de participación y administre el territorio, de ahí que se crea la figura de los Consejos comunitarios.

En concordancia por otro lado, Ruíz (2014) con base en la Ley 70 define a las comunidades negras como el conjunto de familias de ascendencia negra que comparten una misma historia y cultura acompañado de tradiciones y costumbres ancestrales africanas en la relación entre la comunidad y el territorio, siendo este la base sobre la cual construyen su identidad como grupo étnico diferencial.

Las palabras comunidades negras o afrocolombianas resultan siendo una categoría colonial diferencial que pone en contexto el lugar, los sentidos, y significados que las personas negras han tenido en Colombia a nivel histórico, cultural, social y político, porque son reconocidas como minorías étnicas, cuyo color de piel, cultura, tradiciones y creencias los diferencian de la población indígena y blanco-mestiza. Puede plantearse que hablar de comunidades negras o afrocolombianas significa hacer un ejercicio simbólico de memoria histórica y colectiva acerca de un pueblo que pese al reconcomiendo constitucional sigue siendo objeto de olvido, discriminación y racismo, ya que Colombia es un país heredero de la lógica colonial occidental donde aún se habla de personas negras y no afrocolombianos, es así que la percepción peyorativa entorno a “los negros” hace que a nivel político se caractericen por ser una comunidad dejada en el olvido, por ende subvalorada, lo cual es muestra de que aun en la sociedad se piensa en comunidades negras y no comunidades afrocolombianas, pues éste último, hacer referencia a una

Colombia decolonializada, es decir que se ha liberado de las cadenas del colonialismo occidental y Europeo.

5.3.2 Los derechos colectivos

Los derechos colectivos son un conjunto de derechos que se derivan de los fundamentales en el sentido de reconocer la importancia de los distintos aspectos formales y no formales de la democracia en un intento por mantener la estabilidad y lograr el reconocimiento de sectores sociales que antes no tenían esa posibilidad de ser visibilizados como miembros de una sociedad y mucho menos con la capacidad de ser reconocidos legal y jurídicamente.

Considera Rivera (2007) que los derechos colectivos hacen parte del proceso de ampliación de la democracia y se sustentan en la capacidad de los estados que reconocen en la Constitución la necesidad para ampliar los derechos fundamentales y establecer las normas de convivencia entre los ciudadanos agrupados o no, por diferentes prácticas o características existentes a nivel social y cultural que tienen los países internamente.

Por otro lado, debe reconocerse que los derechos colectivos tienen sentido solo porque hacen parte de la sociedad, puesto que la conforman individuos que a su vez hacen parte de un colectivo o referente social para lograr la convivencia y estabilidad dentro de un sistema político, en razón de que la sociedad necesita que cada uno de sus miembros sea valorado, reconocido y defendido según las normas constitucionales que hacen parte del entramado de relaciones sociales y políticas de un Estado.

De acuerdo con Grijalva (s/f) se consideran estos derechos:

Los derechos colectivos son derechos humanos específicos de los cuales son titulares ciertos grupos humanos. Los derechos colectivos son parte de los llamados derechos de tercera generación cuyo reconocimiento internacional fue históricamente posterior a la de los derechos civiles y políticos (primera generación) y a la de los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación). Algunos derechos de tercera generación son el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico y cultural, a un medio ambiente sano, los derechos de los pueblos indígenas y los de los consumidores (p.1)

Teniendo en cuenta lo anterior se puede decir que los derechos colectivos son tan importantes y se reconocen como derechos fundamentales, al mismo tiempo hacen parte de la gama de reconocimientos legales, jurídicos y constitucionales que han implicado la necesidad de establecer criterios de equidad para que los grupos no reconocidos dentro de la sociedad puedan ejercer los derechos a los que tiene cualquier ciudadano aunque se dice que sin importar cualquier condición, se trata precisamente de reconocer esa condición para poder entender que se trata de características diferenciadas y al mismo tiempo validadas como principio de equidad desde el ámbito jurídico y social.

5.3.3 Consejos comunitarios

Los consejos comunitarios son la figura organizativa legal reconocida por la Ley 70 de 1993 que tienen las comunidades afrocolombianas, la delimitación de los que pueden o no hacer esta promulgado en el artículo 5, son encargados de vigilar que los derechos de propiedad colectiva sobre el territorio sean efectivos, razón por la cual se convierten en la máxima autoridad de los lugares donde habitan. En el artículo 5 de la Ley 70 de 1993 se plantea de manera contundente así:

Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

Por otro lado, en una lógica de organización interna y obedeciendo a las circunstancias del lugar donde se encuentren, según Moreno (2015) los consejos comunitarios pueden asumir el papel de gobierno local, gracias a que gestionan y realizan en compañía de la comunidad las acciones del Estado a la hora de suplir necesidades básicas como el abastecimiento del servicio de agua, por ejemplo, lo que los ubica como ejes dinamizadores del territorio donde se encuentran comunidades afrocolombianas.

Para efectos del desarrollo de este trabajo se asumen los consejos comunitarios como las figuras tanto legal como política y socialmente constituidas por la ley y la legitimidad que tienen ante la comunidad para desarrollar actividades dentro de un territorio, tanto en su administración como en su organización.

5.4 Marco contextual

Es preciso abordar una parte histórica que permita adentrarse en el contexto político y social de las comunidades afrodescendientes del municipio de Guapi Cauca, de modo que en el presente capítulo describamos los principales procesos que han afectado a estas comunidades, verbigracia: el poblamiento del litoral pacífico, al final de este capítulo, se hace una descripción del municipio de Guapi.

5.4.1 *Poblamiento del Litoral Pacífico*

El litoral pacífico se pobló con mayor rapidez a partir de la manumisión de los esclavos “negros” en el año de 1851 (Wade, 2004), pero este poblamiento venía dándose desde el momento en que fueron traídos desde África como mano de obra esclava. Al respecto el historiador Álvaro Tirado Mejía (1988) expresa que:

Algunos han creído que lo que determina la ubicación de la raza negra en ciertas regiones de América es el hecho de que ella es más resistente al clima caliente y por esta razón vino a situarse en estas zonas. Sin embargo, los fenómenos sociales no pueden explicarse simplemente por factores naturales como el clima y es necesario buscar la respuesta en una causa socio-económica. Los esclavos africanos fueron llevados a donde la raza indígena se había extinguido o no se había desarrollado, y en donde en consecuencia no podía cumplir una función para el trabajo sometido. En Colombia las costas Pacífica y Atlántica así como las hoyas de los ríos Cauca y Magdalena, tanto como el Chocó, son muestras de esta situación. Como a la llegada de los españoles no existían en estas regiones tribus numerosas y desarrolladas y los indígenas que las poblaban eran sumamente belicosos y fueron exterminados, fue necesario para los españoles asentar la economía sobre la esclavitud. (p. 46)

Sin embargo, tenemos que después de la supuesta abolición de la esclavitud fue cuando las comunidades afrodescendientes empezaron a poblar más densamente la costa pacífica. “La

abolición definitiva de la esclavitud en 1851 fue un factor que incrementó los procesos de poblamiento negro que venían desarrollándose en el pacífico desde el siglo XVIII”. (Ibíd., p. 287)

La aglomeración de población “negra” en el litoral pacífico continuó de dos formas. Una se daba en los ríos, conformada por hombres libres y también por “esclavizados” y la otra por el aumento de población que se estaba presentando en los cascos urbanos en donde se controlaba la actividad económica generada por los reales de minas en el siglo XIX.

En efecto, simultáneamente con la dinámica política generada por las luchas de independencia y los inicios de la república, el proceso de poblamiento del pacífico había proseguido a dos niveles: el del asentamiento fluvial rural desarrollado básicamente por libres y por esclavos, que seguían adquiriendo su libertad por diversos medios, y la frágil continuación del crecimiento de las concentraciones urbanas en las que funcionaban los centros de control de los reales de mina durante la colonia. Lograda la independencia, este proceso se continuaba en el marco de la naciente república, ligado a nuevas dinámicas económicas extractivas y posteriormente, a la importancia creciente que adquirirían, entre finales del siglo XIX y principios del XX, los puertos de Buenaventura y Tumaco. (Agudelo, 2004, p.287)

No sobra decir que, los procesos de poblamiento y concentración que se dieron paso a paso de las personas en el litoral, en concentraciones urbanas, obedecen de igual manera, a una ventaja aprovechada por la iglesia católica para facilitar el curso de catequización en esta parte del país.

Dicho lo anterior, la Iglesia católica juega un papel fundamental en el proceso de edificación histórica del litoral pacífico. Para un autor como Carlos Efrén Agudelo (2004) “...la iglesia es un actor central en la construcción histórica del Pacífico” (p. 294)

Durante el periodo de la colonia en América Latina, se sabe que la evangelización agenciada por la Iglesia, fue utilizada como una forma de implantar las ideas y concepciones españolas en territorio americano. Específicamente en la Costa Pacífica, organizaciones religiosas como los jesuitas y los franciscanos, jugaron un rol importante no sólo en cuanto al proceso de apaciguamiento, impartido a los aborígenes originarios de estas tierras, pues su resistencia, impidió o más bien atenuó la velocidad con que pretendían penetrar los colonizadores en el territorio nacional de ese momento, sino que también, frente a los esclavos africanos que fueron

traídos a trabajar en las minas, la iglesia desempeñó una función importante. Dicho esto, tenemos que:

Inicialmente la labor evangelizadora se dirigió a los indígenas. Con el aumento gradual de esclavos para las minas, éstos también se convirtieron en objetivo del trabajo de las misiones. La Iglesia logró ser considerada por los negros esclavos y libres como una especie de “aliada”. Fue la Iglesia quien presionó al poder colonial para que los esclavos tuvieran días de descanso dedicados a la evangelización, al reposo y a trabajar por su cuenta y acumular bienes propios. (Ibíd., pág. 294-295)

Sin embargo, desde la colonia y hasta nuestros días, el papel de la Iglesia Católica con respecto a las comunidades afrodescendientes no estuvo exento de contradicciones. Principalmente se suscitaron debates al interior de la Iglesia en torno a la condición de esclavitud de estas comunidades. Agudelo lo plantea así:

...la Iglesia Católica tuvo una posición ambivalente frente a la esclavitud de los negros. De un parte, fue el sustento ideológico que legitimó la esclavitud considerándola como no contraria a los principios católicos. De otra parte, hubo varios pronunciamientos de representantes eclesiásticos de todos los niveles manifestando, desde reservas hasta la condenación firme frente a la esclavización de africano (Gutiérrez, 1996:145-160). Pero dichas posiciones nunca alcanzaron la incidencia de la defensa del indígena hecha por la Iglesia. El papel de la Iglesia se redujo, en concreto, al de “dulcificador” de la esclavitud. (Ibíd., p. 295)

Esta era la posición de la Iglesia católica. Y por otro lado estaba la actitud de los afrodescendientes hacia el adoctrinamiento y los valores que se les quería imponer. Actitud que también se ha plasmado en descripciones históricas. Así Agudelo cita a Merizalde (1921) para mostrar esa actitud: “(...) que los negros han de ir a buscar al Padre para que los catequice y les confiera los sacramentos es pensar en lo irrealizable...los misioneros tienen que enfrentarse a la apatía y la ignorancia de los negros”. (Ibíd., p. 296)

Y también se encuentra que:

El baile de los negros costeños es de los más vulgar y salvaje que hemos podido ver. Cuando por acaso en un río en que hay un baile aparece una canoa que lleva un misionero, cesa instantáneamente la música y la gritería; y si el padre sube a la casa la encontrará

perfectamente vacía, porque todos los de la parranda se han arrojado por las ventanas y han huido al monte. Ello prueba que lo negros no ignoran lo que han trabajado los sacerdotes para extirpar esas abominables orgías. (Ibíd., p. 297)

Sin embargo, pese a estas dificultades de recepción del adoctrinamiento católico se dieron varias manifestaciones de sincretismo religioso y cultural y la Iglesia católica llega a convertirse en la guía religiosa de un gran porcentaje de la población afrodescendiente. (Agudelo, 2004, p. 297)

Y particularmente refiriéndose al municipio de Guapi, la Iglesia logra tener presencia desde antes de la fundación formal del municipio (año 1777), convirtiéndose en una institución que, en el siglo XX, ofrece servicios sociales en cuanto a salud y educación, entre otras actividades. Al respecto Agudelo (2004) describe que:

En 1972 las hermanas franciscanas misioneras de Maria Auxiliadora se encargan de la administración del Hospital de San Francisco, el único de la costa en el Cauca. En Guapi se crean por la Iglesia instituciones de beneficencia para atender los niños y ancianos de familias sin recursos, como el Hogar Mónica y Ancianato San Joaquin durante los años 1970. Es importante también el fomento del cooperativismo y la autogestión de pequeños proyectos económicos. Igualmente es la Iglesia quien gestiona ante el Estado central la construcción del aeropuerto que se inaugura en 1962. La construcción de la actual sede de la alcaldía, del concejo municipal y del teatro también son obras promovidas por la Iglesia, así como la construcción de algunos de los barrios que se van consolidando en Guapi con el crecimiento poblacional del casco urbano, generado justamente porque la presencia de las instituciones de educación produjo fenómenos migratorios desde las zonas rurales. La Iglesia se erigió pues como un poder que superaba en su capacidad de gestión y realizaciones a las limitadas administraciones nacionales y municipales. (p. 298)

Es así como la Iglesia se ha configurado en un actor que lleva a Guapi actividades que trascienden el orden religioso, y se mezcla en el entramado de relaciones que configuran el orden social de este municipio.

