

LA DIFERENCIACIÓN POSITIVA COMO ESTRATEGIA PARA COMBATIR LA  
POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN LAS COMUNIDADES  
AFRODESCENDIENTES: EL CASO DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA

TEMÍSTOCLES PEREA PEDROZA

Director:

LEONARDO REALES J.

Bogotá D.C.

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS, GOBIERNO Y DE RELACIONES  
INTERNACIONALES

MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES.

2014

LA DIFERENCIACIÓN POSITIVA COMO ESTRATEGIA PARA COMBATIR LA  
POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN LAS COMUNIDADES  
AFRODESCENDIENTES: EL CASO DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA

TESIS DE GRADO  
Presentada como requisito para optar al título de  
Magister en Estudios Políticos e Internacionales

TEMÍSTOCLES PEREA PEDROZA

Director:

LEONARDO REALES J.

Bogotá D.C.

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS, GOBIERNO Y DE RELACIONES  
INTERNACIONALES

MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES

2014

A mis hijos, Daniel Mauricio y Temis Fabián,

*“Sean fieles a lo mejor de ustedes”.*

Mi eterno cariño.

## AGRADECIMIENTOS

La *gratitud* es un valor categórico:

A Leonardo Reales Jiménez, Ph.D. (c) en Ciencia Política y Magíster en Asuntos Políticos, Económicos e Internacionales, director de la tesis, por su solidaridad y disposición para acompañar esta investigación. Al sociólogo Ciro Parada Picón por su alteridad afro. Agradezco a la auxiliar de servicios académicos Leidi Fernández Penagos por estar, solidariamente, dispuesta a responder, con esmero, los distintos requerimientos.

A la Comunidad Afrodescendiente del departamento de Arauca, víctimas silentes del despojo.

Finalmente, una mención especial para toda la Comunidad Rosarista. A sus directivos y docentes mi gratitud indeleble por la invitación inquebrantable a la liberalidad, a la deconstrucción, al cuestionamiento constante, a la aceptación de las distintas realidades; por el llamado a la apropiación de entornos y verdades externas, las cuales permitirán construir la ficción que, a fin de cuentas, somos los seres humanos.

“Todos los seres humanos poseen su propia dignidad y cada uno es un fin en sí mismo. De esa forma, ni las desigualdades naturales ni las jerarquías sociales deben subordinar a una persona a los fines de otra, ni impedirle realizar, a través de sus medios intelectuales y morales, el pleno desarrollo de sus facultades.”

—Immanuel Kant

## RESUMEN

La presente investigación es de importancia para la ciencia política porque muestra, en contexto, la operancia y efectividad de las acciones de diferenciación positiva, como dispositivos legales de naturaleza garantista y de *ética política* para combatir la pobreza multidimensional en los pueblos históricamente marginados, como es el caso de las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca.

Para su operatividad se abordan cinco capítulos: en el primero se realiza una revisión y análisis histórico y conceptual sobre la diferenciación positiva, así como una pormenorizada caracterización de las políticas diferenciales etno-raciales en América Latina y el desarrollo legislativo a favor de la población afrocolombiana; en el segundo se expone la pobreza como una realidad de múltiples dimensiones. De la misma manera, se analizan y controvierten algunas de las estrategias más significativas que se han implementado a nivel global, en América latina y en Colombia para combatir la pobreza como el más importante de los Objetivos del Milenio acordado por los países miembros de las Naciones Unidas; en el tercero se presenta una sinopsis del departamento de Arauca; el cuarto corresponde a la caracterización de las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca. Se reconocen y analizan escenarios, dimensiones y componentes de discriminación negativa y se deconstruyen los determinantes de acciones afirmativas para los afroaraucaños como sujetos colectivos de derechos. El trabajo concluye con un estudio de casos de la efectividad de las acciones con enfoque diferencial implementadas desde el gobierno nacional y en los planes de desarrollo departamentales y locales. La investigación pretende aportar conceptos y evidencias para la discusión epistemológica en el ámbito local, nacional e internacional - al tenor de una ciudadanía afroaraucana activa - así como recomendaciones para el desarrollo de iniciativas sociales de reconocimiento, (re)distribución y de políticas públicas, enmarcadas en una gobernanza colaborativa y solidaria.

**Palabras claves:** Afrocolombianidad, Afro-colombiano, Afro-araucano, diferenciación positiva, acción afirmativa, pobreza multidimensional, políticas de desarrollo, equidad, bienestar

## ABSTRACT

This research is important for political science because it shows, in context, the operability and effectivity of “affirmative actions”, as legal tools to end multidimensional poverty in the communities that have been historically marginalized, as the Afro-descendant groups in the department of Arauca

For the development of this work, I wrote five chapters: The first one shows a historical and conceptual review about “positive differentiation”, as well as a detailed characterization of ethno-racial politics in Latin America, and the legislative development in favor of the Afro-Colombian population. The second chapter explains poverty as a multidimensional reality and, following this, it shows some of the most significant strategies that has been implemented worldwide to end poverty, as the most important “Millennium development goal” signed by the members of the United Nations. The third chapter **presents relevant aspects of the department of Arauca**. The fourth chapter refers to **the characterization of the Afro-descendant communities in Arauca**.

The work recognizes and analyzes scenarios, dimensions and components of “negative discrimination” and deconstructs the essence of “affirmative actions” for the Afro-descendant people in Arauca as collective subjects with rights. The work concludes with the study of cases of “affirmative actions whit differential aims”, implemented from the National Government and the Development Plans at both local and departmental levels. The research intends to approach concepts and evidences for the epistemological discussion at a local, national and international levels- under the concept of an active Afro-Araucan community- and also, it provides recommendations for the development of social initiatives and public policies in the frame of a collaborative and supportive governance.

**Keywords:** Afro-Colombian, Afro-Araucan, positive differentiation, affirmative actions, multidimensional poverty, development policies, equity, welfare.

## RESUMO

A presente pesquisa é de importância para a ciência política porque mostra, em contexto, a operância e efetividade das ações afirmativas de diferenciação positiva, como dispositivos legais de natureza garantidora e de ética política para combater a pobreza multidimensional nas populações historicamente marginalizadas, como é o caso das comunidades afrodescendentes do departamento de Arauca.

Para a sua operatividade são abordados cinco capítulos: no primeiro é realizada uma revisão histórica e conceitual sobre a diferenciação positiva, assim como uma pormenorizada caracterização das políticas diferenciais étnico-raciais na América Latina e o desenvolvimento legislativo a favor da população afrocolombiana; no segundo é exposta a pobreza como uma realidade de múltiplas dimensões. Da mesma maneira, são explicadas algumas das estratégias mais significativas que foram implementadas a nível global, na América Latina e na Colômbia para combater a pobreza, como o mais importante dos Objetivos do Milênio, estabelecido pelos países membros das Nações Unidas; no terceiro é apresentada uma sinopse do departamento de Arauca; o quarto corresponde à caracterização das comunidades afrodescendentes do departamento de Arauca. São reconhecidos e analisados cenários, dimensões e componentes de discriminação negativa e são desconstruídos os determinantes de ações positivas para os afro-araucanos como sujeitos coletivos de direitos. O trabalho conclui com um estudo de casos de ações afirmativas com enfoque diferencial, implementadas desde o governo nacional e nos planos de desenvolvimento departamentais e locais. A pesquisa pretende trazer conceitos, evidências para a discussão epistemológica e recomendações para o desenvolvimento de iniciativas sociais e de políticas pública.

**Palabras chaves:** Afro-Colombianas, Afro-colombiana, Afro-Araucanos, a diferenciação positiva, ação afirmativa, a pobreza multidimensional, as políticas de desenvolvimento, equidade, bem-estar.

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	16
<b>CAPÍTULO 1</b> .....	31
<b>1. LA DIFERENCIACIÓN POSITIVA COMO DISPOSITIVO SOCIAL DE NATURALEZA GARANTISTA PARA COMBATIR LA INEQUIDAD Y LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL.</b> .....	31
1.1. DIFERENCIACIÓN POSITIVA:.....	31
1.1.1. Sus principios sociales: .....	31
1.1.2. Revisiones históricas y conceptuales preliminares: .....	33
1.1.3. Las acciones afirmativas como patrimonio estadounidense: .....	36
1.1.4. Génesis de las acciones afirmativas:.....	37
1.1.5. La acción afirmativa de carácter liberal en Estados Unidos como política formal de igualdad de oportunidades ante la ley:.....	39
1.1.6. Políticas diferenciales etnoraciales en América Latina: .....	42
1.2. LA NORMATIVIDAD DIFERENCIAL PARA LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN COLOMBIA: DESARROLLO LEGISLATIVO Y POLITICAS PÚBLICAS .....	44
1.3. SÍNTESIS DE LA NORMATIVIDAD AFROCOLOMBIANA EN EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO.....	46
1.4. DESARROLLO LEGISLATIVO A FAVOR DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA: .....	51
1.4.1. Pactos y Convenios Internacionales: Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945.....	53
1.4.2. La diferenciación positiva como factor de reconocimiento, redistribución y de paz: .....	57
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	61
<b>2. LA POBREZA: UNA REALIDAD DE MÚLTIPLES DIMENSIONES</b> .....	61
2.1. ORÍGENES, CONCEPTOS Y PARADIGMAS: .....	61
2.1.1. Índice de pobreza multidimensional.....	62
2.1.2. Pobreza como un concepto material .....	62
2.1.2.1. Necesidad .....	62
2.1.2.2. Un patrón de privaciones .....	62
2.1.2.3. Limitación de recursos .....	63
2.1.3. Pobreza como situación económica .....	63
2.1.3.1. Desigualdad .....	64