En cuanto a la educación se refiere, durante la colonia, los aborígenes o indígenas tenían acceso a ciertos medios educativos por medio de una institución como la encomienda, que les brindaba educación básica con la enseñanza del español, religión y ciertas manualidades. Por su parte, a los descendientes de africanos, solo les acogía la evangelización impartida por la Iglesia. (Agudelo, 2004, p. 299)

Con el transcurso de los años y a medida que se fueron creando algunas poblaciones del litoral, entre ellos Nóvita, Barbacoas e Iscuandé, también se crearon edificaciones académicas pequeñas, pero eran destinadas para los privilegiados¹, es decir, para los hijos de los propietarios y administradores de minas y de los funcionarios de la Colonia. (Ibid., 2004, p. 299)

Sin embargo, en el siglo XVIII:

...último del período colonial, dichas restricciones se pudieron franquear de parte de algunos mulatos en la medida en que el proceso de mestizaje fue avanzando y que algunos negros y mulatos libres lograron ascender económicamente como artesanos o pequeños comerciantes y sus hijos, en pocos casos y no sin dificultades, ingresaron en algunos centros de educación. Las excepciones se lograban, haciendo trampa en la presentación de las pruebas de “pureza de sangre” o como dádiva excepcionalísima hecha luego de largos procesos. (Ibid., p.300)

Para el caso colombiano en general, luego del proceso de independencia, se fomentó una mayor cobertura de la educación primaria y de bachillerato y no obstante haber construido un número “pequeño” de escuelas y de colegios no dirigidos por órdenes religiosas, la iglesia continuaría teniendo los privilegios que le endosaba el Estado, en cuanto a la administración de la educación. (Ibid., p. 300)

Refiriéndose a la costa Pacífica, en el Chocó para inicios del siglo XX, había pocas escuelas de enseñanza primaria. Poco después se habían incrementado considerablemente. Para la segunda década de este siglo, la Iglesia creó por medio de monjas el colegio de la presentación para niñas de la presentación. Durante esta misma década se creó el colegio Carrasquilla para niños. Al parecer las matriculas en estos colegios tenían precios muy altos para los bolsillos de “negros” y de “mulatos”, luego entonces la presencia de estas personas era muy poca. Para la cuarta década de este siglo, ante la emergencia de una elite “negra” y “mulata”, el cual contaba con la presencia de Diego Luis Córdoba, se mezclan los colegios de enseñanza primaria, cuyo destino sería, uno hacia los grupos más pudientes y otro para los pobres. Como dato particular se tiene que en el año de 1934, se construye en Quibdó la primera escuela Normal del litoral pacífico. (Ibid., p. 301)

¹ Al respecto es muy ilustrativo el hecho de que a nivel nacional “...las dos universidades que existían en Santa Fe tenían la exigencia de “pureza de sangre” refiriéndose a un probado ascendente español sin “mancha”, como uno de los requisitos para ingresar en establecimientos de educación superior. Todas estas instituciones de enseñanza eran controladas por las diferentes comunidades religiosas presentes en el país durante la Colonia.” (Agudelo, 2004, p. 300)

En cuanto a Tumaco se crea un colegio para niñas para finales de la primera década del siglo XX. Se construyen escuelas públicas y privadas y colegios para niñas y otro para jóvenes. Para los últimos, se esperaba fueran destinados a la educación de los hijos de las élites blancas.

Hablando de Guapi, desde 1954 los franciscanos consideraban que su misión principal era, rescatar al nativo del litoral “de la peor de las esclavitudes: la ignorancia”. Fueron los días cuando se convierte a la escuela urbana de niñas en Normal Superior de Señoritas y la escuela para niños llega a ser el colegio San José para secundaria. Con ello, hubo que construir instalaciones adecuadas a las necesidades que planteaban los centros de educación.

En síntesis, la Iglesia conecta a las comunidades afrodescendientes con las ideas y concepciones construidas por Occidente.

Para concluir tenemos que tanto lo “remoto” del litoral pacífico colombiano y el “desconocimiento” del mismo no ha sido óbice para que las poblaciones “negras” de este lugar, sean integrados, aunque a cierta distancia de las lógicas centralistas del país colombiano, en evoluciones sociales que vayan más allá del lugar de lo local y de lo regional. (Ibíd., p. 283)

5.4.2 Descripción General del Municipio de Guapi, Cauca

El municipio de Guapi se encuentra ubicado al sur occidente del departamento del Cauca, y se encuentra bordeando la vertiente del pacífico colombiano a orillas del río Guapi. La cabecera municipal está ubicada a los 2° 34' de latitud Norte y a los 75° 54' de longitud occidental; tiene una superficie de 2.688 km², superficie 90% plana y se caracteriza por abundante vegetación, sobre una altura de 5 metros sobre el nivel del mar y una temperatura promedio de 29°C. Guapi limita hacia el norte con el océano Pacífico y el municipio de Timbiquí; hacia el occidente también con el océano Pacífico y la isla de Gorgona, también parte del municipio. Hacia el oriente Guapi limita con los municipios de Argelia y Timbiquí. Por último, hacia el sur, limita con el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé, en el departamento de Nariño.

Guapi Cauca fue fundado por el español Manuel de Valverde, a finales del siglo XVII, en el año de 1772. Luego de que españoles en el siglo XVI arribarán por el sur de Colombia a la costa pacífica con sus embarcaciones llenas de esclavos, los cuales fueron utilizados en la búsqueda y extracción de oro de esta tierra.

De acuerdo al plan de desarrollo municipal de Guapi Cauca 2008 – 2011, las cifras arrojadas por el censo DANE 2005, Guapi tiene una población total de 28.649 habitantes. Se caracteriza por tener una población donde predomina la etnia negra, los cuales están distribuidos a lo largo de toda la zona urbana y rural. Políticamente la población rural del municipio está organizada por corregimientos y veredas que conforman los consejos comunitarios. Cabe resaltar que la instauración de los consejos comunitarios obedece a la creación y promulgación de la ley 70 de 1993. Los consejos comunitarios conformados hasta el momento en el municipio de Guapi son los siguientes:

Consejo Comunitario Río Napi, (Soledad, Belén, San Agustín, Calle larga, Chuare, San Antonio, Boca de San Francisco, Playa del Medio, Isla de Tomas, Santa Gertrudis, Pinulpi). Consejo comunitario Rio San Francisco, (Cascajero, Santa Ana, la Calle El Roble, Pascualero). Consejo Comunitario Alto Guapi, (Balsitas, Las Juntas, El Naranjo, San Vicente, Santa Clara, El Rosario, Llantín San Agustín, Caimito). Consejo Comunitario Guapi abajo, (Boca de Napi, Temuey, Chamón, Parcelas, La Sabana, Buena Vista, Calle Honda, Partidero, La Pampa, Codicia, Sansón, Penitente, El Carmen, Santa Rosa, Chamoncito, Playa Obregones) Consejo Comunitario Rio Guajuí, (Concepción, San Antonio, San José de Guare, El Carmelo, Limones Santa Rosa, Quiroga, Cantil, Joanico, Concepción, San Antonio, San José de Guare, El Carmelo, Limones Santa Rosa, Quiroga, Cantil, Joanico). Consejo Comunitario Chanzará. (Firme Bella Vista, Firme San José Vuelta Larga, Micaelita, El Bagrero).

6. METODOLOGÍA

La presente propuesta se desarrolló privilegiando parte los instrumentos y herramientas propias del trabajo cualitativo. En razón de ello se procedió en dos líneas de trabajo que complementaron y aportaron a la comprensión de la complejidad para entender las características que tienen las políticas públicas en relación con el componente territorial para población afrocolombiana del municipio de Guapi. Se procedió entonces, en primera instancia a realizar una revisión documental, con la exhaustividad que requiere este tipo de estudios, representada en fuentes primarias y secundarias.

Este ejercicio de investigación se enmarco dentro del método cualitativo de investigación, ya que privilegiamos como fuente de información, la información escrita sobre el tema y las percepciones que tienen los entrevistados frente a las políticas públicas ejecutadas en el Municipio de Guapi. En palabras de Carlos Arturo Monje el método cualitativo: “(...) confía en las expresiones subjetivas, escritas y verbales, de los significados dados por los propios sujetos estudiados. Así, el investigador cualitativo dispone de una ventana a través de la cual puede adentrarse en el interior de cada situación o sujeto. (Monje, 2011, p.32)

Por último, se abordó a los presidentes o representantes legales de los concejos comunitarios, ubicados en el lugar señalado. Ellos poseen información sumamente importante para alcanzar los objetivos de esta reflexión. A estos se les realizará una serie de entrevistas semi-estructuradas (ver anexo No. 1), pues esta permite mayor libertad para que el investigador conduzca su indagación.

La técnica usada para recolectar la información fue la entrevista, que tuvo como objetivo:

...obtener respuestas sobre el tema, problema o tópico de interés en los términos, el lenguaje y la perspectiva del entrevistado ("en sus propias palabras"). El "experto" es el mismo entrevistado, por lo que el entrevistador debe escucharlo con atención y cuidado. Nos interesan el contenido y la narrativa de cada respuesta. (Hernández, Fernández y Baptista, 2006, p. 599)

Los sujetos de investigación se abordaron bajo los siguientes criterios:

- Ser miembro de las comunidades afrocolombianas
- Vivir en el municipio de Guapi
- Ser líder, representante legal o ex miembro de un Consejo Comunitario.

CAPITULO 1

7. LA LEY 70 DE 1993 Y TODO LO CONCERNIENTE A LA TITULACIÓN COLECTIVA DE TERRITORIOS COMPRENDIDOS DENTRO DEL MUNICIPIO DE GUAPI

7.1 La Ley 70 de 1993 y la titulación de tierras colectivas: el punto de partida para ejercer los derechos colectivos

Si bien las comunidades afrocolombianas tienen derecho a la propiedad colectiva de los territorios donde se encuentran asentadas, los mecanismos para que las tierras se mantengan bajo sus propiedad depende mucho de las condiciones de contexto y las acciones estatales que se propongan a la hora de agenciar cualquier proyecto en las zonas donde hay presencia de población afrodescendiente organizadas bajo la figura de consejo comunitario, por esta razón venían realizando un proceso de adquisición de tierras con el INCORA, para establecer de manera legal la propiedad de la tierra que por muchos años les pertenecía en la zona del Litoral Pacífico. Con el impulso de la ley 70 de 1993, las comunidades Afrodescendientes han buscado mantener sus territorios de manera legal, tratando de cuidarlos y minimizando los daños ambientales.

Con respecto a lo anterior es que se debe abordar de manera muy puntual la Ley 70 de 1993 para entender un poco lo que sucede con la titulación de tierras colectivas, debido a que esta ley es la que debe garantizar el ejercicio de los derechos colectivos, en concordancia con lo que las comunidades quieren y lo que el Estado ha agenciado.

Inicialmente hay un reconocimiento de quienes son las comunidades negras, como se logra evidenciar desde un principio la ley otorga un reconocimiento a nivel político, económico y cultural dentro de la sociedad y el Estado colombiano tal como se expresa en el siguiente artículo:

ARTICULO 1. La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad

colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

De acuerdo con lo previsto en el Parágrafo 1o. del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley. (Ley 70 de 1993)

Como se puede ver, además del reconocimiento a las comunidades negras como habitantes y propietarias de los territorios, se establece su propiedad sobre ellos para ser explotados según su visión y organización porque la pertenencia y manejo de la tierra como espacio sociocultural es lo que garantiza la construcción de identidad, la educación como un elemento integrador y de consolidación de los conocimientos ancestrales, y propios de su cultura, y por último la configuración de sus procesos económicos acordes con sus necesidades y expectativas propias.

Como se puede ver, se dispuso la titulación de tierras para la población que habitan estas zonas, lo que supuestamente contribuiría a que buena parte de las condiciones de marginalidad, y exclusión se redujeran un poco para que las comunidades ejercieran sus actividades libremente, de manera que, su identidad podría reafirmarse, y consolidarse como una manera de asegurar el territorio, pues como se sabe, para estas comunidades el territorio es fundamental para el ejercicio de su identidad.

Ahora bien, La ley 70 de 1993 aborda temas específicos relacionados con el territorio, que para las comunidades afrocolombianas hace referencia a las relaciones sociales en disputa que se da en esa tierra que, por lo demás es productiva si se le trabaja como debe ser. Estos temas o categorías son:

Reconocimiento a la propiedad colectiva. Este se halla dentro del capítulo tercero, en el artículo 4 de la se plantea lo siguiente:

El estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las áreas que de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo segundo,

comprenden las tierras baldías de las zonas rurales, ribereñas de los ríos de la cuenca del pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1ro. De la presente ley que vienen ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción. Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales “Tierras de las Comunidades Negras”. (Ley 70 de 1993)

Interpretando el artículo anterior, se puede decir que, los terrenos en donde se ubican las comunidades Negras considerados baldíos, han venido siendo ocupados por más de 200 años por estas ellas, lo que subyace en este apartado es que la consideración de baldío obedece a la no titulación de estos terrenos, que por costumbre se da en Comunidades Indígenas y afro. Para el caso de los afros. En algunas ocasiones los terrenos les pertenecen a alguien: “hasta donde alcance la vista”

Estos terrenos aún se encuentran en disputa, entre el Estado en representación de instituciones como el IDERENA, Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Minas y Energía, etc. y las Comunidades negras “representadas” por los Consejos Comunitarios en los espacios en donde existen estas instituciones.

Dentro de este mismo capítulo se contempla la posibilidad de conformar consejos comunitarios como autoridad para adjudicar los predios, según lo expida el gobierno, luego de cumplir con ciertos requisitos establecidos por este. Esto es lo que dice el artículo 5:

Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el gobierno Nacional. Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: Delimitar y asignar áreas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables compondores en los conflictos internos factibles de conciliación. (Ley 70 de 1993)

Si las cosas fueron como lo dicho en el anterior artículo, los terrenos “adjudicados” a las Comunidades “negras” no tendrían las complicaciones que se presentan en la actualidad, como la explotación minera, por ejemplo. Los manglares están en disputa con el Estado, los parques

nacionales han “estrechado” un tanto la delimitación de los territorios de Comunidades “negras”, la mismas autoridad locales, se incomodan por la función cumplida por parte de los Consejos; por ejemplo, los comerciantes no entrarían en disputas con los Consejos, por no permitirles la explotación de los recursos ubicados dentro de los territorios donde están ubicados.

Por otro lado, dentro de la Ley 70 se acentúa la labor o función que deben cumplir los consejos comunitarios, tenemos que estos tienen como trabajo, según lo dice la revista “Los concejos Comunitarios podrán designar por consenso los representantes de los beneficiarios de esta ley para los efectos que se “requiera” (Ley 70 de 1993).

Otra categoría importante es la limitación a la propiedad colectiva, contenida en el artículo 6. En donde se plantea lo siguiente:

Salvo los suelos y los bosques, las adjudicaciones colectivas que se hagan conforme a esta ley, no comprenden:

- A. El dominio sobre los bienes de uso público.
- B. Las áreas urbanas de los municipios.
- C. Los recursos naturales renovables y no renovables.
- D. Las tierras de resguardos indígenas legalmente constituidos.
- E. El subsuelo y los predios rurales en los cuales se acredite propiedad particular conforme a la ley 200 de 1936.
- F. Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.
- G. Áreas del sistema de Parques Nacionales.

Con respecto a los suelos y los bosques incluidos en la titulación colectiva, la propiedad se ejercerá en función social y le es inherente una función ecológica. En consecuencia, para el uso de estos recursos se tendrá en cuenta lo siguiente:

- A. “Tanto el uso disponible de los bosques que se ejerza por ministerio de ley, como los aprovechamientos forestales con fines comerciales deberán garantizar la persistencia del recurso. Para adelantar estos últimos se requiere autorización de la entidad competente para el manejo del recurso forestal.”
- B. “El uso de los suelos se hará teniendo en cuenta la fragilidad ecológica de la Cuenca del Pacífico. En consecuencia los adjudicatarios desarrollaran prácticas de conservación y manejo compatibles con las condiciones ecológicas. Para tal efecto se desarrollaran modelos

apropiados de producción como la agro silvicultura, la agro forestaría u otros similares, diseñando los mecanismos idóneos para estimularlos y para desestimular las prácticas ambientalmente insostenibles.” (Ley 70 de 1993)

Esto es lo que se espera por parte de la Comunidad afro. Asentada en la zona, por el Movimiento Social afro., por los Consejos Comunitarios y; por cierta cantidad de simpatizantes de las Comunidades “negras” de Colombia. Lastimosamente, las lógicas del capital utilizadas en otras partes del mundo, con características ambientales parecidas a las del pacífico colombiano, nos dice que la legislación colombiana que preserva y protege este tipo de territorios, está por debajo de los manejos que puedan alcanzar agentes externos a la zona como, las multinacionales, inversionistas nacionales y extranjeros; en general, cualquier forma de incursión del capital que sea posible entrar en la zona.

Otra categoría importante sería, la función ecológica de la propiedad colectiva, contenida en los artículos (6, 14 y 19).

Ya que el artículo seis ya fue visto, entonces se pasa a describir tanto el 14 como el 19.

El artículo 14 catorce, se plantea que: “En el acto administrativo mediante el cual se adjudique la propiedad colectiva de la tierra se consignará la obligación de observar las normas sobre conservación, protección y utilización racional de los recursos naturales renovables y el ambiente” (Ley 70 de 1993).

El artículo 19 dice que:

“Las prácticas tradicionales que se ejerzan sobre las aguas, las playas o riberas, los frutos secundarios del bosque o sobre la fauna y flora silvestre y acuática para fines alimenticios o la utilización de recursos naturales renovables para construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas y otros elementos domésticos para uso de los integrantes de la respectiva comunidad negra se consideran usos por ministerio de la ley y en consecuencia no requieren permiso.

El ejercicio de la caza, pesca o recolección de productos, para la subsistencia, tendrá prelación sobre cualquier aprovechamiento comercial, semi – industrial, industrial o deportivo.” (Ley 70 de 1993)

A pesar de lo dicho en el anterior artículo, esto no se cumple a cabalidad. Pues, tanto la caza, pesca, recolección de productos, etc., tienen cierta prohibición; sobre todo porque algunos están en vía de extinción.

Estos usos se deberán ejercer de tal manera que se garantice la persistencia de los recursos, tanto en cantidad como en calidad.

En cuanto a la categoría sobre el carácter legal de las tierras de Comunidades Negras tenemos

El artículo 7 de este capítulo dice,

En cada comunidad, la parte de la tierra de la comunidad negra destinada a su uso colectivo es inalienable, imprescriptible e inembargable.

Sólo podrán enajenarse las áreas que sean asignadas un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición únicamente podrá recaer en otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas. (Ley 70 de 1993)

Sobre el artículo anterior hay que decir, que ya se ha(n) presentado caso(s) en el pacífico colombiano, en donde, no se cumple el derecho preferencial y, parte del territorio es enajenado a persona(s) de afuera. Como ejemplo presentamos el caso de la Isla Basan en Buenaventura, en donde una persona que no hace parte de la Comunidad, reclama gran extensión de tierra, argumentando ser poseedor legal de la misma (Conversación en espacios de discusión con líderes del Movimiento Social de Comunidades Negras de Colombia).

En cuanto a la categoría sobre procedimiento de titulación se presentan los artículos 8, 13 y 16.

Entonces el artículo 8:

Para los efectos de la adjudicación de que trata el artículo 4º, cada comunidad presentará la respectiva solicitud al Instituto Colombiano de Reforma Agraria – INCORA – Este podrá iniciar de oficio la adjudicación.

Una comisión integrada por el INCORA, el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” y el INDERENA o la entidad que haga sus veces realizará, previo informe del Consejo Comunitario, una evaluación técnica de las solicitudes y determinará los límites del área que será otorgada mediante el título de propiedad colectiva. (Ley 70 de 1993)

El artículo 13 indica:

Las tierras adjudicables se someterán a todas las servidumbres que sean necesarias para el desarrollo de los terrenos adyacentes.

Recíprocamente, las tierras aledañas que continúen siendo del dominio del Estado se someterán a las servidumbres indispensables para el beneficio de los terrenos de las Comunidades, de acuerdo con la legislación vigente. (Ley 70 de 1993)

El artículo 16 se plantea que:

Los servicios de titulación colectiva en favor de las comunidades negras de que trata la presente ley serán gratuitos y por la inscripción y publicación de las resoluciones de adjudicación que expida el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria no se cobrará derecho alguno.” (Ley 70 de 1993)

Otra categoría que se debe mencionar es la que se refiere a los mecanismos de protección de la propiedad colectiva, contenida en los artículos 15, 17 y 18.

Siguiendo con la caracterización propuesta, tenemos que el artículo 15 dice:

Las ocupaciones que se adelanten por personas no pertenecientes al grupo étnico negro sobre las tierras adjudicadas en propiedad colectiva a las comunidades negras de que trata esta ley no darán derecho al interesado para obtener la titulación ni el reconocimiento de mejoras y para todos los efectos legales se considerara como poseedor de mala fe. (Ley 70 de 1993)

Con lo anterior el artículo 17 trata de,

A partir de la vigencia de la presente ley, hasta tanto no se haya adjudicado en debida forma la propiedad colectiva a una comunidad negra que ocupe un terreno en los términos que esta ley establece, no se adjudicaran las tierras ocupadas por dicha comunidad ni se otorgarán autorizaciones para explotar en ella recursos naturales sin concepto previo de la comisión de que trata el artículo 8°. (Ley 70 de 1993)

Por último, el artículo 18 habla sobre,

No podrán hacerse adjudicaciones de las tierras de las comunidades negras de que trata esta ley, sino con destino a las mismas.

Son nulas las adjudicaciones que hagan con violación de lo previsto en el inciso anterior. La acción de nulidad contra la respectiva resolución podrá intentarse por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, los procuradores agrarios o cualquier persona ante el correspondiente Tribunal Administrativo, dentro de los dos (2) años siguientes a su ejecutoria, o desde su publicación en el Diario Oficial, según el caso.

Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria podrá revocar directamente las resoluciones de adjudicación que dicte con violación de lo establecido en el presente artículo. En este caso no se exigirá el consentimiento expreso y escrito el respectivo titular. En lo demás, el procedimiento de revocación se surtirá con arreglo a lo que dispone el Código delo contencioso Administrativo. (Ley 70 de 1993)

Hasta el momento se ha hablado sobre el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras. Este reconocimiento está consignado por supuesto, dentro de la ley 70 para comunidades negras de Colombia de 1993. Todos los artículos anteriormente mencionados nos llevan hacia ese reconocimiento.

Para complementar este tema del reconocimiento ahora se retoma el decreto 1745 de 1995 desarrollado para asumir lo de la titulación de tierras dentro del Estado colombiano

7.2 La titulación de tierras decreto 1745 de 1995

El Capítulo IV describe el proceso de titulación de tierras a las comunidades negras y la participación de entidades correspondientes en el proceso, el consejo comunitario, el INCORA, Comisión técnica, la alcaldía.

El artículo 20° señala que el Consejo comunitario debe estar legalmente constituido como lo señala el artículo 9° del presente decreto para dar inicio al proceso de titulación colectiva de tierra a la comunidad que representa, y para esto, debe autorizar mediante una asamblea al representante legal para presentar una solicitud de conformidad con el cumplimiento de lo artículo 19° y el presente artículo 20° ante la respectiva regional del INCORA. La solicitud tendrá como respaldo

la copia del acta de elección de la junta del Consejo comunitario y la constancia de registro de la alcaldía.

Artículo 21° el Consejo comunitario contara con el apoyo de instituciones como Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, Instituto Colombiano de Antropología y a la Comisión Consultiva Departamental o regional respectiva para la elaboración del informe solicitado por el INCORA para iniciar el proceso de titulación.

Artículo 22° El INCORA radica la solicitud y la publica en un periodo máximo de 5 días y ordena mediante una resolución una serie de visitas al lugar solicitado por el Consejo comunitario para que se de titulación colectiva para la comunidad la cual es notificada al representante legal del Consejo Comunitario interesado y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, y contra ella no procede recurso alguno en un plazo máximo de 60 días

El capítulo V de trata acerca del manejo y administración de las tierras tituladas, aquí la Comisión técnica, Evaluar técnicamente y emitir concepto previo sobre si es favorable o desfavorable, esta comisión cuenta con unidades de apoyo regional para el cumplimiento de las funciones señalas en los literales a, b y e del artículo 15 de capitulo III como:

- a) Las solicitudes de titulación colectiva de las Tierras de las Comunidades Negras;
- b) El otorgamiento de licencia ambiental, autorización, concesión o permiso para la ejecución de proyectos, obras o actividades que lo requieran y cuya competencia corresponda al Ministerio del Medio Ambiente, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a las entidades territoriales o a cualquier otra autoridad del Sistema Nacional Ambiental;
- c) La celebración de cualquier contrato u otorgamiento de título que tenga por objeto el aprovechamiento de los recursos naturales; (Decreto 1745 de 1995).

Como se observa la Comisión técnica conformada por funcionarios de entidades como (Ministerio del Medio Ambiente, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", IGAC) es la entidad encargada de otorgar licencias, autorizaciones, concesiones y permisos para la puesta en marcha de proyectos cuyos propósitos sea la explotación de recursos naturales y el acceso a recursos genéticos, también la celebración de contratos u obras para dichos propósitos.

Por lo tanto, las Comunidades negras mediante a través de los Consejos comunitarios deberán presentar ante la Comisión técnica los proyectos, obras y/o planes de la comunidad para la explotación de los recursos naturales y genéticos de los territorios colectivos que le han sido titulados, debido a que la Comisión técnica es quien evalúa y emite si los proyectos o planes son favorables o no, por eso no es de extrañar que las comunidades negras sientan amenazado sus territorios, ya que según el capítulo III la Comisión técnica es quien decide y no los Consejos comunitarios sobre la explotación de dichos recursos, de ahí que, empresas o entidades públicas y privadas puedan acceder a la explotación de dichos recursos presentando sus proyectos o planes ante la Comisión técnica.

En relación con eso, las comunidades cuentan con la Consulta previa como un mecanismo de notificación acerca de la realización de los posibles proyectos o planes a desarrollar por una entidad que ha recibido el permiso, concesión o licencia gracias al concepto favorable dado por la Comisión técnica. Por ende, la administración del territorio de las comunidades negras mediante el Consejo comunitario se limita al uso de los recursos naturales y genéticos del territorio única y exclusivamente para supervivencia de la comunidad de acuerdo a las tradiciones, prácticas y costumbres ancestrales bajo la noción de conservación del territorio en la relación armónica del hombre-naturaleza.

Al respecto, el Capítulo V se refiere al manual de convivencia de las comunidades negras de acuerdo al manejo colectivo del territorio, donde se abordan aspectos como la distribución equitativa de tierras por familia, en el que cada grupo familiar debe relacionarse de mantener armónica con el ambiente, en aras de su conservación y cuidado, ya que debe crearse un beneficio de carácter social para la comunidad

La situación colectiva de tierras las comunidades negras tienen derecho de acuerdo al presente Decreto y la Ley 70 de 1993 a conservar el medio ambiente del territorio a cuidarlo, dicho de otra forma, administrarlo pero no explotarlo, porque lo que se encuentra bajo el sub suelo es del Estado en la medida que la Comisión técnica es la representación del Estado, siendo así, de conformidad con el principio de autonomía de dicha Ley las comunidades negras gozan de una autonomía relativa sobre sus territorios, ya que pueden disponer de los recursos no renovables como el agua por ejemplo; pero no de aquellos que se encuentran bajo el subsuelo para el sostenimiento, desarrollo y subsistencia de la comunidad, donde la explotación artesanal metales

preciosos como el Oro de parte de las comunidades resulta ilegal porque se encuentra en el subsuelo.

En la misma línea y dirección, el Capítulo VI del presente Decreto señala y describe el procedimiento para que la Comisión técnica emita un concepto favorable cuando se trata de otorgar licencias, concesiones, autorizaciones y explotación de los recursos naturales y el acceso a los recursos genéticos; donde el artículo 37° es claro en señalar que:

Derecho preferencial de aprovechamiento de los recursos naturales. Cuando la Comisión Técnica determine que las solicitudes de otorgamiento de licencias, permisos, concesiones o autorizaciones de aprovechamiento de recursos naturales renovables, se presentan sobre tierras susceptibles de ser tituladas colectivamente a Comunidades Negras, solo podrán ser otorgadas en beneficio de la comunidad respectiva, previo cumplimiento del procedimiento establecido en este Decreto, a través del Consejo Comunitario, o en caso de no haberse conformado este, de los representantes de las comunidades negras involucradas.

Para el caso de las solicitudes de exploración y explotación minera, una vez la Comisión Técnica verifique que se encuentra en territorio susceptible de ser titulado como Tierras de las Comunidades Negras, la Comisión Técnica informará, por escrito, al Consejo Comunitario respectivo o en caso de no haberse constituido éste, a los representantes de las comunidades involucradas, para posterior ejercicio del derecho de prelación a que se refiere el artículo 27 de la Ley 70 de 1993 (Decreto 1745 de 1995).