2.1.3.2. Posición económica .....	64
2.1.4. Pobreza como condiciones sociales .....	64
2.1.5. Pobreza como carencia de los agentes para el desarrollo de sus libertades y capacidades	65
2.2. ¿CÓMO COMBATIR LA POBREZA?: PARADIGMAS UNIVERSALES.....	66
2.3. POBREZA Y POLÍTICAS SOCIALES:.....	69
2.3.1. Argumentos para reducir la pobreza y la desigualdad:.....	70
2.3.1.1. La reducción de la pobreza requiere crecimiento y cambio estructural que generen empleo productivo: .....	71
2.3.1.2. Las políticas sociales amplias son esenciales para una reducción exitosa de la pobreza. .	71
2.3.1.3. Los altos niveles de desigualdad constituyen un obstáculo para la reducción de la pobreza: .....	71
2.3.1.4. La reducción de la pobreza requiere una acción efectiva del Estado: .....	72
2.3.1.5. La política importa para la reducción de la pobreza .....	72
2.3.1.6. La pobreza se reduce cuando las políticas económicas y sociales, las instituciones y los acuerdos políticos se apoyan mutuamente .....	72
2.4. ESTRATEGIAS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES .....	73
2.4.1. Programas sociales para la superación de la pobreza en América Latina .....	74
2.4.1.1. Reducir la pobreza es un hecho y un derecho: .....	74
2.4.1.2. Políticas sociales en Brasil. Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre. ...	75
2.4.1.2.1. El Programa “Hambre Cero.....	75
2.4.1.2.2. Programa “Bolsa Familia.....	75
2.4.1.3. Políticas sociales en Chile: “Chile Solidario”: .....	75
<b>2.4.1.4. Políticas sociales en Ecuador:</b> .....	76
2.4.1.4.1. Programa “Socio País”: .....	76
2.4.1.4.2. Programa de “protección social”:.....	76
2.4.1.4.3. “Bono de Desarrollo Humano”: .....	76
2.4.1.5. Políticas sociales en Colombia .....	76
2.4.1.6.1. Consejo de Cohesión Social de Guatemala .....	77
2.4.1.6.2. “Mi familia progresa .....	77
2.4.1.7. Políticas sociales en México: Oportunidades.....	77

2.5.1. Pobreza y desigualdad en Colombia: Diagnóstico y estrategias .....	78
2.5.2. Pobreza y desarrollo social en Colombia .....	79
2.5.3. Estrategia de reducción de pobreza y desigualdad en Colombia. Líneas de acción del gobierno nacional:.....	81
2.5.4. La Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema: .....	83
2.5.5. Consideraciones generales de la Misión Para el Empalme (MESEP). .....	84
2.5.6. Reducción de pobreza y desigualdad han contado con políticas en favor de las regiones ..	89
<b>CAPÍTULO 3 .....</b>	<b>92</b>
<b>3. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>92</b>
3.1. SINÓPSIS DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA: ASPECTOS GEOGRÁFICO, FÍSICO E HISTÓRICO – SOCIAL .....	92
3.1.1. Topografía: .....	92
3.1.2. Límites .....	93
3.1.3. División político – administrativa.....	94
3.1.3.1. Arauca: Según algunas fuentes.....	94
3.1.3.2 Arauquita.....	95
3.1.3.3. Saravena. ....	95
3.1.3.4. Tame.....	96
3.1.4. Aspecto histórico social. ....	96
3.1.5. Demografía.....	96
3.1.5.1. El Llanero:.....	97
3.1.5.2. El Colono:.....	97
3.1.5.3 El Indígena: .....	97
3.1.6. Economía, Producto Interno Bruto (PBI), Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y pobreza en el departamento de Arauca: .....	97
<b>CAPÍTULO 4 .....</b>	<b>102</b>
<b>4. CARACTERIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES .....</b>	<b>102</b>
4.1. LOS AFRODESCENDIENTES EN LA HISTORIA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA:.....	102
4.2. CENSO POBLACIONAL .....	105
4.3. ORGANIZACIONES SOCIALES.....	108
4.4. RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES .....	108

<b>4.5. CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AFRODESCENDIENTE: DIMENSIONES Y COMPONENTES DETERMINANTES DE ACCIONES POSITIVAS.</b>	109
4.5.1. Lo educativo como factor de desarrollo y ascenso social:	109
4.5.2. Acceso a los servicios de salud.	110
<b>4.5.3. Economía y fuentes de ingreso.</b>	111
4.5.3.1. Oportunidades laborales	111
4.5.3.2. Productividad:	112
4.5.3.3. Ingresos:	113
4.5.4. La vivienda de los afrodescendientes en el departamento de Arauca.....	114
4.5.5. Aspecto territorial.....	116
4.6. ESCENARIOS, DIMENSIONES Y COMPONENTES DE DISCRIMINACIÓN NEGATIVA:	118
<b>4.6.1. Escenarios:</b>	118
<b>4.6.2. Dimensiones:</b>	118
<b>4.6.2.1. Dimensión social:</b>	118
<b>4.6.2.2. Dimensión territorial:</b>	118
<b>4.6.2.3. Dimensión económica:</b>	119
<b>4.6.2.4. Dimensión política:</b>	119
4.7. DIMENSIONES Y COMPONENTES DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA:	119
<b>4.7.1. Normatividad, jurisprudencia, declaraciones, convenios y pactos internacionales de acciones de diferenciación positiva inherentes a las comunidades afrodescendientes</b>	120
<b>4.7.1.1. Marco Legal del componente Sicológico o Personal</b> .....	120
<b>4.7.1.2. Marco Legal del Componente Educación y Juventudes</b> .....	121
4.7.1.3. Marco Legal del componente de Cultura.....	123
<b>4.7.1.5. Marco Legal del Componente Rural</b> .....	125
<b>4.7.1.6. Marco Legal de otros componentes</b> .....	125
<b>5. INVESTIGACIÓN ETNOGRÁFICA</b> .....	127
5.1. CONCEPTUALIZACIONES PRELIMINARES .....	127
<b>5.2. ASPECTOS PERTINENTES PARA LA REALIZACIÓN DE ENTREVISTAS:</b> .....	129
<b>5.3. MODELO DE ENTREVISTA</b> .....	129
<b>5.4. CARACTERIZACIÓN DIFERENCIAL DE LAS COMUNIDADES AFROARAUCANAS</b> .....	132

<b>5.5. INFORME FINAL DE ENTREVISTAS POR DIMENSIONES Y COMPONENTES: PANORAMA SOCIO-ECONÓMICO ACTUAL DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN EL DEPARTAMENTO ARAUCA.....</b>	<b>137</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>161</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>170</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>180</b>

## GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

### GRÁFICOS

**Gráfico 1.** Mapa conceptual de la pobreza como fenómeno multidimensional. Corresponde al esquema que se desarrolló en el trabajo de campo

**Gráfico 2.** Crecimiento económico y pobreza

**Gráfico 3.** Incidencia nacional, pobreza y pobreza extrema. 2002 – 2009

**Gráfico 4.** Incidencia de la pobreza por dominio. Cálculos con base en ECH (2002-2005) y GEIH (2008- 2015).

**Gráfico 5.** Desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini). Cálculos con base GEIH (2014-2015).

**Gráfico 6.** Grupos etarios afrodescendientes del departamento de Arauca 2005

**Gráfico 7.** Tasa de escolaridad en la población afrodescendiente del departamento de Arauca.

**Gráfico 8.** Caracterización de los ingresos en la población afrodescendiente del departamento de Arauca

**Gráfico 9.** Tipo de posesión de la vivienda

### TABLAS

**Tabla 1.** Principios de la acción afirmativa

**Tabla 2.** Una definición de la acción afirmativa

**Tabla 3.** Síntesis de la normatividad afrocolombiana en el sistema educativo colombiano

**Tabla 4.** Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana.: revisión y análisis

**Tabla 5.** Censo poblacional afrodescendiente 2005

**Tabla 6.** Caracterización diferencial de las comunidades afroaraucanas.

## **MAPAS**

**Mapa 1.** Economía mundial y la pobreza: crecimiento de las brechas del PIB per cápita

**Mapa 2.** Límites geográficos del departamento de Arauca.

**Mapa 3.** División Político – Administrativo del Departamento de Arauca.

## INTRODUCCIÓN

Después de haberse promulgado la Constitución de 1991, los analistas en políticas públicas de inclusión social con perspectiva étnico-racial encuentran valiosos elementos para complejizar las implicaciones positivas que sobre el Estado pluriétnico y multicultural tendrán las propuestas de inclusión social que se pondrán en marcha por medio de acciones afirmativas de diferenciación positiva con perspectiva étnico-racial negra en el país. Las medidas de acción afirmativa son deberes constitucionales sugeridos como deseables éticos a los poderes públicos y a la sociedad civil con el fin de alcanzar la igualdad de hecho. Este tipo de medidas es característico del Estado Social de Derecho.

No hay una definición universal de acción afirmativa, debido a que existen varias perspectivas teóricas para definirlas y múltiples experiencias en el mundo que imprimen importantes especificidades contextuales. En el sentido más restringido puede definirse como la preferencia que se otorga a personas que pertenecen a pueblos o grupos, que simbólicamente y materialmente han sido “subalternizados”, como los pueblos étnicos, étnico-raciales, y el grupo de las mujeres, para garantizar su participación en ámbitos como el mercado, la política y la misma legislación.

Las acciones afirmativas se inscriben en discusiones constitucionales, políticas y filosóficas de manera simultánea. La literatura académica existente muestra la tensión, permanente, que existe entre una visión política pragmática y la filosófica, sobre todo en lo atinente al tema de la justicia histórica o reparativa; pareciera que en la toma de decisiones públicas, una visión debería imponerse en detrimento de la otra. Al respecto, se piensa que ambas visiones pueden coexistir.

La visión política pragmática ha sido la imperante en la historia de nuestro país. El Estado colombiano ha sido, desde antes de la República, terreno fértil para la supresión de las libertades y garantías sociales de algunas comunidades, de algunos pueblos como el afrodescendiente y, en consecuencia, ha confinado su progreso económico, su ascenso

social y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades humanas. Se ha instituido la inequidad, se ha implantado generacionalmente la pobreza en ciertos sectores sociales, (la pobreza, además, como ausencia de posibilidades y libertades para agenciar el desarrollo, ha preexistido como un gen social mutante).

El Estado colombiano ha sido profundamente excluyente, con más de la mitad de su población viviendo en condiciones de pobreza. Las comunidades afrodescendientes del país pertenecen, en su mayoría, a este amplio sector. Los afroaraucanos no son la excepción. En consecuencia, la exploración de una mayor equidad, mediante la implementación de acciones afirmativas con enfoque diferencial, para los afrodescendientes del departamento de Arauca, con trascendencia nacional<sup>1</sup> destinadas a reducir desigualdades fácticas y mejorar, sustancialmente, su calidad de vida, recuperar la dignidad que ha sido ancestralmente vulnerada, es una obligación impostergable en un Estado Social y Democrático de Derecho que, como el nuestro, pretende avanzar hacia el logro de una paz integral con justicia social y equidad. Un Estado, efectivamente justo, incluyente, progresista y desarrollado.

Es pertinente resaltar que “el desarrollo no consiste en ayudar a unos pocos individuos a enriquecerse o crear un puñado de industrias protegidas que sólo benefician a la élite de un país. El desarrollo consiste en transformar las sociedades, mejorar la vida de los pobres y permitir que todas las personas tengan la oportunidad de progreso” (Stiglitz, 2002, p. 45).

Las acciones afirmativas, se instituyen, subsiguientemente, en mecanismos orientados a compensar la desigualdad en la estructura de oportunidades como resultado de la exclusión pasada a la que se vio sometida la población afrocolombiana, tanto por la esclavitud como por las instituciones contemporáneas de discriminación racial en las relaciones sociales y de sus impactos negativos que se expresan en barreras invisibles a la entrada de algunos segmentos de los mercados laborales y ocupaciones de estatus; vivenciados por la negación

---

<sup>1</sup> Los afroaraucanos, presentan los mismos problemas de pobreza, exclusión, inequidad... de la mayoría de los afrodescendientes de la nación colombiana, porque son fenómenos ancorados en los imaginarios mentales y percibidos como naturales en las estructuras económicas, políticas, sociales, simbólicas... de nuestro país.

a su dignidad humana, el silencio y la indiferencia ante la permanencia de situaciones de exclusión de un buen número de ciudadanos racializados a los cuales se les ha negado la oportunidad de aportar, efectivamente, al crecimiento económico, a la profundización de la democracia y a la convivencia intercultural.

Desde la lógica de la diferenciación positiva, las acciones afirmativas deben abogarse a partir la obligación ética de justicia histórica, en marcos que involucren la simultaneidad de justicia distributiva y de justicia de reconocimiento cultural al pueblo negro, afrocolombiano, palenquero y raizal, atendiendo a las desigualdades sociales crónicas sufridas como producto de procesos de discriminación racial y exclusión, que han ocasionado su subalternización, opresión, marginación, pobreza y victimización colectiva.

Esta importante estrategia, por sí sola, no alcanza a combatir el fenómeno estructural de la pobreza y la exclusión de las comunidades afrodescendientes; son un paso en el camino que debe llevar a una verdadera “**justicia reparativa**”. Por eso las acciones afirmativas deben ir acompañadas de otras acciones públicas, relacionadas con procesos de reparaciones simbólicas, entre otros, que busquen cambios educativos, económicos, socioculturales... en el sistema de relaciones raciales existentes.

Pese a lo anterior, se considera, en esta investigación, que las acciones afirmativas, como dispositivos legales de naturaleza garantista y de ética política, son mecanismos que han hecho posible grandes avances en la eliminación de las condiciones de extrema inequidad, en la lucha contra la pobreza y en el logro de una mejor calidad de vida para las comunidades afroaraucanas, como quedará demostrado en el desarrollo del trabajo.

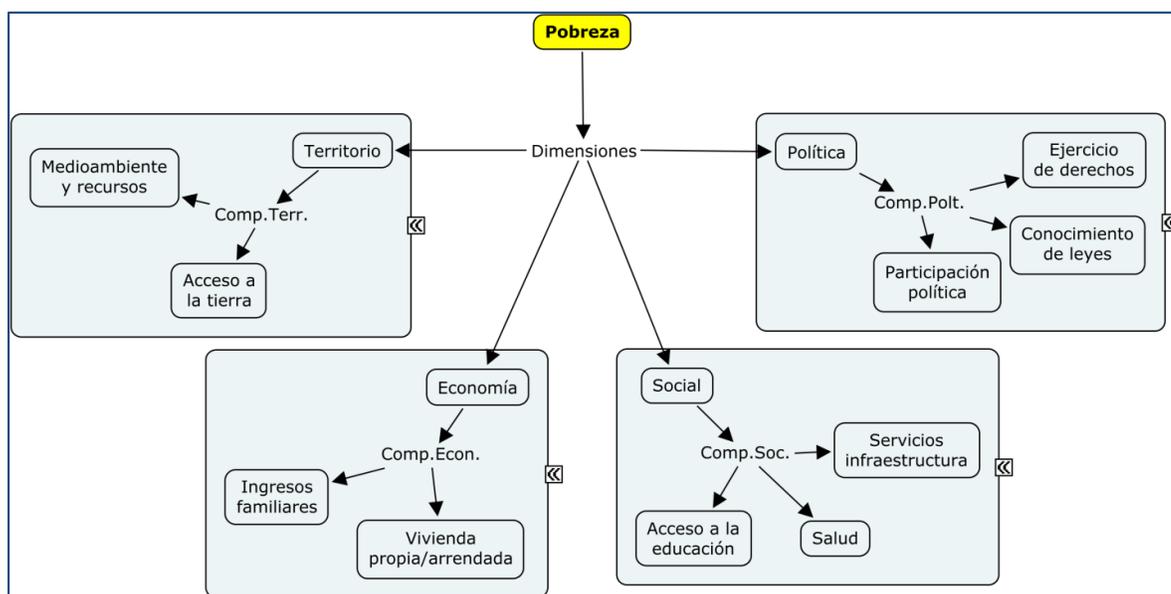
El presupuesto cardinal es, en consecuencia, reconocer, analizar y demostrar que la diferenciación positiva, materializada en las acciones afirmativas básicas, ha sido una elección válida para combatir la pobreza multidimensional de las comunidades afrodescendientes, como es el caso del departamento de Arauca.

Se trata de registrar y demostrar las situaciones de marginación e inequidad histórica de las cuales han sido víctimas estas comunidades y de cómo la normatividad diferencial ha favorecido y puede ayudar, en tanto se haga más estructural, extensiva y universal, con mayor compromiso de todas las partes, a disminuir, palmariamente, la brecha de inequidad.

Se asume que la diferenciación positiva es una estrategia efectiva para combatir la pobreza multidimensional en las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca, porque genera un trato preferencial en el acceso y distribución de ciertos recursos o servicios así como a determinados bienes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de estos grupos desfavorecidos y compensarlos por los prejuicios o la discriminación de la que han sido víctimas en el pasado, pero, fundamentalmente, por que permite construir, potenciar, agenciar, en términos de Sen (2012, p. 19) “expandir un sistema de *libertades y capacidades* fundamentales: oportunidades sociales, servicios económicos, libertades políticas, garantía de transparencia y seguridad protectora. Servicio de educación, de sanidad, distribución de la tierra, participación en política; para los grupos menos favorecidos de la sociedad”.

Todo lo anterior, como imperativo categórico para la eliminación de la pobreza y *dirigido a que estas comunidades aporten, desde su nueva consciencia*, al crecimiento de la economía y al desarrollo sostenible del Estado.

Este trabajo determina que la *pobreza no es un concepto monolítico* con el que se decreta que las personas son o no son pobres; aquí se reconocen sus diferentes dimensiones y su incuestionable complementariedad. Así, las acciones afirmativas de discriminación positiva que realicen las organizaciones, los estamentos privados y, fundamentalmente, el Estado, no pueden ser las mismas en cantidad y calidad para cada dimensión de la pobreza. Por tanto, la investigación pretende demostrar, específicamente, en el trabajo de campo, que acciones de discriminación positivas implementadas, de manera diferencial, en las dimensiones: política, económica, territorial y social (gráfico 1) disminuyen la pobreza no de manera general, sino en los aspectos específicos con los que éstas se relacionan.



**Gráfico 1. Mapa conceptual de la pobreza como fenómeno multidimensional.** Corresponde al esquema que se desarrollará en el trabajo de campo. **Fuente:** Elaboración propia.

Siendo la pobreza un fenómeno de múltiples dimensiones, una serie de acciones de discriminación positiva permitirían avances en algunas de estas dimensiones pero con dificultad las abarcarían todas. Es el caso de personas que accediendo a buenos servicios de educación y salud, comparten las condiciones de vida de sus vecinos respecto a servicios de acueducto y vías de acceso en sectores marginales.

En una distribución de bienes equitativos (en término de igualdad), todos los miembros reciben lo mismo en cantidad y calidad. Ello no disminuye la distancia social entre los que tienen mucho y los que tienen poco: la mantiene. Por el contrario en una distribución de bienes con trato preferencial, los que tienen mucho recibirían menos y los que tienen poco recibirían más, con el fin de alcanzar un equilibrio social entre las partes. En un momento futuro en el cual esta sociedad haya alcanzado la paridad, la distribución de bienes ya se realizaría de forma equitativa.

Además, porque la situación de vulnerabilidad que presenta la población afrodescendiente corresponde a un pretérito histórico, enmarcado en la segregación impuesta que determinó el comportamiento social de esta comunidad. Estrategias de acciones afirmativas de

diferenciación positiva por parte del Estado responden, en consecuencia, a la necesidad de desarrollo no sólo de las comunidades menos favorecidas, en este referente, los afroaraucaños, sino de la sociedad en general, debido a que el progreso de grupos marginales minoritarios constituye una inversión que generará beneficios socio-económicos al país en un mediano plazo, en tanto se eliminan las dependencias parasíticas cuando se amplían las posibilidades y se mejora, estructuralmente, la calidad de vida de estas comunidades.

Lo mencionado permite concluir que a más equidad, que amplíe libertades, capacidades, acceso y distribución de recursos o servicios, así como determinados bienes esenciales; menos dependencia, menos subsidio y mayor crecimiento del PIB, de la economía, del bienestar y de la seguridad en general (aquí nos referimos, igualmente, al concepto de seguridad ampliada al interior del Estado).