De conformidad con el artículo anterior las Comunidades negras tienen el concepto de favorable y primacía sobre la explotación de los recursos naturales y/o genéticos de sus territorios cuando han hecho la solicitud antes que las solicitudes de entidades privadas, sin embargo, si el territorio es oponible a ser titulado como tierra de comunidades negras, la Comisión técnica notificará por escrito al representante legal del Consejo comunitario o los líderes de la respectiva comunidad del concepto de favorable para la ejecución de un proyecto u obra de parte de una entidad para la explotación de los recursos mencionados.

Las comunidades sentirán como una amenaza constante a sus territorios la presencia de agentes externos en ellos, en la medida en que solo se les noticiara según el Decreto 1745 de 1995 de los proyectos a desarrollar de parte de éstos siempre y cuando el concepto emitido por la Comisión

técnica sea favorable, de esta manera las comunidades no tienen ni voz ni voto a menos de que el proyecto a ejecutarse viole los derechos fundamentales y la normatividad ambiental.

CAPITULO 2

8. POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN EL MUNICIPIO DE GUAPI-CAUCA

Las propuestas de las políticas públicas para las comunidades Afrodescendientes relacionadas con el derecho a los territorios colectivos hacen parte de la integralidad de los derechos colectivos de tercera generación que fueron reconocidos a nivel internacional y que fueron posteriores a los derechos civiles y políticos definidos como derechos de primera generación y los derechos económicos, sociales y culturales siendo éstos los de segunda generación.

En este sentido, los derechos colectivos amparan tanto a la comunidad como a cada uno de los miembros que la conforman, además son indivisible porque son derechos del grupo y de todos y cada uno de sus miembros individuales.

8.1 Ley 70 de 1993

La Ley 70 de 1993 hizo referencia a la reglamentación legal sobre los derechos colectivos a la tierra por parte de las “comunidades negras” en todo el territorio colombiano para proteger tanto los elementos culturales, como ambientales. Estas acciones se expresan a continuación:

ARTÍCULO 1o. La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rural es ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana (Ley 70 de 1993).

Se puede observar que, se estableció un derecho de posesión al territorio que han ocupado históricamente las “comunidades negras” en Colombia reconociendo el derecho a la propiedad colectiva. Esta normatividad permite conocer la relevancia que se tenía en los años 90 sobre las problemáticas de participación, de violencia y de cuidado del territorio que vivían las comunidades en la Costa Pacífica y de esta manera generar lineamientos para buscar soluciones.

Asimismo, se expresa el reconocimiento a la participación de la “comunidades negras” y sus organizaciones, teniendo en cuenta la autonomía en las decisiones que puedan afectar a toda la comunidad dentro del territorio y la connotación de igualdad que se tiene en la Constitución Política.

Las condiciones para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las tierras y sus formas de trato cultural y explotación económico que las comunidades implementan para su apropiación sociocultural son plasmadas en el “Capítulo III reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva”, específicamente los siguientes artículos:

ARTÍCULO 4o. El Estado adjudicará a las comunidades negras de que trata esta ley la propiedad colectiva sobre las áreas que, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo segundo comprenden las tierras baldías de las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y aquellas ubicadas en las áreas de que trata el inciso segundo del artículo 1o. de la presente ley que vienen ocupando de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción.

Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales "Tierras de las Comunidades Negras".

ARTÍCULO 5o. Para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad formará un Consejo Comunitario como forma de administración interna, cuyos requisitos determinará el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Además de las que prevea el reglamento, son funciones de los Consejos Comunitarios: delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas; velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales; escoger al

representante legal de la respectiva comunidad en cuanto persona jurídica, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación (Ley 70 de 1993).

Para los procesos de legalización de los territorios para las comunidades se plasmó las siguientes acciones normativas:

ARTÍCULO 8o. Para los efectos de la adjudicación de que trata el artículo 4o., cada comunidad presentará la respectiva solicitud al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -Incora.- Este podrá iniciar de oficio la adjudicación.

Una comisión integrada por el Incora, el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" y el Inderena o la entidad que haga sus veces realizará, previo informe del Consejo Comunitario, una evaluación técnica de las solicitudes y determinará los límites del área que será otorgada mediante el título de propiedad colectiva.

ARTÍCULO 9o. A la solicitud se acompañará la siguiente información:

- a. Descripción física del territorio que se pretende titular.
- b. Antecedentes etnohistóricos.
- c. Descripción demográfica del territorio.
- d. Prácticas tradicionales de producción.

ARTÍCULO 10. Radicada la solicitud el gerente regional respectivo ordenará una visita a la comunidad negra interesada, la cual no podrá exceder de sesenta días contados a partir de la radicación de la solicitud. La resolución que ordena la visita se le notificará al grupo negro interesado, a la organización respectiva y al procurador delegado para asuntos agrarios (Ley 70 de 1993).

Seguidamente se encuentra el “Capítulo IV uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente”, donde se establece en sus artículos el manejo pertinente de los recursos naturales en las tierras que sean asignadas de manera colectiva a las comunidades para la conservación de

la biodiversidad, esta última como eje fundamental del desarrollo social y económico de la región.

Por esta razón el “Capítulo V recursos mineros” hace referencia a la posibilidad de desarrollar la practica minera en el territorio por parte de las comunidades pero con procesos técnicos legales para la extracción de los recursos, además las comunidades negras tienen derecho preferencial para adquirir derechos de prelación para obtener licencias de exploración y explotación sobre los minerales que tradicionalmente se explotan.

8.2 Consulta Previa

La Consulta Previa es considerada como el derecho fundamental que tienen todos los grupos étnicos (indígenas, afro, raizales, etc.) para tomar medidas concernientes a procesos legislativos y administrativos o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, de esta manera las comunidades étnicas pueden proteger su integridad cultural, social, económica y ambiental.

El derecho a la Consulta Previa de los pueblos a participar en la formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que pueden afectares en su desarrollo social, cultural, política y económicamente fue consagrado en el Convenio 169 de la OIT, el cual expresa que:

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser

prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (OIT, 2014: 28-30).

De allí que, el fundamento se centró en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en relación a su proceso de desarrollo, ya que éste afecta sus vidas, creencias, instituciones, bienestar y el medio ambiente que ocupan y utilizan, ya que permite controlar y definir su propio desarrollo económico, social y cultural.

En esta medida, la Consulta Previa fue sustentada a través de la Sentencia SU-039 de 1997 señalando que:

La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas debe hacerse compatible con la protección que el Estado debe dispensar a la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, integridad que configura un derecho fundamental para la comunidad por estar ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura. Para asegurar dicha subsistencia se ha previsto, cuando se trate de realizar la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, la participación de la comunidad en las decisiones que se adopten para autorizar dicha explotación. De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, como es el derecho de participación de la comunidad en la adopción de las referidas decisiones. La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como

particularidad el hecho de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social. De este modo la participación no se reduce meramente a una intervención en la actuación administrativa dirigida a asegurar el derecho de defensa de quienes van a resultar afectados con la autorización de la licencia ambiental, sino que tiene una significación mayor por los altos intereses que ella busca tutelar, como son los atinentes a la definición del destino y seguridad de la subsistencia de las referidas comunidades (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-039,1997).

La Sentencia SU-039 de 1997 señaló los parámetros para la realización de las consultas previas con los grupos étnicos del país y en ella encontramos importantes aportes para la protección y garantía de los derechos de las comunidades.

8.3 Decreto 1745 de 1995

El decreto 1745 de 1995 hace referencia a establecer los criterios legales de los derechos comunales a la asignación de la tierra y su sustento a través de la Ley 70 de 1993. El fundamento de la ley se expresa a continuación:

Artículo 1º. Principios. El presente Decreto se fundamenta en los principios y derechos de que trata la Constitución Política y las leyes 70 de 1993 y 21 de 1991, y dará aplicación a los principios de eficacia, economía y celeridad, con el objeto de lograr la oportuna efectividad de los derechos reconocidos en dichas normas.

Artículo 2º. Ámbito de la aplicación. El presente Decreto se aplicará en las zonas señaladas en la Ley 70 de 1993 (Decreto 1745 de 1995).

Se planteó la necesidad de darle trámite a un proceso legal que permitiera ser asertivo para las acciones de legalización de los derechos sobre la tierra para las “comunidades negras” y su conformación legal a través de los Consejos Comunitarios los cuales les permiten ejecutar los pasos legales para la consolidación de los derechos colectivos.

En el “Capítulo I principios y ámbito de aplicación” donde se constituye los artículos 3 al 12 se planteó la conformación del Consejo Comunitario para todas las comunidades étnicas en el territorio colombiano como un elemento jurídico y están articulados a la Asamblea General de las comunidades. Además, se plantea la conformación a través de elección por votación, los requisitos de las personas que pueden acceder a los cargos dentro de la Junta del Consejo Comunitario y las funciones del Representante Legal.

Mientras que, el Estado pondrá a disposición sus entidades para que el proceso se desarrolle, para tal caso se planteó el “Capítulo III de la Comisión Técnica” con los artículos 13 al 16, donde se señala que:

Artículo 13. Conformación, carácter y sede. Para los efectos de la aplicación de los artículos 8º y 17 de la Ley 70 de 1993, en un término improrrogable de treinta (30) días a partir de la vigencia del presente Decreto, el Ministro del Medio Ambiente, el Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, Incora, y el Director General del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", IGAC, designarán los funcionarios de las respectivas entidades que la integran.

La Comisión tiene carácter técnico y transitorio, con sede en la capital de la República y puede sesionar en cualquier lugar del ámbito de aplicación del presente Decreto, cuando las circunstancias lo ameriten.

Artículo 14. Unidades de apoyo de la Comisión Técnica. Para mayor operatividad, se integrarán Unidades de Apoyo conformadas por funcionarios designados tanto por el ministro, los gerentes o directores de las entidades que hacen parte de la Comisión Técnica, como por el Director General de la Corporación Autónoma Regional competente.

A las Unidades de Apoyo les corresponde, de manera subsidiaria, allegar la información y realizar las diligencias que la Comisión Técnica considere necesarias para hacer la evaluación y emitir los conceptos de que trata la ley.

En ningún caso estas Unidades de Apoyo están facultadas para emitir el concepto previo a que hacen referencia los artículos 8º y 17 de la Ley 70 de 1993 (Decreto 1745 de 1995).

Mientras que la titulación colectiva se despliega en el “Capítulo IV procedimiento de titulación colectiva a comunidades negras” en los artículos 17 al 31, planteando en el siguiente artículo sus características:

Artículo 17. Competencia. De conformidad con lo establecido en la Ley 70 de 1993, la Ley 160 de 1994 en sus disposiciones concordantes y el artículo 1º, inciso tercero, del Decreto 2664 de 1994, corresponde al Incora titular colectivamente tierras baldías a Comunidades Negras, en calidad de "Tierras de las Comunidades Negras".

Artículo 18. Áreas adjudicables. Son adjudicables las áreas ocupadas por la comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 70 de 1993, con especial consideración a la dinámica poblacional, sus prácticas tradicionales y las características particulares de productividad de los ecosistemas...

Artículo 19. Áreas inadjudicables. Las titulaciones de que trata el presente Decreto comprenden.

1. Los bienes de uso público.
2. Las áreas urbanas de los municipios.
3. Las tierras de resguardos indígenas.
4. El subsuelo.
5. Los predios de propiedad privada.
6. Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.
7. Las áreas del sistema de parques nacionales.
8. Los baldíos que hubieren sido destinados por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación para el desarrollo económico y social del país o de la región, previo cumplimiento de la legislación ambiental vigente.
9. Los baldíos que constituyan reserva territorial del Estado (Decreto 2664 de 1995, art. 9º, literal d).

10. Los baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitad (Ley 160 de 1994, art. 69, inciso final), y

11. Las reservas indígenas y los territorios tradicionales utilizados por pueblos indígenas nómadas y seminómadas o agricultores intinerantes para la caza, recolección u horticultura que se hallaren ubicados en zona de reserva forestal a la fecha de vigencia de la ley 160 de 1994 (Ley 160 de 1994, art. 85, parágrafos 5 y 6) (Decreto 1745 de 1995).

Por esta razón, el Consejo Comunitario se transforma en una organización reconocida legalmente dentro de la legislación colombiana a través de la consolidación de una personería jurídica constituida por la comunidad negra y con el deber y derecho de cuidar y administrar el territorio que se les adjudican de manera legal. El territorio tiene una extensión definida, unos límites establecidos y les pertenece por ley como propiedad colectiva.

8.4 Documento CONPES 3169. Política para la población Afrocolombiana

En el año 2002 se ratifican las convenciones internacionales sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racismo y los 150 años de eliminación de la esclavitud en Colombia, a través del documento CONPES para el diseño, planificación y ejecución de una política pública para la población Afrodescendiente.

Para el Documento CONPES 3169 (2002) la base legal parte de la Ley 70 de 1993 la cual sustenta el espacio geográfico y cultural que tienen las comunidades afrodescendientes en la cuenca del Pacífico:

Por lo anterior, las políticas y programas señaladas en este documento, están orientadas a la población que habita en la Cuenca del Pacífico departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño, Risaralda y Valle del Cauca y aquella que no habitando allí, es asimilable en razón de los territorios que ocupa y sus prácticas tradicionales de producción (CONPES 3169, 2002: 1).

Mientras los pobladores que se encuentran en las ciudades, municipio o veredas por fuera de la Cuenca del Pacífico disponen de los reglamentos y normatividades dispuestos por el Estado, como lo son:

Para la población afrocolombiana que se encuentra en niveles de extrema pobreza y discriminación y que habita en las principales ciudades del país, es decir, la población que vive por fuera de la Cuenca del Pacífico, es sujeto de políticas y programas que ofrece el Gobierno Nacional. Entre los programas actuales se destacan: “Empleo en Acción”, “Jóvenes en Acción”, “Familias en Acción”, “Vías para la Paz”, “Atención Humanitaria”, “Derechos Humanos”, “Transparencia y Convivencia” y “Campo en Acción”, entre otros (CONPES 3169, 2002: 1).

El Documento CONPES 3169 (2002) en un primer momento realizó un diagnóstico en torno a la demografía de la población afrodescendiente en todo el país y la inversión económica que se ha implementado para este grupo de la población. Seguidamente, dio a conocer los avances relacionados con el reconocimiento de los derechos étnicos a través de la Ley 70 de 1993, el Documento CONPES 2909 y la Directiva Presidencial No. 017 del año 1997, las reformas en el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA- en el durante los años 1996 a 2001, y las transformaciones pedagógicas y curriculares a favor del reconocimiento de los saberes propios de las comunidades afrodescendientes por parte del Ministerio de Educación Nacional (MEN).