Esta investigación que concluye con el trabajo de investigación etnográfica sobre acciones con enfoque diferencial, implementadas desde el gobiernos nacional y en los planes de desarrollo departamentales y locales como estrategias para combatir la pobreza, pretende aportar conceptos, evidencias y recomendaciones para el desarrollo de iniciativas sociales de reconocimiento, (re)distribución y de políticas públicas, que permitan avanzar en el tema de la disminución de las causas las inequidades y de las pobrezas en las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca, con prospectiva nacional.

**ENFOQUE METODOLÓGICO.** Se trabajan dos enfoques:

**El enfoque histórico sociológico,** que se caracteriza por examinar las causas de los procesos sociales con el propósito de asegurarle al ciudadano una vida digna.

**El método etnográfico,** uno de los métodos más relevantes de la investigación cualitativa. Este consiste en descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables.

**El estudio de caso**, el cual analiza temas actuales, fenómenos contemporáneos, que representan algún tipo de problemática de la vida real. Aquí, tiene como propósito complementar el trabajo de investigación etnográfica en la recolección de evidencias cualitativas.

Se aborda un marco teórico de cinco (5) capítulos, para concluir con el trabajo de investigación etnográfica.

El primer capítulo, “**Las acciones afirmativas como dispositivos sociales garantistas con enfoque diferencial**”, tiene como propósitos reconocer, analizar, y *contender*, sustancialmente, los documentos, fuentes, enfoques, postulados teóricos (qué se ha dicho, cómo se ha escrito, el tratamiento de los temas, las intencionalidades) y lo determinante para reseñar y cuestionar sobre la evolución y perspectivas de la diferenciación positiva.

Evidenciar que, para su aplicación efectiva, las acciones diferenciales deben responder al principio de igualdad, que obliga a los poderes públicos a tratar igual a los y las iguales, pero también *a tratar desigual a quienes son desiguales* de forma que se obtengan los mismos derechos.

Reseñar, su aplicación en la lucha contra la discriminación y exclusión racial en diferentes países como la India, Estados Unidos, Pakistán, Sudáfrica.

Presentar y *contender*, la tesis de la “americanización” de las acciones afirmativas, la idea del patrimonio estadounidense de las acciones afirmativas, que se ha venido difundiendo y traslapando de forma acrítica en los escenarios académicos de América Latina y de Colombia, trayendo como consecuencia que se ignoren las experiencias de países como la India, Indonesia, Sudáfrica, que le han apostado a formas diferentes de construir procesos reivindicativos con acciones diferenciales como medidas contra las desigualdades estructurales. Reduciendo, de la misma manera, la importancia de los aportes fraguados por las luchas internas de los movimientos sociales, así como de las grandes contribuciones y conquistas que se han venido haciendo desde los estamentos políticos, jurídicos y académicos de nuestros países latinoamericanos.

Los procesos de asimilación, adaptación y creación de las acciones afirmativas son, en este contexto, referentes válidos de los esfuerzos locales y regionales por avanzar en el logro de mayor justicia social y equidad para los marginados de América latina.

En este contexto Góngora (2012, p. 38) indica que “en todos los niveles: derecho, ciencias sociales, movimientos sociales, políticas públicas, la evidencia obtenida revela cómo el conocimiento experto posiciona a Estados Unidos como paradigma o modelo de acciones afirmativas, invisibilizando la experiencia de otros países y dictaminando una agenda multiculturalista liberal”.

Se reconocerán, en términos generales, la ejecución de algunas políticas de diferenciación positiva etnoracial en países de Latinoamérica, siendo Brasil, uno de los primeros en su implementación. Así mismo, se reseñarán algunas de las implementadas en Bolivia, Chile, Ecuador y en Colombia.

Se mostrará cómo el Estado colombiano ha reconocido, “tardíamente”, algunos derechos de los grupos minoritarios afrocolombianos e indígenas, fundamentalmente, con el advenimiento de la Constitución del 91, y ha diseñado acciones encaminadas a lograr disminuir la vulnerabilidad de estos grupos poblacionales.

Finalmente, se concluirá este acápite con la presentación de una síntesis del desarrollo legislativo, con carácter diferencial, a favor de la población afrocolombiana, que busca su afectación positiva y plantea, como punto central, la resolución de un **problema ético**: el reconocimiento, la visibilización, legitimación y el desarrollo legal, político, económico, social y cultural de la población afrodescendiente.

En el segundo capítulo, “**La pobreza: una realidad de sus múltiples dimensiones. Orígenes, conceptos y paradigmas**”, se realiza una discusión en la que se examinan y controvierten algunos saberes establecidos sobre el fenómeno de la pobreza.

Se establece, inicialmente, que la pobreza no tiene un significado único, es un fenómeno multidimensional, complejo y de diferentes connotaciones, algunas de carácter cuantitativo

que privilegian el estudio de la carencia de recursos para satisfacer necesidades consideradas básicas y que influyen en la calidad de vida de las personas. Se refieren a las condiciones en las que éstas carecen de ingreso, riqueza o recursos para adquirir o consumir las cosas que necesitan.

Se registra, en este sentido, que el Banco Mundial (1990, p. 26) define la pobreza “como la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo. Esta propuesta monetarista, que consiste en aplicar la línea de pobreza para identificar quien es pobre y quien no lo es, muestra que la pobreza corresponde a la falta de ingreso y bajo consumo”.

En discusión con la definición anterior, se demuestra que la amplitud del fenómeno de la pobreza no se puede significar, exclusivamente, desde un análisis de carácter económico monetarista, sería una comprensión sesgada y reduccionista, porque las aspiraciones políticas, económicas, sociales, culturales, morales, de los individuos pobres en contextos individuales, grupales, locales, nacionales y universales, generan un campo epistemológico muy amplio para deconstruir la teoría y la práctica de este fenómeno.

Para contrastar, se estudian otros enfoques de instituciones como la ONU (1995), que define la pobreza en términos de una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. “La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios, sino también del acceso a servicios” (1995, p.57).

En la óptica del desarrollo humano Altimir, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), no sólo entiende la pobreza en términos de ingresos sino sobre todo “por la falta de posibilidades de personas y grupos para desarrollar, plenamente, las capacidades que le permiten emprender sus proyectos de vida” (Altimir, 1979, p.27).

Por su parte Sen, en su “enfoque de capacidades y libertades”, define la pobreza no desde los ingresos y la riqueza, sino a partir de las capacidades básicas, es decir lo que la gente puede hacer; definiendo la pobreza como “la ausencia de capacidades básicas que le niegan a cualquier individuo insertarse en la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad” (Sen,

1981, p.310). Se argumenta y demuestra que para combatir la pobreza y la inequidad se necesita no sólo crecimiento económico, sino la voluntad efectiva del Estado para derrotar la inequidad, un Estado desarrollista pero también redistributivo y reparativo. De la misma manera, se documenta este capítulo con algunas de las estrategias más significativas que se han implementado a nivel global, en América latina y en Colombia para combatir la pobreza, como el más importante de los Objetivos del Milenio, acordado por los países miembros de las Naciones Unidas.

GLOSA. Por el fenómeno de la multidimensionalidad de la pobreza es que se ha determinado para el desarrollo de esta investigación sólo cuatro (4) dimensiones y 14 componentes (gráfico 1), que permitan trabajar en los aspectos más sensibles y establecer criterios de identificación y evaluación de la efectividad de las acciones diferenciales para combatir la pobreza en la población afrodescendiente del departamento de Arauca.

El tercer capítulo, “**Sinopsis del departamento de Arauca**”, parte del reconocimiento de que en todos los ámbitos de la nacionalidad colombiana se necesitan acciones afirmativas de diferenciación positiva. El foco de estas acciones debe gravitar sobre todos los escenarios y contexto de lo étnico, de la cosmovisión de la afrocolombianidad. En este contexto la afroaraucañidad, como categoría de lo local, puede convertirse en un referente de la práctica de estas acciones, para todos los hombres y las mujeres afrodescendientes con presencia histórica en cualquiera de las regiones de Colombia, en la medida que se aportan con esta investigación elementos de discusión epistemológica y se evalúan los resultados de su implementación.

Conocer el contexto geográfico, físico, histórico, social, económico del departamento de Arauca, donde habita un gran número de hombres y mujeres afrodescendientes, que son el objeto de estudio, permite una aproximación para comprender la responsabilidad que le asiste al estamento gubernamental en el imperativo de garantizar la implementación de acciones afirmativas para la inclusión, la igualdad de hecho y la equidad.

Este capítulo es una síntesis de los aspectos geográfico, físico e histórico social y económicos del departamento de Arauca, ubicado en la parte nororiental de la república de

Colombia, como territorio limítrofe con Venezuela y que corresponde, en consecuencia, a la porción territorial más septentrional de la denominada Orinoquia colombiana.

Se hace una revisión de los aspectos demográficos, de las actividades económicas más importantes con un énfasis especial en el carácter dependiente del sector petrolero, que la hace vulnerable frente a los cambios en los precios e impide la planeación de los ingresos. De la misma manera, se muestra la importancia de su Producto Interno Bruto (PIB).

Se revisa el índice de crecimiento económico comparado en los indicadores de pobreza y de Necesidades Básicas insatisfechas (NBI), así como el desempleo y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que es uno de los más altos en el país. Arauca es un departamento que en el más reciente informe de escalafón de competitividad de la CEPAL (2015) ocupó el nivel más bajo, entre los departamentos de Colombia.

Este acápite, introduce los capítulos cuarto y quinto que corresponden, en su orden, a la caracterización de las comunidades afrodescendientes en el departamento de Arauca: escenarios, dimensiones y componentes determinantes de acciones positivas, y al trabajo de campo que corresponde a la caracterización diferencial de las comunidades afroaraucañas.

El cuarto capítulo, **caracterización de las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca**, muestra, con singularidad, la historia de los afroaraucaños. Se referenciará su arribo en tres fases: una primera, enmarcada dentro del contexto histórico de la Campaña Libertadora, venidos desde la costa atlántica venezolana y que sirvieron como apoyo al ejército de Simón Bolívar, luego estos negros regresaron libres a los llanos venezolanos como ganaderos pero, buscando mejores pastos, se retornaron a los llanos colombianos dando origen a las mezclas de sangre del popular criollo llanero.

Una segunda fase llegó en la década del 60, emigrados del departamento del Cauca, en busca de tierras fértiles para fundarse, motivados por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora).

Una tercera, corresponde a la diáspora generada por la explotación del petróleo. Comunidades que ante la falta de empleo, el fracaso laboral, engrosaron los cinturones de miseria y son, hoy, el grupo social más vulnerado del departamento de Arauca. Los

ingresos per cápita son de 500 a 600 dólares al año. La esperanza de vida es de 57 años. (Picón, 2005) Afectados, además, por el conflicto armado que ha llevado a este pueblo laborioso a mayor empobrecimiento.

Esta situación de pobreza, sobreviene del proceso de las mismas condiciones a las que estuvieron sometidos los afrodescendientes durante tantos años de esclavitud y de la discriminación y marginalidad, en todos los órdenes, a que ha sido sometido el pueblo afrodescendiente en Colombia y que, en el departamento de Arauca, no ha sido la excepción. Al llegar a estas tierras, la cultura de afrodescendientes sufre una ruptura por múltiples factores y se pierde parte de su identidad en, especial, lo referente a su economía de tradición agrícola.

Se trata, en la actualidad, de una *identidad híbrida e intercultural*, construida en un contexto geográfico y social que, por tradición, no corresponde al inmemorial histórico y, en este sentido, el conjunto de experiencias afros, históricamente, definidas y distintivas que constituían su repertorio cultural ha sido trastocado y, en consecuencia, la comunidad negra en el departamento de Arauca se *deshistorizó*, otro factor determinante de su fragilidad.

Se muestra, en este capítulo, como la relación de los afroaraucaños con las instituciones es precaria. Por la falta de apoyo asistencial, económico, educativo, político, desconocimiento normativo, se les ha negado la posibilidad de ascenso social y de participación en los cargos públicos, bajo el argumento de la falta de capacitación y formación académica.

Los afrodescendientes en el departamento de Arauca se sienten ignorados. La relación con las instituciones es preocupante porque, además, no hay apoyo asistencial, ni créditos para mejorar sus ingresos y su calidad de vida en general, en tal sentido se sienten excluidos y aislados.

En razón a la precaria relación que existe entre los afroaraucanos con las instituciones del Estado, por sus condiciones económicas, y bajo el argumento de la falta de capacitación, se les ha negado la posibilidad de ascenso social y de participación en los puestos públicos.

Se reconoce que a los afrodescendientes les ha afectado, históricamente, la falta de reconocimiento y legitimación de sus espacios de interlocución y la mengua, en general, de sus derechos fundamentales.

Por todo lo anterior, es necesario que mediante acciones diferenciales que apunten a la superación de los paradigmas excluyentes y a la nivelación de posibilidades, capacidades y libertades, se pueda recuperar el respeto y la confianza en las instituciones del Estado y la autosuficiencia de las comunidades afroaraucanas, para ser protagonista de su desarrollo integral y, en consecuencia, del desarrollo armónico del departamento y del país.

En esta parte, también se propone una caracterización de las comunidades afroaraucanas, teniendo como criterios de precisión las dimensiones y componentes determinantes de acciones positivas: Lo social, la dimensión territorial, la económica y los componentes educativos como factor de desarrollo y ascenso social, el acceso a la salud, las oportunidades laborales, el empleo, el ingreso. La caracterización de los ingresos de los afroaraucanos constituye un factor concluyente para entender la calidad de vida y las dificultades para lograr dignificarse y ascender socialmente.

Se enfatiza en el componente de acceso a la tierra, que fue el factor determinante del éxodo de afrodescendientes procedentes del departamento del Cauca.

Finalmente, se reseñan los escenarios, dimensiones y componentes de discriminación negativa para mostrar como la población afroaraucana, al igual que un porcentaje muy significativo de los afrocolombianos, ha sido, categóricamente, discriminada de los escenarios para el desarrollo individual y colectivo.

Igualmente, se especifican las dimensiones y componentes de discriminación positiva, que corresponden a la configuración de reconocimientos y reivindicaciones para las comunidades afrodescendientes como sujetos colectivos de derechos. Reconocimientos y reivindicaciones que se vienen proyectando como políticas públicas de acciones afirmativas con enfoque diferencial.

GLOSA. Se considera que estas acciones afirmativas de diferenciación positiva, generadoras de equidad, deben estar sujetas a una temporalidad, mientras se alcanza la condición de “igualdad” sustantiva.

En la conclusión de este capítulo, y como soporte para la investigación etnográfica, se registran una pluralidad de derechos étnicos, de diferenciación positiva afrodescendiente, consignados en la Constitución de Colombia, en los tratados y pactos internacionales, convenios, normas, leyes y sentencias; desagregados por dimensiones y componentes.

Lo anterior permitirá, de manera comparativa, al finalizar la investigación, detallar los pensamientos, experiencias, reflexiones y aspiraciones que expresan cada uno de los grupos o personas entrevistadas en relación con los avances en la aplicación efectiva de las acciones afirmativas con enfoque diferencial.

El capítulo quinto, corresponde a **la investigación etnográfica**. En este acápite se procede a la realización de algunas consideraciones preliminares que orientan las entrevistas, encuestas y demás instrumentos de la investigación etnográfica.

Se revisan el Diagnóstico Socioeconómico (2005) y el Plan de Vida Afrodescendiente del departamento de Arauca (documento terminado en el 2007) como referente para contrastar si las acciones diferenciales, implementadas hasta el 2014, han disminuido la pobreza (el Plan de Vida sirve, además, para precisar las preguntas).

La clave de la formulación de las preguntas es, en todo caso, el análisis las acciones de diferenciación positiva.

Atendiendo al concepto operativo referido Quivy & Carnpenhoudt (2005) para el diseño de la entrevista se tomaron en cuenta, exclusivamente, las cuatro (4) dimensiones y los catorce (14) componentes determinados en el (gráfico 1): mapa conceptual de la pobreza como fenómeno multidimensional.

Otros aspectos pertinentes son la ubicación geográfica. Zonas urbanas: Mesa de Concertación Afrodescendiente del Departamento de Arauca y comunas. Zonas rurales: Consejos Comunitarios y personas representativas de la afroaraucañidad.

Se realizan 14 entrevistas, incluyentes, clasificadas por grupos etarios, género, niveles de escolaridad, actividades e intereses económicos. Se llevó un consecutivo, que empieza con Jorge Eliecer Rodríguez, representante legal del Consejo Comunitario Selvas del Lipa, del municipio de Arauca, miembro de la Mesa de Concertación Departamental Afrodescendiente y terminaran con Belisario Vásquez, miembro del Consejo Comunitario el Triunfo, del municipio de Arauquita.

Se incluye, finalmente, una entrevista con el sociólogo, no afrodescendiente, Ciro Humberto Parada Picón, Investigador - Coordinador del Diagnóstico Socio Económico y del Plan de Vida Afrodescendiente del Departamento de Arauca.

Este acápite es, sin duda, uno de los de mayor importancia por el carácter epistemológico de la evaluación, y porque se incorpora un análisis extenso sobre la pertinencia y efectividad de las acciones de diferenciación positivas como políticas públicas para el reconocimiento y la (re)distribución. Además, se contienen las afirmaciones y subafirmaciones y se definen los criterios de verdad de la tesis.

## CAPÍTULO 1

### 1. LA DIFERENCIACIÓN POSITIVA COMO DISPOSITIVO SOCIAL DE NATURALEZA GARANTISTA PARA COMBATIR LA INEQUIDAD Y LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL.

**1.1. DIFERENCIACIÓN POSITIVA:** La diferenciación positiva, como una manifestación filosófica política diferencial, se define aquí, con criterio epistemológico, como aquellos dispositivos sociales garantistas, fundamentalmente, de base étnico - racial y de género, dirigidos a establecer un trato diferencial destinado a reducir desigualdades fácticas, generar equidad, disminuir la pobreza multidimensional y mejorar, *estructuralmente*, la calidad de vida a poblaciones, comunidades y grupos sociales que, históricamente, han sido marginados de los beneficios de la riqueza y el “desarrollo” en general, como es el caso de los afrodescendientes que habitan el departamento de Arauca. Asunto que se examinará de forma amplia en los capítulos 3, 4 y 5 de esta investigación.

La diferenciación positiva, son acciones de vertiente estructuralista, donde el Estado responde con acciones de equilibrio en todas las dimensiones sociales y políticas, a fin de erradicar las desigualdades y las pobrezas. Pero en el caso de la afrodescendencia su espectro debe ir más allá de la generación de equilibrios y, en consecuencia, apuntar a un proceso de indemnización histórica en razón a el holocausto causado por los europeos hacia el continente africano y, subsiguientemente, por el fenómeno de esclavismo que en sus consecuencias no ha sido superado y, por tanto, requiere de un reconocimiento del Estado a través de sus instituciones y de la humanidad a través de todas las expresiones culturales.

**1.1.1. Sus principios sociales:** “Las acciones afirmativas responden a una serie de principios sociales fuertemente debatidos” (Celis 2007, p.106). Al respecto Tierney (1997), citado por Celis (2007, p. 106) sostiene que “ningún individuo o grupo se ha hecho responsable por articular una posición” Menciona que “en varios estudios se han dado a conocer los tres principios que definen la acción afirmativa como una política social: la compensación, la corrección y la diversificación”.

Williams, citado por Celis presenta el concepto de acción afirmativa como herramienta para combatir los problemas que se generan a partir de la discriminación (2007) y es así que, para Tierney retomado en Celis, ella se concibe como una *política activa*, en cuanto procura la igualdad, “no solo como un derecho o una teoría, sino como un efecto y un resultado” (2007, p.67) (Tabla 1). Resaltan otros que:

Aunque las acciones afirmativas han sido un factor decisivo en la lucha contra la discriminación racial y de género en Estados Unidos, es necesario reevaluar los principios sociales y jurídicos en los que se encuentra fundamentada. La razón es que muchas de las críticas hechas se hacen por la falta de claridad en los mismos principios. Por esta razón, proponen una red dinámica de metas a corto y a largo plazo, que sirvan para justificar el rol de las acciones afirmativas. (Cohen y Sterba 2003) (Tabla 2).