8.5 Documento CONPES 3310. Política de acción afirmativa para la población negra o Afrocolombiana

El documento CONPES 3310 (2004) planteó como objetivo:

Con esta Política se pretende identificar, incrementar y focalizar el acceso de la población negra o afrocolombiana a los programas sociales del Estado, de tal manera que se generen mayores oportunidades para alcanzar los beneficios del desarrollo y mejorar las condiciones de vida de esta población, a través de la implementación de acciones afirmativas (8).

Para el Documento CONPES 3310 (2004) es pertinente tener en cuenta cinco estrategias para lograr el objetivo trazado, las cuales son: primero, promover la equidad de la población negra o afro colombiana a través de las siete herramientas del Plan de Reactivación Social; la segunda, implementar acciones afirmativas para la población negra o afro colombiana a corto plazo; la tercera, dotar de un sistema de información que permita la identificación, caracterización, cuantificación y registro de la población negra o afrocolombiana; la cuarta, formular el plan

integral de largo plazo para la población negra o afrocolombiana, quinta y última, Seguimiento a las políticas y estrategias para la población negra o afrocolombiana enmarcada s en el plan nacional de desarrollo.

Además, el Documento CONPES planteó ocho recomendaciones para desarrollar la propuesta de mejoramiento de las condiciones de las comunidades Afrodescendientes, las cuales se expresan a continuación:

1. Aprobar la política de acción afirmativa y las estrategias p ara la población negra o afrocolombiana mencionados en el presente documento.
2. Solicitar a las entidades competentes en la implementación del Plan de Reactivación social, iniciar un proceso de adecuación de sus procedimientos y formatos de tal forma que puedan identificar y cuantificar a la población negra o afrocolombiana que se beneficie de los programas y mostrar resultados en un término mínimo de 12 meses...
3. Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia- Dirección de Etnias, diseñar e implementar para la población negra o afrocolombiana un programa de promoción y divulgación de las Siete Herramientas de Equidad y sobre los requisitos para acceder a los diferentes programas que hacen parte de las siete herramientas...
4. Solicitar a los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, entre otras al Icetex, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de la protección social, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Cultura, Ministerio del Interior y Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, la ACCI y el DNP, implementar en el corto p lazo las acciones afirmativas planteadas en este documento e identificar, en la medid a de lo posible, otras acciones que contribuyan al logro de los objetivos de esta política.
5. Solicitar al DANE coordinar y lid erar el proceso con las entidades del orden nacional de adecuación de los formularios y /o formatos, encuestas y estadísticas, para medir los impactos y hacer el seguimiento, de sus programas y acciones en la población negra o afrocolombiana.
6. Solicitar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- que en coordinación con la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia y el Departamento Nacional de Planeación-.DNP-, definan la estrategia de sensibilización y

difusión a la población negra o afrocolombiana sobre la pregunta incluida en el censo para el autoreconocimiento y la capacitación a empadronadores sobre promoción de la pregunta.

7. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación –DNP-, Ministerio del Interior y de Justicia –Dirección de Etnias- proponer la metodología y gestionar los recursos para desarrollar la estrategia de formulación del Plan Integral de desarrollo para las poblaciones negras o afrocolombianas y al Ministerio de Relaciones Exteriores gestionar recursos de cooperación internacional para apoyar el desarrollo de esta estrategia y en general la implementación del Conpes
8. Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia – Dirección de Etnias – conformar y convocar a la mayor brevedad a la Mesa Interinstitucional encargada del Seguimiento y a los representantes del DNP y la Subcomisión de Planeación y Desarrollo de la Consultiva de Alto Nivel, de que trata la estrategia de Seguimiento, con el objeto de definir el cronograma y mecanismos para dar cumplimiento a las políticas y estrategias del Gobierno Nacional para la población negra o afrocolombiana (Documento CONPES 3310, 2004)

8.6 Documento CONPES 3660. Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afro colombiana, palenquera y raizal

Las disposiciones de la política pública diseñada en el Documento CONPES 3660 (2010) buscan efectuar *“soluciones en torno a las oportunidades de acceso al desarrollo humano sostenible, y reducir la brecha en las condiciones de vida de la población Afrocolombiana respecto al resto de la población del país”*, teniendo en cuenta la implementación de los derechos individuales y colectivos que se encuentran en la legislación nacional para las comunidades afrodescendientes en Colombia.

Además, fue necesario expresar los problemas que afecta de manera directa el desarrollo social y económico de las personas Afrodescendientes como se señala a continuación:

Plantea acciones en seis ejes problemático identificados como los más estratégicos, que permitirán superar las “barreras invisibles” las cuales dificultan que la población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, pueda acceder a igualdad de oportunidades que mejoren las de condiciones de vida. El Plan de Acción de la política, desarrolla acciones

en materia de ajustes normativos; acceso, permanencia, pertinencia y calidad en la educación; capacitación en enfoque diferencial y acción sin daño; desarrollo productivo; e inclusión de la variable étnica en los registros administrativos (Documento CONPES 3660, 2010: 2).

De allí que, se realizó un panorama de las políticas públicas durante los años 2002 al 2010 que permitieron dar a conocer las condiciones de la población Afrosdescendiente incluyendo los marcos normativos y las propuestas de inversión social y económica en Colombia. Posteriormente, expresó cada uno de los seis ejes problemáticos; el primero es la baja productividad y competitividad de las actividades productivas; el segundo los bajos niveles de escolaridad debido a dificultades de acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo dificultando la superación de la pobreza, el tercero la Fragmentación del tejido social; el cuarto las políticas, planes, programas, proyectos y normas insuficientes o que no se implementan de manera adecuada; el quinto la pérdida de gobernabilidad y desinstitucionalización del territorio, y la sexta las prácticas sociales de discriminación racial (Documento CONPES 3660, 2010).

Para el desarrollo de la propuesta a largo plazo se estimó que:

El Plan integral de largo Plazo propone que las políticas que se orienten desde los niveles nacional y territorial, reconozcan su unidad como grupo étnico, pero a la vez su diversidad como población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal. Plantea, por otra parte, la importancia de mejorar la focalización de las políticas y recursos que den respuesta a las particularidades de regiones específicas como: Costa Pacífica; Valles interandinos de los ríos Patía, Cauca, y Magdalena; Eje Cafetero; Costa Atlántica; San Andrés y Providencia; Pie de Monte Amazónico y Orinoquia; Bota Caucana; Territorios urbanos afro colombianos, etc. Recomendando así mismo, darle prelación a sub-regiones y municipios con mayor porcentaje de población Afrocolombiana, bajos índices de calidad de vida, y mayor vulnerabilidad (Documento CONPES 3660, 2010: 23).

En esta misma dirección se expresó la necesidad de establecer dinámicas de encuentro por parte de la Comisión Intersectorial, la cual:

Con estos antecedentes, se consideró necesario en cargar a la Comisión Intersectorial de evaluar las condiciones de vida de la población Afrocolombiana, y presentar al Gobierno

Nacional, las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en el campo económico y social.

En este contexto, la Comisión Intersectorial, con el fin de evaluar esta situación y plantear alternativas estratégicas de solución en aras de lograr una igualdad real de dicha población, respetando su diferencia étnica, cultural y regional, decidió emprender el acercamiento a la población beneficiaria a través de talleres regionales con cobertura en todo el país, realizados entre junio de 2008 y abril de 2009 (Documento CONPES 3660, 2010: 26)

8.7 Plan de Desarrollo Municipal de Guapi 2008-2011 en relación con los consejos comunitarios de este municipio

El Plan de Desarrollo Municipal De Guapi Cauca 2008-2011 “trabajando con experiencia” tuvo como representante el alcalde Florentino Obregón Cuero. El presente Plan de Desarrollo estaba diseñado como cualquier otro Plan de Desarrollo Municipal del país, pero con particularidad relacionadas con territorios de comunidades “negras” de Colombia, como por ejemplo, el documento Plan de Desarrollo Municipal De Guapi (2008) inicia hablando de los recursos naturales y el compromiso de su uso adecuado del territorio, asimismo, hace referencia a la oferta turística ecológica como punto de partida para el desarrollo económico del municipio, aborda el tema social, cultural y político; de modo que se puedan vender los “bonos verdes” como política de apoyo a los consejos comunitarios, donde se planteó que:

“Guapi será un municipio comprometido con el uso adecuado de sus recursos naturales, en donde la oferta ambiental de este servicio asociado al eco-turismo, sea el punto de partida para su desarrollo en lo económico, lo social, lo cultural, y lo político; de tal forma que pueda realizar la venta de los bonos verdes, a través de una política de apoyo y acompañamiento a los consejos comunitarios y se puedan ejecutar los planes de manejo como acciones de la oferta ambiental”. (Plan Desarrollo Municipal de Guapi 2008-2011, 2008)

Se puede inferir que, el manejo ambiental pasó por condiciones económicas que se aprovecha al momento de establecer “bonos verdes” y que comprometía a los Consejos Comunitarios para el

manejo de estos incentivos económicos, pero no es claro las restricciones que se pueden dar en cuanto al trato de la flora y la fauna de Guapi. Al mismo tiempo, se piensa ofertar los recursos naturales como polo de desarrollo económico, social, cultural y político, también, se ve una posible interlocución entre el Estado y los Consejos Comunitarios asentados en Guapi

Continuando con el Plan de Desarrollo 2008-2011, al observar la matriz construida, se puede decir que la intención del gobierno de turno por aplicar la etno educación en Guapi, se centra en *“desarrollar a corto plazo procesos de educación pertinente e incluyente que ofrezcan opciones de desarrollo con base en nuestro entorno socio cultural en articulación con el contexto nacional e internacional”* (Plan de Desarrollo Municipal de Guapi, 2008)

Cuando se habla de “educación pertinente” hace referencia a un tipo de educación acorde con la realidad de comunidades con identidad particular como grupo étnico y cultural propio, donde el municipio de Guapi se recoge dentro de esta definición. Al definir la educación como “incluyente” los últimos gobiernos colombianos, han tratado de establecer patrones de equidad entre los sujetos que hacen parte de una nación, pero los esfuerzos han quedado cortos al momento de tratar las propuestas pedagógicas y curriculares en los territorios afrodescendientes.

Del mismo modo, no se planteó de manera clara la promoción de los valores culturales afrocolombianos en el municipio, o los valores de la población indígena, por medio del reforzamiento del aforo vernáculo de formación, generación, re afirmación, divulgación del pragmatismo en las manifestaciones culturales.

Dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 (2008) se encontró que había un reconocimiento a los Consejos Comunitarios de comunidades “negras” como los únicos entes autoridades en su territorio, designación hecha por el Incora, y consignada de acuerdo con Ley 70 de 1993 y el Decreto 1745 de 1995.

El sustento legal de los Consejos Comunitarios como instituciones políticas, para cumplir las funciones de cuidado y protección del territorio y las condiciones culturales se encuentran en la Ley 70 de 1993, el Decreto 1745 de 1995 y los documentos CONPES 3169, 3310 y 2660 elaborados en la primera década del siglo XXI. Dentro de las funciones se encuentran construir o crear conciencia entre los habitantes del municipio en donde se asientan los consejos, asistir a

eventos para la toma de decisiones sobre asuntos importantes para el futuro del consejo. En estos eventos se encuentra el Estado con los consejos comunitarios.

De otro lado, se halló las disposiciones sobre los procesos económicos para el municipio y de las comunidades Afrodescendientes, cual señalo que se debe *“gestionar, concertar la implementación de proyectos de desarrollo económico en los territorios de los Consejos Comunitarios de comunidades “negras”* (Plan de Desarrollo Municipal de Guapi, 2008)

En misma dirección las disposiciones sobre el abastecimiento alimenticio para las comunidades Afrodescendientes, los cuales señalan que *“gestionar y ejecutar proyectos de seguridad alimentaria que contribuyan a la producción de comida en los territorios de comunidades negras existentes en el municipio de Guapi”* (Plan de Desarrollo Municipal de Guapi, 2008).

Este es un tema bastante delicado, porque ante la situación actual que vive el país en cuanto a la alimentación, existen demasiados bienes que no se producen dentro de la región de la Costa Pacífica del departamento del Cauca, como lo es el municipio de Guapi. Por el contrario, se está introduciendo alimentos procesados (quizás no procesados también) a municipios de la categoría de Guapi. No obstante, lo más preocupante más allá de asegurar alimentos para el consumo de la dieta alimenticia de los guapienses es poder consumir los alimentos tradicionales que han contribuido históricamente a la nutrición de la población referida, así mismo estos alimentos afianzan la identidad de los integrantes de esta población.

Para hablar un poco de derechos humanos se planteó que se debe *“desarrollar la mesa local para la defensa de los derechos humanos en los territorios colectivos de comunidades negras”* (Plan de Desarrollo del Municipio de Guapi, 2008)

De manera general, se podría decir que, el Plan de Desarrollo del Municipio de Guapi, aborda algunos temas que le dan cierta particularidad, puesto que la figura de los consejos comunitarios, como “responsables” de los territorios en “disputa” con el Estado, le imprimen a esta localidad un carácter especial, ya que es justamente en este espacio territorial en donde se hayan ubicado algunos recursos naturales de sumo interés para el mundo.

Asimismo, Plan de Desarrollo Municipal de Guapi 2008-211 da cuenta de falencias en la difusión y aplicación de la Ley 70 de 1993, se está desconociendo la importancia de este instrumento

legal, como vía de alcanzar las políticas públicas requeridas por el municipio y para lograr el control de los territorios que comprenden los Consejos Comunitarios.