PRINCIPIO	BASADO EN	CONSIDERACIONES
COMPENSACIÓN	Uno o más individuos se consideran víctimas de un daño hecho en años anteriores por un grupo determinado. Este último, sin importar que sus miembros sean los responsables, deberá reparar dicho daño a las víctimas.	<p>Argumentos a favor: La “psicodinámica del odio” ha penetrado a la sociedad en general, por lo tanto, todos los grupos afectados merecen compensación por parte de la sociedad.</p> <p>Argumentos en contra: No todos los miembros de un grupo deben ser considerados como víctimas. Se presenta la constante exclusión de personas más capacitadas. La compensación tiende a disminuir la línea que divide a la acción afirmativa con el sistema de cuotas, ya que la reparación consistiría en abrir cierta cantidad de puestos para compensar un daño anterior.</p>
CORRECCIÓN	Los procesos de admisión y empleo deben ser vigilados.	<p>Sugerencias: Para que una corrección sea efectiva, se debe presentar</p>

	Si se encuentran inconsistencias, estas deberán ser rectificadas.	un plan que incluya una serie de objetivos que eliminen cualquier tipo de ambigüedad que produzca matices de discriminación.
DIVERSIFICACIÓN	La experiencia que pueda brindar un individuo perteneciente a un grupo minoritario, en un contexto determinado, debe ser reconocida como una vía para el fortalecimiento de lo que se llama la fuerza del futuro. Se persigue el objetivo de una sociedad multicultural.	Argumentos en contra: Una vez más, la diversificación, en su afán de incluir varios grupos dentro de un mismo contexto educativo o laboral, promueve el sistema de cuotas.

**Tabla 1.** Principios de la acción afirmativa **Fuente:** Tierney, W. The Parameters of Affirmative Action.

<p><b>Acción afirmativa</b></p> <p>Sus metas inmediatas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervenir</li> <li>- Remediar la discriminación <ul style="list-style-type: none"> <li>Poner fin a la discriminación</li> <li>Compensar por hechos de discriminación en el pasado</li> </ul> </li> <li>-Diversidad</li> </ul> <p>Sus metas a largo plazo:</p> <p>Una sociedad daltónica (racialmente justa) y libre de género (sexualmente justa).</p>
---

**Tabla 2.** Una definición de la acción afirmativa **Fuente:** Cohen & Sterba.

**1.1.2. Revisiones históricas y conceptuales preliminares:** El concepto de la diferenciación positiva ha evolucionado con base en las necesidades y las luchas por las reivindicaciones de los individuos excluidos, de las organizaciones sociales y de los Estados que reconocen la necesidad de implementar acciones de carácter diferencial para combatir la inequidad.

En esta investigación se muestra como un proceso histórico que se ha movilizó desde el cosmos jurídico hasta el universo político, visto desde la legitimidad de las políticas públicas implementadas como acciones positivas. Se revisa, en consecuencia, su

efectividad, sus limitaciones y potencialidades, así como las diferentes acepciones e interpretaciones, algunas muy conflictivas, como la denominada discriminación positiva que al leerse de forma impróvida genera la visión muy problemática de exclusión negativa, por el concepto mismo de la distinción implícita.

Se quiere mostrar, preliminarmente, algunas teorías básicas sobre la diferenciación positiva, con el propósito analizar sus alcances y efectividad y, consecuentemente, replantear desde la experiencia y bajo la influencia de otras disciplinas científicas, una conceptualización más objetiva y responsiva al deber ser del imperativo de la “diferenciación positiva”, no como una argumentación discursiva etérea, sino como una filosofía política de exigibilidad por parte de los actores, y de cumplimiento por parte del Estado; traducido en acciones positivas como intervención específica del Estado hacia una población y/o pueblo discriminado y marginado históricamente, como es el caso de las africanías, concretamente de la afrocolombianidad y en este marco de los afroaraucanos.

En consecuencia, este trabajo, tipo de investigación etnográfica, plantea, de forma imperativa, políticas públicas positivas y el reconocimiento de los criterios de universalidad, racionalidad y efectividad con los que se establece el mandato, hoy universal, de acciones de diferenciación positiva. Por circunstancias que persisten desde la historia, este mandato es, en la práctica, “revolucionario” para un Estado “conservador” y “excluyente” como el colombiano. Luego hace falta, por parte del pueblo afrocolombiano y afroaraucano, la exigibilidad de acciones de diferenciación positiva ante la gran incapacidad de un Estado demagogo y débil y, en múltiples momentos, altamente reaccionario.

El teórico norteamericano Dworkin (1998) ha propuesto la acción afirmativa o *affirmative action*, de una forma más universal como el cimiento que asiente instituir procedimientos diferenciados con miras equitativas a los grupos marginados que han sido, vulnerados, de manera histórica, con el ánimo de intentar restituir sus derechos.

En la revista de filosofía *Daimon*, Juan Carlos Velasco en su artículo “Discriminación positiva, diversidad cultural y justicia” (2007) reconoce la evolución del concepto de

diferenciación positiva y la importancia del mismo en favor de determinados grupos minoritarios. Analiza, en primer lugar, algunas de las objeciones más habituales formuladas contra los programas de discriminación positiva; posteriormente, revisa las razones que aducen quienes abogan por ellas y, en último lugar, se señalan los criterios que habrían de cumplirse en su implementación para responder a las exigencias de las diversas dimensiones de la justicia. “El marco teórico desde el que se abordan estas cuestiones responde, por un lado, a los criterios de una teoría normativa de la justicia y, por otro, a la actualización de la tradición republicana, que entiende la asociación política como una comunidad de ciudadanos libres e iguales” Velasco (2007, p. 141). Así mismo, expresa que:

Precisamente en el marco de estas políticas públicas encaminadas al reconocimiento de las diferencias culturales de los grupos minoritarios y de sus expresiones identitarias, es en el que se aborda esa especial forma de discriminación. Con todo, resulta preciso dejar constancia desde un principio que la discriminación positiva no apunta, necesariamente, a la consecución de objetivos fijados en términos culturales o identitarios. Su práctica se enmarcaría, más bien, dentro de un proyecto político destinado a configurar una sociedad más justa y equitativa. (Velasco, 2007, p. 141)

Un concepto de las acciones positivas que se establece como de vital importancia porque pone cuestión el principio de la igualdad formal (igualdad entre desiguales) es el que, pertinentemente, propone la Escuela de Administración Pública de Extremadura (2015, p.18) “Las acciones positivas responden al principio de igualdad que obliga a los poderes públicos a tratar igual a las y los iguales pero también a tratar desigual a quienes son desiguales de forma que se obtengan los mismos derechos[...]Lo que quiere decir que con el objeto de conseguir la Igualdad de oportunidades es necesario primero compensar las desigualdades”.

Por otro lado, las medidas de acciones afirmativas deben estar sujetas a una temporalidad, en consonancia con el logro de la igualdad, para que no se conviertan en mecanismos asistenciales que reduzcan la autonomía y el crecimiento de las comunidades y el desarrollo armónico del Estado. “La noción de medidas afirmativas se refiere al conjunto de acciones legislativas y administrativas de carácter temporal, coherentes con el propósito de remediar situaciones de desventaja o exclusión de un grupo humano discriminado[...] Dada su

temporalidad[...] su adopción se sujeta a criterios de legitimidad, razonabilidad y proporcionalidad” (Murillo 2010, p. 107).

**1.1.3. Las acciones afirmativas como patrimonio estadounidense:** La idea del patrimonio Estadounidense de las acciones afirmativas se ha venido difundiendo y traslapando de forma acrítica en los escenarios académicos de América latina y Colombia no es la excepción. Para un número significativo de nuestra intelectualidad y en mayor medida para los hombres y mujeres históricamente excluidos, las acciones afirmativas son patrimonio exclusivo del imperio del norte. Lo anterior ha traído como consecuencia que se *ignoren las experiencias* de países como la India, Pakistán, Indonesia, Sudáfrica, que le han apostado a formas diferentes de construir procesos de reconocimiento y (re)distribución con acciones diferenciales como medidas contra las desigualdades estructurales.

De la misma manera, se reduce la importancia de los aportes fraguados por las luchas internas de los movimientos sociales, así como de las grandes contribuciones y conquistas que se han venido haciendo desde los estamentos políticos, jurídicos y académicos de nuestros países latinoamericanos. Los procesos de asimilación, adaptación y creación de las acciones afirmativas son, en este contexto, también, referentes válidos de los esfuerzos locales y regionales por avanzar en el logro de mayor justicia social y equidad para los marginados de América y para este efecto de las comunidades afrodescendientes de Colombia y del departamento de Arauca:

El comienzo del debate académico puede fijarse en el ensayo de Bourdieu y Wacquant (1999) “On the Cunning of Imperialist Reason” (“Sobre las argucias de la razón imperialista”), en el que los autores criticaban la dependencia académica y exportación etnocéntrica de versiones norteamericanas de acción afirmativa hacia América Latina (a través de fundaciones estadounidenses, académicos estadounidenses y latinoamericanos educados en universidades de los Estados Unidos).

Si bien se reconoce alguna influencia del movimiento de derechos civiles en Estados Unidos, la adopción de acciones afirmativas no sería una emulación vertical de concepciones raciales foráneas, sino que estaría ligada a procesos de construcción de identidades vinculadas con los movimientos indígenas y afro en la región y, en consecuencia, sería el resultado de dinámicas endógenas, fruto de décadas de luchas de organizaciones y movimientos sociales que develaron, progresivamente, las desventajas sociales que enfrentan diversos grupos poblacionales por su color de piel y que, finalmente, fueron capaces de influir el debate político y normativo. (Góngora, 2012, p. 37 y 38).

No obstante, en gran parte de los colectivos académicos locales se mantiene la tesis de la americanización y se definen, a menudo, las acciones afirmativas, como intervenciones que tienen su origen en el derecho antidiscriminatorio que surge como reacción a las protestas protagonizadas por la población afroamericana, así como por otras minorías y movimientos de derechos civiles en Estados Unidos en la década de 1960:

La acción afirmativa halló particular atención en el derecho de los Estados Unidos de América. Proviendo, originalmente, de la práctica administrativa del Estado, la acción afirmativa no era más que una serie de medidas de carácter intervencionista dentro de las prerrogativas del Presidente. Sin embargo, fue la Jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos la que le procuró real objetividad y operatividad, como medio idóneo de consagrar el derecho a la igualdad, entendiendo, no solamente, que “todos los hombres eran iguales antes la ley”, sino que a partir de la incorporación al plexo constitucional de la Enmienda 14 “ningún Estado, podrá negar dentro de su jurisdicción la protección de la ley a cualquiera de sus habitantes”. Lo anterior la convierte, por su origen, en una figura más propia del Derecho que de las Ciencias Políticas. (Ziliani, 2001, p. 69)

El mismo autor expresa que el concepto de acción afirmativa “evolucionó, en tanto adquirió significado específico de política pública (policy), en el contexto de la reacción jurídica a las protestas protagonizadas por la población afro-americana[...] que, de algún modo, da origen asimismo al derecho anti discriminatorio Ziliani” (2001, p. 71).

Por lo anterior, es necesario aclarar y fundamentar que el saber y los logros del pensamiento no obedecen a patronímicos nacionalistas ni de territorialidad, mucho menos a patronímicos culturales o a segmentación fragmentarias. Estos hay que afirmarlo con criterio de objetividad, hacen parte de lo universal y, por tanto, los postulados de las acciones afirmativas de diferenciación positiva le pertenecen a la humanidad.

**1.1.4. Génesis de las acciones afirmativas:** Como se ha presentado la discusión, hasta el momento, las acciones afirmativas fueron medidas intervencionistas que surgieron en Estados Unidos como respuesta a la presión ejercida por los movimientos de derechos civiles contra la segregación racial y que se dieron, inicialmente, en el campo laboral “en todos los niveles: derecho, ciencias sociales, movimientos sociales, políticas públicas, la evidencia obtenida revela cómo el conocimiento experto, posiciona a Estados Unidos como

paradigma o modelo, invisibilizando la experiencia de otros países y dictaminando una agenda multiculturalista liberal” (Góngora, 2012, p. 36).

No obstante, como expresa Góngora (2012, p. 44 y 45) interpretando algunos estudios, “contrario a la versión tradicional que se difunde en la academia occidental, las políticas de acción afirmativa no son una innovación estadounidense; acciones afirmativas han existido en otros países, incluso mucho antes que en los Estados Unidos”. “Las primeras normas de trato preferencial según categorías étnicas o raciales datan de los tiempos del Imperio Austro-Húngaro después de 1867” (Wandruszka y Urbanitsch, 1980) “y de la Unión Soviética entre 1923 y 1939” (Martín 2001). “Adicionalmente, el Imperio Británico implementó medidas de acción afirmativa en algunas de sus colonias durante la primera mitad del siglo XX (en la India Británica desde 1927). Los belgas también introdujeron medidas de trato preferencial en Ruanda desde 1934” (Góngora, 2012, p. 44).

Estas políticas no fueron diseñadas, primariamente, para favorecer a grupos étnicos marginados, sino que tenían, como valor geopolítico y estratégico, la función de prevenir revueltas nacionalistas y aminorar las presiones secesionistas al interior de organizaciones políticas muy extensas para garantizar de este modo la integridad territorial de imperios multiétnicos. En otros casos, estas políticas estaban orientadas por el principio “*divide et impera*”, y se encaminaban a romper las estructuras de poder locales e impedir alianzas entre grupos étnicos que pudieran convertirse en una amenaza contra el poder colonial (v.gr. las preferencias británicas para la minoría tamil en Sri Lanka, o las preferencias a la minoría tutsi en Ruanda, que ahondarían los conflictos y disparidades sociales con la población hutu y derivarían en el genocidio de 1994). (Góngora, 2012, p. 45)

India, fue la primera democracia en el mundo que trató de combatir desigualdades sociales a través de políticas preferenciales (Kennedy, 2006).

Dos años después de ganar su independencia del imperio británico, fueron incorporadas acciones afirmativas (*reservations*) en la Constitución de 1949. En este momento fundacional entraron en conflicto dos grandes paradigmas de igualdad: uno que seguía la *tradición liberal occidental, fundado en la presunción de igualdad formal (“todos son iguales ante la ley”)* y que defendía Mahatma Gandhi; y un paradigma de *inclusión real fundado en la idea de igualdad material (personas en condiciones similares deben ser tratadas por igual y en consecuencia, la ley no debe aplicarse, necesariamente, de manera idéntica a cada persona)*. Su defensor más notorio fue el jurista Bhimrao Ramji Ambedkar, uno de los primeros miembros de la casta de los intocables que logró acceder a la educación universitaria, y que

fue redactor de la Constitución de India y el responsable de la inclusión de derechos preferenciales para las castas marginadas. (Góngora, 2012, p. 45)

Así mismo reseña Góngora (2012, p.p. 45 - 47) “según interpretación de la Corte Suprema de India, si bien las disposiciones constitucionales de acciones preferenciales fueron redactadas a modo de *excepciones* al derecho a la igualdad, debían ser interpretadas como componentes del derecho a la igualdad material (protección igualitaria de las leyes) y como medidas contra desigualdades estructurales”

Señala, finalmente, Góngora (2012, p. 38) que “la adopción de acciones afirmativas no sería una emulación vertical de concepciones raciales foráneas, sino que estaría ligada a procesos de construcción de identidades vinculadas con los movimientos indígenas y afro en la región”.

Así la discusión, se requiere una profunda resignificación al interior de nuestras comunidades, desde nuestros pueblos pero, fundamentalmente, en las academias, como generadoras y multiplicadoras del conocimiento, de las fuentes y de los paradigmas establecidos en occidente sobre la génesis, naturaleza, principios, objetivos, evolución y alcance de las acciones diferenciales; porque se han marginado las experiencias de otros pueblos como la India, Pakistan, Sudáfrica... y de las mismas comunidades y movimientos sociales que viene luchando por emanciparse, mediante la exploración de una mayor equidad en el universo de las acciones afirmativas.

#### **1.1.5. La acción afirmativa de carácter liberal en Estados Unidos como política formal de igualdad de oportunidades ante la ley:**

Las acciones afirmativas de carácter liberal en Estados Unidos germinan en el mismo contexto del abolicionismo de los primeros años de la década de 1960, en el lustro de la Guerra Civil (1860 - 1865) como un mandato en contra de la esclavitud, hecho efectivo en la Proclamación de Independencia (1863), durante el gobierno del presidente republicano Abraham Lincoln y ratificado en la Decimotercera Enmienda a la Constitución en 1865, que abolió oficialmente la esclavitud.

De acuerdo con Critzer y Rai, citado por Celis (2007, p. 104) “la historia de la acción afirmativa comienza después de la Guerra Civil en 1865 con la inclusión de la decimotercera enmienda de la constitución, la cual estipuló que “ni la esclavitud ni la servidumbre involuntaria [...] podrán existir en los Estados Unidos o en ningún lugar sujeto a su jurisdicción”.

Expresa Celis (2007, p. 104 y 105) retomando algunos estudios que “la primera mención a la acción afirmativa, en el contexto legal, fue hecha en la Orden Presidencial 10925 de 1961, emitida por John F. Kennedy” (Moses, 2001). Ésta obligaba a los contratistas del gobierno federal a utilizar “acciones afirmativas para asegurar que los funcionarios y empleados fueran bien tratados durante su contrato sin tener en cuenta su raza, credo, color o nacionalidad” (Executive Order 10925, marzo 6, 1961).

Durante este período, el movimiento por la defensa de los derechos civiles, liderado por Martin Luther King Jr., exigía pruebas más tangibles contra la segregación racial y de clase social, los derechos de la mujer, las minorías de inmigrantes y negros (Williams, 2006, p. 45). Uno de los resultados de este movimiento se evidenció en la Ley de los Derechos Civiles, firmada en 1965 por Lyndon Johnson, en el marco de lo que se denominó “La gran sociedad y los programas de lucha contra la pobreza”, cuyos objetivos eran “ayudar a las personas de bajos ingresos por medio de programas de educación y salud, oportunidades de educación y empleo” (Moses, 2001, p. 7).

En el marco de los derechos civiles, Johnson emitió la Orden Presidencial 11246 de 1965, que estableció la política de EEOC (Equal Opportunity Employment) Esta orden fue conocida como el origen de la política federal de acción afirmativa (Moses, 2001). La acción afirmativa se definió como “aquellas acciones orientadas que un contratista, en virtud de sus contratos, tomaba para asegurar iguales oportunidades de empleo (Holloway 1989) Citado en (Tierney, 1997, p. 167).

La aplicación de acciones afirmativas se hizo, en primer lugar, en el contexto laboral, en especial con los contratistas federales, puesto que “a cada contratista federal con 50 o más

empleados, y con US\$50.000 o más en contratos gubernamentales, se le exigía desarrollar un plan de acción afirmativa” (Executive Order 11246 de 1965).

La acción afirmativa tuvo su mayor desarrollo en la presidencia de Richard Nixon. “Fue formulada centrada en lo empresarial, como una estructura de incentivos para estimular a que los contratistas repensaran la forma como las alianzas eran desarrolladas, y cómo los mecanismos de redes sociales le negaban significativas oportunidades a las minorías y mujeres Williams (2006 p. 42).

A diferencia de la experiencia de la India, las acciones afirmativas estadounidenses no fueron concebidas, originalmente, como políticas distributivas o mecanismos de transformación social para superar desigualdades estructurales, sino como medidas reparativas o compensatorias ante las injusticias y disparidades heredadas del régimen segregacionista y como paliativos ante la discriminación de facto y la multiplicación de conflictos raciales y violencia interna, sin abandonar del todo el paradigma liberal de la igualdad formal y la confianza en las dinámicas del mercado.