8.8 Acuerdo número 11 de mayo de 2012 en relación con el territorio guapiense

Otro documento igual de importante, se trata del acuerdo Número 11 de mayo de 2012, “por el cual se aprueba el Plan de Desarrollo Municipal de Guapi 2012-2015”

De acuerdo con lo anterior, se realizaron algunas mesas de trabajo. Esto fue lo que se consignó en lo concerniente al territorio,

Históricamente el territorio y el aprovechamiento sostenible de los recursos reales y potenciales, ha significado y representado para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, el espacio y las condiciones para el ejercicio del ser, la relación armónica (...) los derechos sobre el territorio de las comunidades negras, incluidos en el sus recursos naturales y valores culturales, son de igual importancia; en tanto que para los grupos étnicos el territorio constituye el elemento fundamental de sus proyectos y modelos de bienestar, (...) el territorio es el elemento principal del grupo étnico, ya que los demás elementos culturales que lo distinguen, como la lengua, las costumbres y las prácticas tradicionales están de una u otra manera ligadas a este (...) la política y los proyectos que los pueden afectar a ellos y a sus territorios, antes de empezar a realizarlos en concordancia con el artículo 7 de la constitución política de 1991 que reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación, específicamente frente a las comunidades negras con el artículo transitorio 55 y posteriormente la ley 70 de 1993, (...) los territorios colectivos de comunidades negras, por su posición geo estratégica , y su activo cultural los cuales albergan la mega-diversidad existente, son hoy objeto de desmedida avaricia de los sectores poderosos que desconocen sus dueños ancestrales y quienes con el accionar de actores armados agudizan la situación de desplazamiento hacia las urbes, las cuales históricamente han venido dando oportunidades económicas y por desastre natural. (Acuerdo No. 11 de 2012: 14-15)

Las disposiciones del Acuerdo No. 11 de 2012 dan cuenta de la manera como era considerada la región pacífica, pensada como litoral; es decir, teniendo en cuenta únicamente los municipios con

influencias climáticas particulares, que presentan constantes lluvias, selvas tropicales, ríos, animales y plantas endémicas, generadas sobre todo en el litoral. Además, habitada por indígenas, afro descendientes y mestizos, quienes históricamente han convivido con la naturaleza de una manera singular, o sea, conservando el ambiente, sin destruirlo de la manera agresiva, como ha venido ocurriendo en otras partes del país y del mundo.

Esta característica, expresadas en el Acuerdo No. 11 de 2012, convierte al litoral en un lugar atractivo para la inversión de capital nacional y sobre todo el internacional, esto explica un tanto, la gran cantidad de proyectos que se están pensando para la región, muchos de ellos con características de explotación extractiva, como se ha destinado este lugar.

Otro punto importante que se halló en el Acuerdo No. 11 de 2012 fue el referido al enfoque diferencial. En esta parte se tocó el tema del auto reconocimiento. Es así como según este criterio, las comunidades “Negras”, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales de Colombia, contabilizan un total de 4.5 millones de personas que se auto reconocieron según datos del DANE del año 2005.

Estos datos son sumamente engañosos, debido a que el auto reconocimiento puede ser circunstancial y también contextual, por ello, la población de ascendencia africana que contempla todas las categorías anteriores puede ser o no ser afro de acuerdo al contexto.

De acuerdo con esto, para el movimiento social de las “comunidades negras” y algunos investigadores que se amparan en otras fuentes de datos, como los de planeación nacional, en Colombia habría entonces, más de 11 millones de habitantes pertenecientes a la clasificación de “negro”, afrocolombianos, palenqueros y raizales. Aunque estas poblaciones se encuentran por todo el país, hay lugares en donde su asentamiento es mayor, esto es: Cali, litoral pacífico, costa caribe, Cartagena, Barranquilla y Bogotá.

No obstante, al haber tal número de afro colombiano, negro, raizal y palenqueros en el país, sólo hasta el año de 1991, con la promulgación de la carta magna colombiana, se les reconoce como grupo étnico diferenciado. Por lo tanto, el Estado se ve forzado por medio de la Constitución de preservar la identidad étnica y cultural en el territorio nacional.

Más allá del artículo transitorio 55 la ley 70 de 1993, existe una gran brecha entre estos documentos y su aplicabilidad real, además no existe una política pública que vaya en pro de resguardar los derechos de los grupos étnicos en desventaja frente al promedio de ciudadanos en la nación. Los puntos más sensibles por tocar en cuanto a lo manifestado serían: pobreza extrema, discriminación, marginalidad, desplazamiento forzado, entre otros.

Llegando nuevamente al municipio de Guapi, hay que decir que ahí existen seis consejos comunitarios, más dos cabildos indígenas dentro de toda la geografía guapireña. El gran grueso de los habitantes de este municipio se halla dentro del territorio que ancestralmente han venido ocupando las personas negras y/o afrocolombianas.

CAPITULO 3

9. ESTRATEGIAS COMUNITARIAS AGENCIADAS POR LAS COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS RELACIONADAS CON EL DERECHO A LOS TERRITORIOS COLECTIVOS EN EL MUNICIPIO DE GUAPI

Para las comunidades afrocolombianas defender el territorio es defender la vida en la medida que tienen una estrecha relación con él, donde la cultura, las tradiciones y costumbres ancestrales africanas están arraigadas al territorio que es la base su identidad (Ruiz, 2014), de ahí que, las comunidades negras deban defender su territorio en caso de sentirlo amenazado, y en el marco de la Ley 70 de 1993 los Consejos comunitarios con el órgano organizativo que las representa, les da participación y administra el territorio (Escobar, 1999).

Por lo tanto, el ingreso de personas ajenas a las comunidades negras con el propósito de quebrantarlas atentando contra la unión colectiva, constituye una amenaza al territorio, y por ende a las comunidades, debido a que pierden fuerza, y es allí donde el Consejo comunitario debe entrar en defensa del territorio, esto es ilustrado por una de las entrevistadas miembro de un Consejo comunitario en Guapi:

“Pues nosotros lo que sentimos de perder el territorio, es que gente ajena al territorio tenga que estar tratando como de desunirnos, de debilitarnos, porque cuando uno está unido la fuerza es más fuerte, pero si entran a ta como debilitarnos, ya que nosotros ya sentimos, no creemos en nosotros mismos, porque hay gente ajenas que quieren que nosotros nos debilemos, pero con la ayuda de Dios no lo van a conseguir”(María Montaña, representante legal del Consejo Comunitario del Alto Guapi, 2015).

Como se puede observar el Consejo comunitario está llamado a la defensa de la comunidad y el territorio, por eso están pendientes de todo lo que ocurre dentro de él conocen a cada uno de sus habitantes, de modo que saben identificar muy bien cuando alguna persona es ajena a la comunidad y al territorio, sus intenciones y propósitos.

Los consejos comunitarios son la autoridad máxima administrativa de los territorios de las comunidades negras de conformidad al artículo 3° del Decreto 1715 de 1995, así en el marco de las disposiciones constitucionales y normativas y las asignadas por la comunidad negra correspondiente en ejercicio del principio de autonomía establecido en la Ley 70 de 1993 según la cual, los Consejos comunitarios son responsables de preservar el territorio, que implica conservar las practicas espirituales ancestrales y las tradiciones con el propósito de administrar los recursos naturales dentro de la relación de la comunidad con el territorio en base de visión de equilibrio del hombre-naturaleza (Ruiz, 2014).

En esa dirección el territorio es resulta algo de gran valor para las comunidades negras, por eso el consejo comunitario tiene la responsabilidad de defender los intereses de dichas comunidades (Ángel, 2011), por eso cuenta con una estructura organizativa para defender el territorio, la cual es encabezada por la junta directiva, a quien le corresponde fomentar continuamente la importancia y el valor del territorio como algo inalienable, imprescindible e intransferible, son estas la razones que hacen posible que el consejo comunitario soporte constantes amenazas, esto es referido por uno de los miembros de un consejo comunitario de Guapi:

“Pues para nosotros para controlar el territorio, la junta directiva en cabeza de su representante legal, siempre hemos estado concientizando a los miembros del Consejo, dándoles a conocer cuál es la importancia que es tener uno su territorio y que el territorio de nosotros no se puede vender, no se puede, mejor dicho, es in alienable, in prescindible e in embargable, entonces que para nosotros es un gran logro, lo tenemos como un grano de oro, súper conservado, pero también con buenas amenazas”(María Montaña, representante legal del Consejo Comunitario del Alto Guapi, 2015).

Por lo anterior, los Consejos comunitarios están definidos en el marco de la Ley 70 de 1993 (Ángel, 2011) con la cual se deja en claro su estructura, es decir, que están administrados por una junta directiva conformada por el(a) representante legal, presidente(a), vicepresidente(a), tesorero(a), fiscal y secretaria(o) (Moreno, 2015), es así como los consejos son regidos por una junta admirativa en la que reside la defensa del territorio ante todas amenazas emergentes, que en el caso de Guapi pueden deberse a al debilitamiento de la Ley 70 de 1993 dentro del territorio porque no fue difundida en todas las comunidades

negras y por ende, no todos los consejos comunitarios la conocían debido a que apenas la se está siendo del conocimiento de los consejos comunitarios de Guapi, así lo ilustra uno de los miembros entrevistados de uno de los consejos comunitarios de Guapi:

“Pues hasta el momento, del estado la ley 70 que en su momento está un poquito débil dentro de los territorios, porque cuando el estado aportaba para la divulgación de la ley 70, pues las organizaciones que a su vez estuvieron de frente, no llegaron hasta donde están los Consejos Comunitarios, entonces la ley 70 no fue una ley que se divulgó en todos los territorios de los Consejos Comunitarios, en estos momentos recién la gente está tratando de conocerla, para nadie es un secreto que todo mundo no sabe en qué consiste la ley 70”(María Montaña, representante legal del Consejo Comunitario del Alto Guapi, 2015).

De acuerdo a lo anterior, el desconocimiento mismo de la Ley 70 de 1993 de al parecer la mayoría de las comunidades negras en Guapi y por ende de los Consejos comunitarios, constituye una amenaza al territorio y para la comunidad, en la medida que permite el acercamiento de personas ajenas a las comunidades con intereses contrarios a éstas podrían disponer de aquello que desde épocas ancestrales les ha ofrecido el territorio; como por ejemplo, los recursos naturales no renovables como las fuentes hídricas, piedras preciosas, el manglar, entre otras riquezas naturales de territorio que han sido la fuente de sostenimiento y de vida de las comunidades negras en Guapi.

Entonces, la difusión de la Ley 70 de 1993 en las comunidades negras de Guapi constituye una de las estrategias de las comunidades para que mediante los Consejos comunitarios tengan el sustento constitucional y legal para defender su territorio de las personas ajenas a la comunidad que la amenazan teniendo en cuenta que dicha Ley es la carta de navegación dentro del territorio y es el mecanismo legal que establece, regula y define los derechos y deberes de los Consejos y las comunidades.

Cabe agregar, que los Consejos comunitarios con el apoyo de algunas instituciones del Estado como el Ministerio de asuntos de comunidades negras, la CRC, INCODER y de otras instituciones como la Pastoral y el Instituto IAP ha realizado charlas acerca de la

conservación del territorio, así lo refiere un miembro de uno de los Consejos comunitarios de Guapi:

“Bueno instituciones del Estado nos hablan del territorio, hablando del ministerio de asuntos de Comunidades Negras, y también la CRC, también hemos tenido un acercamiento donde se nos ayuda con la conservación del territorio, se dan charlas educativas, y pues, no sé, la pastoral social si es una institución del Estado, pero si también nos ayuda mucho sobre las charlas, ha ofrecido sus servicios, y que más diría yo, el INCODER, también el instituto IAP”(María Montaña, representante legal del Consejo Comunitario del Alto Guapi, 2015).

Lo anterior sugiere que las Consejos comunitarios han contado con el apoyo de actores institucionales que han permitido a las comunidades negras de Guapi tener conocimiento sobre la conservación del territorio.

Otra estrategia organizativa de las comunidades en el ejercicio del derecho a los territorios colectivos es el envío de los representantes de los Consejos comunitarios a participar en espacios como: las consultas previas, los planes de manejo ambiental, talleres de etnoeducación, encuentros locales, departamentales, nacionales y asambleas nacionales; junto con atenciones a agentes nacionales e internacionales que podrían estar conduciendo a la aplicabilidad de estrategias que conllevan a controlar los territorios de las Comunidades mencionadas, así lo afirma un miembro de uno de los Consejos comunitarios de Guapi:

“Pues con la participación de los representantes de los Consejos Comunitarios en espacios como: Consultas previas, planes de manejo ambiental, talleres de etnoeducación, encuentros locales, departamentales, nacionales y; asambleas nacionales; junto con atenciones a agentes nacionales e internacionales lo cuales muchas veces reúnen información para crear estrategias que les permitiría controlar los territorios de las comunidades negras” (Lindon Grueso Perlaza, representante legal del Consejo Comunitario del Río Napi, 2015).

De acuerdo a lo anterior, el Estado genera los espacios de participación que son aprovechados por las organizaciones étnico-territoriales para lograr el objetivo de mantener el control sobre sus territorios; de ahí que el Estado significa una amenaza para las Comunidades negras muchas

debido a que muchas veces las empresas multinacional de explotación minera por ejemplo, son ayudadas por el gobierno, que recurre a realizar cambios en la legislación para facilitar la entrega de concesiones como estrategia para despojar a las comunidades de sus territorios (Mijangos, 2014), en esa medida se vulnera los derechos colectivos de estas comunidades sobre sus territorios mediante la creación de estrategias para arrebatarles el control a las comunidades, para ilustrar mejor esto, uno de los entrevistados dijo que:

“es una amenaza para nosotros, porque si alguna cosa ha adolecido el estado, es que nos dio, hicieron esa ley 70, darnos el territorio a nosotros, en estos momentos sienten que, cometieron un error, habernos dado el territorio nosotros, porque nosotros sabemos que la ley 70, ahí hay un problema de fondo con Uribe, que le tan haciendo alguna modificación pero, nosotros allí tenemos varios, hace resistencia hasta la última hora, porque yo creo que la ley 70 va a desaparecer de la constitución nacional”(Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015).

Como puede observarse, el Estado se ha convertido en un “enemigo” de las comunidades porque al parecer no está de acuerdo con continuidad de la Ley 70, debido a que es la garantía del territorio para las comunidades, por eso con el gobierno del presidente Uribe se pretendieron hacer modificaciones a la ley en detrimento de estas comunidades con la intención de arrebatarles el control de sus territorios, sin embargo, ellas han resistido estando vigilantes de lo que ocurra con la Ley.

Debido a eso las comunidades negras de Guapi para ejercer sus derechos colectivos sobre su territorio han iniciado un proceso de formación a todas las comunidades sobre la Ley 70 de 1993 para seguir resistiendo ante la amenaza al territorio, así lo expresó el miembro de un Consejo comunitario de Guapi:

“nosotros para controlar el territorio estamos formando las Comunidades sobre la ley 70 y, ninguno puede reclamar sus derechos si no los conoce, entonces, estamos formando la comunidad para que hagamos resistencia frente a la amenaza que tenemos frente al territorio” (Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015).

La formación de las comunidades negras acerca de la Ley 70 de 1993 por medio de la cual el Estado colombiano las reconoce como tal respetando sus derechos al territorio concediéndoles una serie de derechos colectivos, representa la tercera estrategia organizativa comunitaria para el ejercicio de sus derechos sobre el territorio, poniendo la continuidad de un proceso de resistencia que no acabo con el logro de la aprobación de dicha ley fruto de la lucha de los negros que creyeron en un futuro mejor para su gente a través de una ley que garantizaría las condiciones para el respeto de los principios rectores que la rigen en el ejercicio de los derechos colectivos de las comunidades negras en Colombia.

Sin embargo, parece que las comunidades negras como en el caso de Guapi las estrategias comunitarias organizativas constituyen formas organizadas de afrontamiento frente a una situación sociablemente relevante que las aqueja, de ahí que deben iniciar un proceso de fortalecimiento de la organización comunitaria mediante la autogestión y/o cooperación técnica con base en una serie de objetivos y propósitos definidos, que incluye las políticas y planes para el logro de los objetivos y propósitos, que son materializados a través de actividades concretas que contribuyen al fortalecimiento y conservación de los vínculos tradicionales comparados por la comunidad (Chiquito, 2015).

Con base en ello, las comunidades negras de Guapi mediante los Consejos comunitarios se han visto obligados a pensar y desarrollar estrategias para hacerle frente a las amenazas de agentes y el Estado, donde la consulta preveía es una herramienta fundamental defender el territorio y hacer valer sus derechos colectivos de conformidad con la Ley 70 de 1993, un ejemplo de esto es lo expresado por uno de los entrevistados:

“la consulta previa. Por ahora tenemos la consulta previa, que si cualquier proyecto que se vaya hacer, el Estado tiene que hacer consulta previa con nosotros; la consulta previa se hace dentro de las Comunidades, si no se hace la consulta previa, nosotros no aceptamos ningún proyecto que vayan a desarrollar dentro del territorio” (Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015).

Tal como se ha visto, la consulta previa constituye un mecanismo legal que permite a las comunidades negras ejercer la autoridad que sobre sus territorios, y teniendo en cuenta que los Consejos comunitarios son la máxima autoridad dentro del territorio en representación de los intereses de las comunidades, puede plantearse que además de mecanismo legal o herramienta, es una estrategia en si misma para el ejercicio de los derechos de las comunidades sobre los territorios en la medida que cualquier institución en representación o no del Estado debe consultar a las comunidades negras cualquier acción o proyecto que deseen agenciar y desarrollar dentro de sus territorios.

La consulta previa es otra de las estrategias comunitarias organizativas de las comunidades negras puesto que es una acción estrategia y colectiva que involucra los intereses comunes las comunidades, por lo tanto, es una guía efectiva que permite orientar procesos en beneficio de ellas al visibilizar las intenciones de los agentes externos que llegan a las comunidades con proyecto para su “beneficio”, en consecuencia las comunidades se hacen consientes de una liga de largo plazo y aguante, donde la victoria parece lejos de alcanzar, pero no es imposible, ya que emergen las resistencia como un estrategia organizativa comunitaria para luchar (Mijangos, 2014) por el ejercicio pleno de los derechos de las comunidades negras sobre la administración y defensa de sus territorios, cuyos resultados es un cumulo de aprendizajes, por esta razón es que los Consejos comunitarios de Guapi con el apoyo del Proceso de Comunidades Negras se han encargado de la Ley 70 de 1993 en los territorios, lo cual es ilustrado por uno de los entrevistados:

“tenemos el ministerio del interior, tenemos el PCN, que es la organización en la cual tamos desarrollando un proyecto. El trato del ministerio con nosotros siempre ha sido bueno. Lo mismo del PCN. El PCN es la organización que ha estado al frente de la ley 70, ellos tienen toda la legitimidad con los Consejos Comunitarios, porque conocen la ley y el tratado con ellos. Nosotros nos apoyamos en ellos con PCN” (Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015).

Pese a la presencia de instituciones estatales como el Ministerio del Interior vigilante del cumplimiento de los derechos y procesos de las comunidades étnicas, las comunidades negras en Guapi mediante los Consejos comunitarios se han aliado con el Proceso de Comunidades Negras con quien desarrolla un proyecto, por lo que puede decirse que el apoyo de este órgano nacional

es otra de las estrategias organizativas comunitarias, por medio de la cual las comunidades podrán conocer el marco normativo y constitucional que las rige, ampara, legitima y avala como propietarias de los territorios colectivos.

Porque las instituciones del Estado nunca ayudaron a los Consejos comunitarios con capacitaciones acerca del marco normativo y constitucional de las comunidades negras, en consecuencia, como expresa uno de los entrevistados: *“se aprovechan del desconocimiento de los Consejos, de lo que es el Proceso de Comunidades Negras”* (Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015). Se puede deducir que los Consejos carecían de la formación técnica básica en el tema de comunidades negras para establecer un dialogo horizontal con un Estado al que la Ley 70 no les sirve, de modo que esta que la quitan de la Constitución, esto es ilustrado por uno de los entrevistados:

“la ley 70 esta que desaparece directamente de la constitución nacional, porque a ellos no les sirve la ley 70, a nosotros si nos sirve, pero a ellos no les sirve la ley 70 y, esos hay un problema gravísimo en estos momentos con la ley 70, o sea que la negociación que están haciendo ellos, tan diciendo, tan diciendo el gobierno, allá hay unos Consejos Comunitarios” (Abraham Sinisterra Caicedo, representante legal del Consejo Comunitario del Río San Francisco, 2015).

Se puede inferir que para el Estado colombiano e instituciones no es conveniente la existencia de una Ley que les impide tener el control del territorio de las comunidades negras de Guapi, más aún cuando los Consejos comunitarios están en un proceso de formación permanente para seguir haciendo valer los derechos colectivos sobre sus territorios, resistiendo ante todo y todos aquellos que amenazan el territorio.

A lo largo del capítulo se muestran las estrategias organizativas comunitarias utilizadas por las comunidades negras a través de los Consejos comunitarios en el ejercicio de sus derechos a los territorios colectivos en Guapi.

En esta línea y dirección la Ley 70 de 1993 parece quedarse en el papel puesto que aún prevalecen las amenazas sobre el territorio de las comunidades negras en Guapi y la consulta previa solo es un mecanismo de prevención que alerta a las comunidades sobre las intenciones de agentes externos con el apoyo o no del Estado, además los capítulos 4,5 y 6 de dicha Ley

no se adecuan a los Consejos comunitarios para que logren cumplir sus funciones de manera eficiente; esto referido por uno de los entrevistados al decir que:

“De pronto no es una realidad, pero ayuda de una forma, pero en otra forma, tampoco es que nos ayude demasiado, porque los capítulos que competen al territorio falta reglamentarlos, los capítulos 4, 5 y 7 de la ley 70, están ahí, pero, están sin reglamentar y, para nosotros como Consejos Comunitarios, nos interesa reglamentar esos capítulos, porque esa es la carta de navegación de nosotros dentro el territorio.” (Entrevista a la representante legal del Consejo Comunitario del Alto Guapi, 2015: P. 3).

De acuerdo a lo anterior, la Ley 70 de 1993 requiere una serie de ajustes en los capítulos 4, 5 y 6 para que los Consejos comunitarios mejoren su labor. Sin embargo, no es de extrañar que algunos de ellos crean de que sirve de algo, cabe recordar que Colombia es un país heredero de la colegialidad occidental donde el imaginario que se tiene de las comunidades negras no es mejor, pues desde la lógica colonial (Ministerio de Cultura, 2010) actores como el Estado, sus instituciones y agentes externos continúan viendo a este grupo étnico como esclavos libres, pero al fin de cuentas esclavos, donde el desconocimiento de la Ley 70 de 1993 se configura en lo simbólico como un mecanismo de discriminación, subordinación y opresión, debido a que una comunidad en desconocimiento de sus derechos está a la merced de las intenciones de dichos actores; pero, las comunidades negras también son herederas de la colonialidad occidental en porque resisten desde una posición en favor de la lógica colonial al pensar que de algo sirve la Ley 70; que solo necesitan formación técnica, que la Consulta previa es suficiente cuando en realidad no es un mecanismo de decisión acerca del territorio.

Este panorama, conlleva a planear que Consejos comunitarios deben recibir educación superior para administrar mejor los territorios y hacer un mejor ejercicio de toma de decisiones para establecer diálogos horizontales y directo con el Estado y sus instituciones, en el entendido de que ellos son el órgano de gobernó local de las comunidades negras funcionando como un intermediario entre la comunidad y el Estado, para comunicar y exigir en el marco del derecho respuesta a las necesidades de las comunidades en el cumplimiento de sus deberes como Estado (Moreno, 2015).

CONCLUSIONES

El proceso de las políticas públicas sobre la protección y cuidado del entorno físico, ambiental y cultural con el diseño de normatividad como la Ley 70 de 1993, la consulta previa, el decreto 1745 de 1995 o los documentos COMPES de inicios del siglo XXI resultó una búsqueda de soluciones al otorgar a las comunidades el ejercicio del control político administrativo dentro de sus propios territorios.

El ejercicio del Estado en los planteamientos legales donde se encuentran las comunidades afrodescendientes articulado a lo público y su integración, donde las instituciones que representan al Estado en el espacio local o regional deben encargarse de ejercer e implementar la normatividad. Sin embargo, las políticas públicas en el ejercicio de lo local no representan una integralidad con la comunidad afrodescendiente, expresando realidades diferentes entre la norma y las condiciones sociales, económicas y políticas de las comunidades afrodescendientes en Guapi.

Los Consejos comunitarios tiene varios retos uno de los es convocar a nivel nacional dentro del proceso de comunidades negras la construcción de una propuesta de ajustes para la Ley 70 de 1995; la reflexión histórica política y administrativa del territorio con base en la función de los Consejos comunitarios en la actualidad; la reflexión acerca del termino comunidades afrocolombianas en el marco, político, administrativo, económico y administrativo en aras de una aplicación real a los principio de la Ley 70.

Las estrategias de organización comunitaria de ejecutadas por los Consejos comunitarios sugieren que los miembros de los Consejos deben procurar formarse, políticamente y profesionalmente para exigir el cumplimiento de las funciones de las instituciones del Estado presentes en Guapi y así las próximas generaciones podrán realizar una administración del territorio que permita el desarrollo, sosteniendo de la comunidad mediante la explotación de los recursos naturales y genéticos del territorio con la construcción de planes, proyectos y obras en beneficio de la comunidad y la nación presentados ante la comisión técnica para que ésta emita el concepto de favorable.

Es necesario que los Consejos comunitarios involucren a la comunidad en los problemas que aquejan al territorio, de modo que la construcción de un plan de vida de parte de cada Consejo comunitario, permitiría el incremento de la cohesión, trabajo en equipo y empoderamiento comunitario.

Por otro lado, se puede decir que los Consejos Comunitarios “impiden” la labor de explotación indiscriminada de las actividades comerciales, haciendo valer su derecho de protectores y cuidadores del medio ambiente. Los representantes de los Consejos Comunitarios se preocupan ante la situación de soberanía y seguridad alimentaria presente en el municipio guapiense, sobre todo en su área rural. Por tal motivo, piden asesoría a organizaciones como: Chyangual, Asodegro, SENA, Asomamos Negro, Banco Mundial. Por medio de esta última desarrollan proyectos de alternativa económica.

Los consejos Comunitarios del Municipio de Guapi se apoyan en el manglar como área ecológica para la protección ambiental y sustento económico. Estos Consejos asocian el río como gran extensión, más allá de la visión occidental, no más que un área física visible.

Estos Consejos Comunitarios se organizan y discuten permanentemente para abordar la realidad y los problemas del municipio. Aparece otra vez la ley 70 como gran herramienta de defensa de los derechos de estas Comunidades.

Los Consejos Comunitarios cumplen una función muy importante en los territorios de Comunidades “negras”. Ellos permanentemente están enterando a la comunidad en general, sobre la importancia del territorio. No permiten la sobre explotación de los recursos en los territorios de los Consejos Comunitarios. Miran y enseñan que el territorio va más allá de un espacio físico, por ende lo consideran como una gran cosmovisión. Ven el río como algo bastante extenso más allá de sus dimensiones físicas.

Estos mismos consejos, advierten sobre posibles amenazas sobre la entrada de agentes externos al territorio, que sea apropiado, pierdan el control total sobre la seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. Con ello, los consejos Comunitarios ven en la ley 70, una herramienta fundamental para la defensa del territorio. Pero así mismo, algunos representantes de estos Consejos consideran la ley como algo débil. Pareciera que no tuvieran en cuenta que la fortaleza de esta,

depende en gran medida de la fortaleza organizativa del Movimiento Social afro colombiano, los Consejos Comunitarios y; por ende la Comunidad “Negra” en su conjunto.

Por el último creemos necesario decir que el caso de los territorios de Comunidades “negras” en Guapi se asemeja con el de los territorios de los barrios populares de Cali, en especial por la disputa territorial. Se diferencian en que el uno se da en contextos rurales y el otro en contextos urbanos. Pero en ambas situaciones se lucha un espacio que finalmente se legaliza.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agudelo, C. (2004) “Guapi: Sociedad local, influencias Globales”: Gente Negra en Colombia, Dinámicas Socio Políticas en Cali Y el Pacífico. En Oliver Barbary & Fernando Urrea (Eds.), (pp. 283-322). Cali: Cidse–Ird-Colciencias.

Aguilar, A., & Lima, F. (2009) ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en contribuciones a las ciencias sociales, www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Ángel, S. (2011). Los Consejos Comunitarios del Medio Atrato en la vía del pos-desarrollo Hacia un modelo deliberativo de organización de las comunidades negras (Tesis de maestría) Universidad Nacional, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/6499/1/699238.2012.pdf>

Arboleda Q., Jhon Henry (2011). Buscando mejora. Migraciones, territorialidades y construcción de identidades afrocolombianas en Cali. 2da. Edición, Universidad Politécnica Salesiana.

Arboleda, Q. Santiago (1998). Le dije que me esperara Carmela no me espero. El pacifico en Cali. Editorial Fonds, Cali, Colombia.

Cifuentes, A., Adarbe, M., & Velásquez J. (1993). La nueva constitución y la territorialidad en el pacífico colombiano. Viva la ciudadanía, corporación s.o.s. Colombia, Cali, 1993. 1ª edición.

Congreso de la República. (1993). Ley 70 de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”. En: Diario Oficial No. 41.013, de 31 de agosto de 1993. Bogotá. Disponible de: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4404.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social (Documento CONPES 3169). (2002). Política para la población afrocolombiana. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (Documento CONPES 3310). (2004). Política de acción afirmativa para la población negra o Afrocolombiana. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (Documento CONPES 3660). (2010). Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

Cortes Ruiz, Pedro León (2010). La construcción de políticas públicas para la población afrocolombiana entre 2002-2007: una aproximación desde el análisis de las políticas públicas. Tesis inédita de maestría en Estudios políticos. Universidad nacional de Colombia. Bogotá.

Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia SU-039 de 1997. Colombia. Disponible de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su039-97.htm>

Cunin, Elisabeth (2004). Formas de Construcción de la Alteridad, reflexiones sobre Raza y Etnicidad. Estudios afro colombianos, aportes para un Estado del Arte. Editorial Universidad del Cauca 2004.

Chiquito, H. (2015). Estrategias comunitarias para el fortalecimiento organizativo de La asociación de Personas con Capacidades Especiales Manos Solidarias del Cantón la Libertad. (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.upse.edu.ec/bitstream/46000/1928/1/UPSE-TOD-2015-0019.pdf>

Díaz, Héctor (2006). Elogio de la Diversidad, Globalización, Multiculturalismo y Etnofagia. Siglo XXI editores, s.a.; siglo XXI editores, s.a. de C.V.; siglo XXI de España editores, s.a.

Dirección de Asuntos Para las Comunidades Negras y Otras Colectividades Étnicas. (1998). Las Comunidades Negras. Nuevos Espacios Para la Democracia Participativa. Ministerio del Interior, República de Colombia. 1ª Edición.

Fernández, A. (1996). “Las políticas públicas”. En: Manual de Ciencia Política (Miguel Caminal Badia, coordinador). Editorial TECNOS. Madrid, España.

Fraser, Nancy. ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época “postsocialista”. En: iustitia interrupta: reflexiones críticas desde la posición “potsocialista”, Capítulo 1, Siglo de Hombres Editores, Santafé de Bogotá, 1997, pp. 17-54.

Dye, T. (2002), “Understanding Public Policy” Tenth Edition. Prentice Hall. New Jersey.

Hall, Stuart (2014). Trayectorias y Problemáticas en Estudios Culturales. Editorial Universidad del Cauca; Fundación Envió. Eduardo Restrepo, Victor Vich y Catherine Walsh, editores.

Escobar, A. (1999) El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea. Bogotá, Colombia: ICAN y CEREC editores. Recuperado de <https://antroporecursos.files.wordpress.com/2009/03/escobar-a-1999-el-final-del-salvaje.pdf>

García, Sánchez. (2007). Análisis de políticas públicas promulgadas para la defensa de Derechos Humanos y el territorio de la población afro colombiana desde 1.993 – 2.007. (Tesis de Especialización, Escuela Superior de Administración Pública -ESAP). Disponible de: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/a6560%20-%20analisis%20de%20politicas%20publicas%20promulgadas%20para%20la%20defensa%20de%20derechos%20humanos%20-%20pag%2029.pdf>

Grijalva A. (s/f) ¿Qué son los derechos colectivos? Universidad Andina Simón Bolívar. Disponible en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temas%20de%20An%20E1li sis/Admistraci%20F3n%20de%20Justicia%20Ind%20EDgena/Art%20EDculos/agustingrijalva.pdf>

Hoffman, O. (2004) “Espacios y Región en el Pacífico Sur ¿hacia la construcción de una sociedad regional?”: Gente Negra en Colombia, dinámicas sociopolíticas en Cali y el Pacífico. En Oliver Barbary & Fernando Urrea (Eds.), (pp. 195-224). Cali: Cidse-Ird-Colciencias.

Jameson Fredric, Zizek Slavoj. Estudios Culturales: Reflexiones sobre el multiculturalismo (1998). De todas las ediciones en castellano, Editorial Paidós SAICF, Defensa 599, Buenos Aires, pp. 137-188.

Jojoa, Yenni (2008). Expresiones Políticas Contemporáneas de los Afro descendientes. Catedra de Estudios para Afro colombianos, aportes para Maestros. Editorial Universidad del Cauca.

Montes, A. (Septiembre, 2007). Movimientos Afro americanos: Contiendas Políticas y Desafíos Históricos. Conferencia Inaugural Magistral, congreso nacional de estudiantes afro colombianos. ENEHUA, Bogotá, Colombia.

Moreno-Murillo, Greison. El papel del Consejo Comunitario en la percepción de gobernabilidad de sus habitantes: El caso de la comunidad negra de Campo Hermoso, zona rural de Buenaventura, Valle del Cauca, Colombia. En: Entramado. Julio - Diciembre, 2015 vol.11, no. 2, p. 146-157, <http://dx.doi.org/10.18041/entramado.2015v11n2.22222>

Medellín, P. (2004). La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. En: Serie política sociales. Naciones Unidas CEPAL, División de Desarrollo Social, (93). Santiago de Chile.

Mijangos, M. (2014) Estrategias comunitarias para la defensa de la vida y el territorio. En Estrategias comunitarias para la vida y en contra de las empresas mineras depredadoras. “Guías de las resistencias”. México D.F Grupo Procesos Integrales para la Autogestión de los Pueblos. PIAP. A.C. Recuperado de http://www.movimientom4.org/wp-content/docs/guia_de_las_resistencias_comunitarias.pdf

Ministerio de Cultura. (2010). Afrocolombianos, población con huellas de africanía. Recuperado de <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf>

Moreno, G. (2015). El papel del Consejo Comunitario en la percepción de gobernabilidad de sus habitantes: El caso de la comunidad negra de Campo Hermoso, zona rural de Buenaventura, Valle del Cauca, Colombia. Entramado 11 (2), 146-157. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1900-38032015000200010&script=sci_abstract&tlng=es

Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México. (2011). Inclusión, reconocimiento, afrodescendencia, igualdad. Movimiento Nacional por la Diversidad cultural, México. Recuperado de http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GAP_Afrodesc_ACCSS_OK.pdf

Nueva Constitución Política de Colombia. Reforma Política Constitucional. Acto Legislativo 01 de Junio y 02 Julio de 2007. Acto Legislativo 03 y 04 de Julio de 2007. Reelección Presidencial. Edición 2008.

Oficina Internacional del Trabajo (OIT). (2014) Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Organización Internacional del Trabajo. Perú. Disponible de: http://infoindigena.servindi.org/attachments/article/36/Convenio_169_Organizacion_Internacional_del_Trabajo_OIT.pdf

Peña, L. (2005). Despertar la Amazonía Multicultural y Pluri-étnica. Bogotá: Universidad Libre.

Presidencia de la Republica de Colombia. (1995). Decreto 1745 de 1995 “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones”. En: Diario Oficial 42.049 de Octubre 13 de 1995. Bogotá. Disponible de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7389>

República de Colombia, Ministerio del Interior, Dirección de asuntos para las comunidades Negras; Visión, Gestión y Proyección de la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras – DACN (1997, Enero). Santafé de Bogotá.

Rivas, Nelly Yulissa (2001). Ley 70 y medio ambiente: El caso del Consejo comunitario Acapa, Pacífico nariñense. En Pardo, Mauricio (Editor). Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico Colombiano. Bogotá. Colciencias. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Rivera R. (2007) Los derechos e intereses colectivos como derechos fundamentales. Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal Vol 33. (33) Disponible en: <http://www.icdp.org.co/revista/articulos/33/Rodrigo%20Rivera%20Morales.pdf>

Roth, Deubel. (2002). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá.

Ruiz, D., & Cadénas, E. (2003) ¿Qué es Una Política Pública? Revista Jurídica IUS. Universidad Latina de América, <http://www.unla.mx/iunsun/a18/reflexion/Qué%20ES%una%20política%20pública%20web.htm>

Ruiz, H. (2014). Percepción de las comunidades del territorio del consejo comunitario de La Plata Bahía Málaga frente a la vulnerabilidad al cambio climático. *Ambiente y sostenibilidad* (4), 51-64. Recuperado de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/8275/1/percepcion%20de%20las%20comunidades.pdf>

Sartori, Giovanni (2001). *La Sociedad Multiétnica; Pluralismo, Multiculturalismo y Extranjeros*. Traducción de Miguel Ángel Ruiz de Azúa. GRUPO Santillana de Ediciones, S.A.

Urrea, F. & Hurtado, T. (2004) “Políticas y Movimiento Social Negro Agrario en el Norte del Cauca”: *Gente Negra en Colombia, Dinámicas Sociopolíticas en Cali y el Pacífico*. En Oliver Barbary & Fernando Urrea (Eds.), (pp. 359-391). Cali: Cidse-Ird-Colciencias.

Wade, P. (1993, junio). A la zaga de la América Oculta. *América Negra*, No 5. Bogotá, Colombia. (pp. 173-188).

Kymlicka Will. *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías* (1995). Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Mariano Cubí, 92 – 08021 Barcelona y Editorial Paidós, SAICF, Defensa, 599 – Buenos Aires, pp. 26-102.

Taylor, Charles (1993). *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

ANEXOS

Anexo 1. Preguntas a los representantes de los consejos comunitarios y/o organizaciones afro: Rosa María Montaña (representante legal del consejo comunitario de las comunidades negras del alto guapi-cauca), Lindon Grueso Perlaza (representante legal del consejo comunitario rio Napi) y Abraham Sinisterra Caicedo (representante legal del consejo comunitario del rio San Francisco).

1. ¿CUÁL ES SU NOMBRE?
2. ¿EN DONDE VIVE?
3. ¿HACE PARTE DE ALGUNA ORGANIZACIÓN AFRO?
4. ¿CUÁL?
5. ¿QUÉ ES UN CONSEJO COMUNITARIO?
6. ¿CÓMO ESTÁ CONFORMADO EL CONSEJO COMUNITARIO?
7. ¿PARA USTED QUÉ ES EL TERRITORIO?
8. ¿HACE PARTE DE ALGÚN CONSEJO COMUNITARIO?
9. ¿CÓMO FUNCIONA EL CONSEJO COMUNITARIO?
10. ¿QUÉ AMENAZA SIENTEN DE PERDER EL TERRITORIO?
11. ¿QUÉ HACEN PARA CONTROLAR EL TERRITORIO?
12. ¿QUÉ HARRAMIENTAS DEL ESTADO UTILIZAN PARA FORTALECER EL TERRITORIO?
13. ¿QUÉ INSTITUCIONES DEL ESTADO LES HABLAN SOBRE EL TERRITORIO?
14. ¿CÓMO ES EL TRATO DE ESTAS INSTITUCIONES CON USTEDES?
15. ¿QUÉ TIPO DE AYUDA SE RECIBEN DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS?
16. ¿LES HACEN ALGÚN TIPO DE CAPACITACIÓN QUE SIRVA PARA DEFENDER EL TERRITORIO?

17. ¿CÓMO VEN USTEDES LA PRESENCIA DEL ESTADO FRENTE AL TERRITORIO?
18. ¿CUÁL ES EL COMPORTAMIENTO DE ESTAS INSTITUCIONES PARA CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS?
19. ¿CONOCE SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?
20. ¿QUÉ TIPO DE POLÍTICA SE HA IMPLEMENTADO EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS?
21. ¿CREE QUE LA LEY 70 ES UNA REALIDAD EN EL CONSEJO COMUNITARIO?
22. ¿QUÉ POLÍTICA PÚBLICA CONOCE USTED?
23. ¿CUÁL POLÍTICA PÚBLICA SE HA HECHO EFECTIVA EN EL TERRITORIO GUAPIREÑO?

Anexo No. 2 Preguntas para los representantes gubernamentales que interlocutan con los consejos comunitarios y/o organizaciones afro en el municipio de Guapi Cauca.

1. ¿CUÁL ES SU NOMBRE?
2. ¿PARA QUÉ ENTIDAD DEL GOBIERNO TRABAJA?
3. ¿CUÁL ES LA FUNCIÓN DE ESTA ENTIDAD?
4. ¿EXISTE ALGUNA LEY AGRARIA QUE COBIJE AL MUNICIPIO DE GUAPI?
5. ¿CUÁL ES SI EXISTE?
6. ¿CÓMO ES EL TEMA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUAPI?
7. ¿QUÉ ESPACIOS SUSCITADOS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL EN RELACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LOS TERRITORIOS DE COMUNIDADES NEGRAS EXISTEN?
8. ¿PODRÍA ENSEÑARME ALGÚN DOCUMENTO FINAL SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS EN RELACIÓN AL TERRITORIO DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE GUAPI?
9. ¿SI NO EXISTEN ESTOS DOCUMENTOS HAY POR LO MENOS INSUMOS SOBRE ELLAS (POLÍTICAS PÚBLICAS)
10. ¿CUÁL ES LUGAR DE LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES PARA FACILITAR LA LABOR DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS EN RELACIÓN A LA TITULACIÓN COLECTIVA DEL TERRITORIO?
11. ¿EXISTE ALGUNA LEY AGRARIA QUE DIFICULTE LAS TITULACIONES COLECTIVAS EN LOS CONSEJOS COMUNITARIOS?
12. DE EJEMPLO(S) SOBRE LA LABOR DEL GOBIERNO NACIONAL O MUNICIPAL PARA LA FACILITACIÓN DE LOS ESPACIOS DE INTERLOCUCIÓN CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS
13. ¿QUÉ TAN DIFÍCIL HAN SIDO LOS DIÁLOGOS CON LOS CONSEJOS COMUNITARIOS EN EL MUNICIPIO DE GUAPI?
14. ¿CUÁL HA SIDO LA POSICIÓN DEL GOBIERNO DURANTE EL TIEMPO SEÑALADO PARA HACER EFECTIVO EL CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?
15. ¿DE EJEMPLOS CONCRETOS DE LA VIABILIDAD DE LA CREACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUAPI?

16. ¿EN CONCRETO CUÁL DE LAS PETICIONES DE LA LEY 70 SE HA CUMPLIDO EN EL MUNICIPIO DE GUAPI?