Esto se aprecia en el hecho de que los programas iniciales de acción afirmativa eran políticas regulatorias destinadas a incentivar ciertas conductas en los agentes económicos (en especial contratistas del gobierno), como por ejemplo incrementar las oportunidades de los afro-americanos en el acceso al mercado laboral, sin establecer cuotas o porcentajes de acceso ni comprometer fondos públicos sustanciales. Más aún, dado que no hubo reforma constitucional para incluir acciones afirmativas en la Constitución, se le concedió un papel sustancial a los jueces constitucionales a la hora de establecer los límites de estas políticas y su conformidad con la Constitución, incluyendo la prohibición del sistema de cuotas basado en categorías raciales.

Lo anterior, obligó a justificar las cuotas y otras medidas preferenciales bajo criterios como la promoción de la diversidad cultural, lo que permitió la inclusión de otras reivindicaciones ajenas al movimiento negro (las demandas indígenas y de migrantes latinos y asiáticos). Pese a que en las décadas de 1960 y 1970 esto impulsó reformas educativas muy importantes (v.gr. el establecimiento de departamentos de estudios culturales en las universidades, propuestas de currículos no-eurocéntricos, inclusión de saberes de grupos excluidos), a finales de la década de 1980 este componente epistemológico transformador fue en gran parte anulado por políticas neoliberales: reducción de los presupuestos de estos programas y privatización relativa de las universidades públicas. (Lao-Montes 2011) citado en (Góngora, 2012, p. 47 y 48).

En este apartado, más allá de lo que establecen los paradigmas del neoliberalismo, se requiere referenciar el fenómeno de globalización, que en su espectro apunta a todas las dimensiones de la vida del ser humano y en tanto lo local desaparece para dale cabida a lo universal y universalizante. En consecuencia, el referente en análisis es de pertenencia

universal y en nada obedece a lo que, anteriormente, se analizó en el marco de los patronímicos, en concordancia las acciones afirmativas de diferenciación positiva son de orden universal y superan, en consecuencia, cualquier encapsulamiento de nacionalismos. Otra cosa es que los americanos le hayan dado una especificidad.

En contraste con el modelo de la India, la acción afirmativa en Estados Unidos era considerada una excepción al derecho a la igualdad y por lo tanto, una forma de discriminación, si bien benigna[...] países socialistas y post-coloniales defendieron una concepción de igualdad material con énfasis en igualdad de resultados. De hecho, el origen del actual artículo 26 del Pacto de Derechos Civiles fue una propuesta de la India en 1949 (*cf.* Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1949), que emulaba el artículo 14 de la Constitución de India y complementaba la propuesta occidental de “igualdad ante la ley” con el derecho a la “protección igualitaria de la ley. (Tomuschat 1981)

En tal sentido, unificando el pensamiento oriental con el occidental con respecto a las acciones de diferenciación positiva, este ha sido definido afianzando el concepto paradigmático de la India que tiene mayor carácter de universalidad. En consecuencia, los latinoamericanos no estamos prestando ni el término ni su filosofía; el conjunto es una apropiación de la humanidad y, por tanto, los afrocolombianos y los afroaraucanos como sujetos universales somos, consustancialmente, referentes de los postulados y mandatos de las acciones de diferenciación positiva.

**1.1.6. Políticas diferenciales etnoraciales en América Latina:** Las políticas de gobierno destinadas a favorecer, preferencialmente, a las comunidades afrodescendientes e indígenas, históricamente marginadas, permanecieron ausentes del plexo normativo de nuestras primeras constituciones, entre otros aspectos por la tradición de segregación implantada, tempranamente, por el sistema que instituyó la esclavitud.

De acuerdo con lo anterior, es categórico afirmar que, aun hoy, estas permanecen ausentes del verdadero sentir pragmático de los Estados latinoamericanos y más aún del Estado colombiano, donde se puede afirmar, sin temor a equivocaciones, que este mandato de las acciones de diferenciación positiva son una “utopía” (entendida, no como la diferencia entre la realidad dominante histórica y la realidad posible en construcción, sino como lo no realizable) para los pueblos afro-latino-americanos y del mismo modo para los indígenas.

Lo que permite inferir el divorcio entre la realidad que afecta a los grupos étnicos y los mandatos filosóficos y políticos de las acciones afirmativas, porque los Estado latinos y el Estado colombiano *son discursivos y sordos a los discursos del otro*. Esa dialéctica entre grupos étnicos y Estado requiere de un sistema contestario, emancipador, altamente cohesionado, en razón de la exigibilidad de todos los derechos como una acción fundante de la justicia distributiva y equitativa, en concordancia con la equidad y las igualdades.

En consecuencia con lo anterior, para Wiesner citado en Góngora (2012, p. 42) “las políticas preferenciales de base etnoracial fueron ajenas a Latinoamérica durante gran parte del siglo XX; sólo desde hace algunos años han entrado en el discurso legal de algunos países. Si bien Brasil es el caso más conocido, algunos países de la región andina también han adoptado políticas afirmativas”.

En Colombia, se reconoce la importancia del art. 13 de la Constitución Nacional, el cual expresa que: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razón de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginado. Además, Wiesner, retomado por Góngora, recuerda que:

El artículo 13 de la Constitución de 1991 introdujo medidas afirmativas a favor de grupos discriminados o marginados, pero su aplicación bajo categorías etnoraciales es mucho más reciente, en particular, desde el CONPES 3310/2004, titulado “Política de Acción Afirmativa para la Población Afrocolombiana”. Así mismo, el Acuerdo N° 319/2005, que extendió beneficios en el sistema de salud para afrocolombianos, el Decreto 140/2006, que concedió acceso especial a profesores afrocolombianos en el sistema nacional educativo, el Decreto 4466/2007, que reconoció un puntaje adicional de 3% en el proceso de selección para subsidios de vivienda a favor de familias con algún miembro afrocolombiano, y el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que estableció acciones afirmativas en la educación y el servicio público bajo criterios etnoraciales. Adicionalmente, algunos gobiernos municipales y distritales han introducido acciones afirmativas y las universidades públicas más importantes del país han incorporado mecanismos preferenciales de base etnoracial. Góngora (2012, p.42).

Para finalizar, se retorna a la discusión de la paternidad de los postulados de acciones diferenciales como estrategias para avanzar en el requerimiento de igualdad, equidad y justicia social, consustancial con las aspiraciones de las democracias modernas, de los Estados y de las comunidades para avanzar en la consecución de su desarrollo armónico integral. Se reconoce y defiende la implementación de políticas diferenciales etnoraciales en América Latina, muchas de las cuales ha sido producto de las luchas, en contexto, de las diferentes fuerzas sociales que entretejen sus aspiraciones para hacer exigencias reivindicativas y no corresponden a concesiones espontáneas de los gobiernos; lo que les confiere identidad a estas acciones de diferenciación positivas.

**1.2. LA NORMATIVIDAD DIFERENCIAL PARA LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN COLOMBIA: DESARROLLO LEGISLATIVO Y POLITICAS PÚBLICAS:** El Estado colombiano ha reconocido, tardíamente, algunos derechos de los grupos minoritarios afrocolombianos e indígenas, fundamentalmente, con el advenimiento de la Constitución del 91 y ha diseñado acciones encaminadas a disminuir su vulnerabilidad y propiciar, como resultante, un mayor grado de equidad para estos grupos poblacionales.

La normatividad que reconoce derechos diferenciales para las comunidades afrodescendientes en Colombia es abundante. Aspectos que van desde la propiedad de la tierra, el derecho de la población para acceder, mediante propiedad colectiva, a los territorios que por siglos han ocupado, hasta el reconocimiento y las garantías para el desarrollo de un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etnoculturales en cada uno de los niveles educativos, mediante la adaptación de los procesos curriculares y, específicamente, con la democratización y la autonomía de los Proyectos Educativos Institucionales y de los planes de estudio; lo cual es muy significativo por la importancia que tiene la educación para agenciar el fortalecimiento de las “libertades” y de las “capacidades” de los individuos y de los grupos sociales emergentes, como es el caso determinado de la población afrodescendiente del departamento de Arauca.

Consecuentes con esta afirmación, algunos estudiosos del tema proponen que “se debe incentivar el acceso equitativo de la población afro a las nuevas tecnologías, especialmente, en el ámbito de las comunicaciones” (Bello y Rangel, 2000, p.64).

Manifiestan los autores que los procesos de construcción de una ciudadanía moderna no pueden ser privilegio de pocos(as), ya que se corre el riesgo de fomentar una gran masa de ciudadanos(as) excluidos(as) de los avances tecnológicos. Es decir, se debe eliminar la posibilidad de tener generaciones de “analfabetos comunicacionales”, quienes al ver reducidas sus opciones de competir laboralmente en un mundo globalizado, sólo contribuirían a perpetuar el estancamiento del desarrollo.

Así mismo reconocen que para evitar el estancamiento es necesario aplicar acciones afirmativas, asociadas a la educación, capacitación y creación de puestos de trabajo para personas afros. En Colombia las políticas de acción afirmativa siguen siendo muy limitadas.

Otros enfatizan el problema de la normatividad que garantice el acceso a los derechos fundamentales y, concretamente, a la educación superior, como determinante para la formación de buenos profesionales que aseguren el mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades y el desarrollo armónico del país:

La mejor manera de acabar con la discriminación sistemática hacia las personas afro es a través de acciones gubernamentales, respaldadas en leyes que garanticen los derechos fundamentales. Dichas acciones incrementan el número de estudiantes afros que ingresan a la educación superior, lo cual es determinante para el desarrollo. Con más y mejores profesionales, cualquier país, sin duda, aumenta sus opciones de erradicar la pobreza y jalonar el crecimiento de manera equitativa.

Para lograr lo anterior se hace necesario eliminar el sofisma que pregonaba la igualdad de todos(as) los(as) ciudadanos(as) ante las normas laborales y académicas, sofisma creado con el fin de negar la exclusión en los mercados laborales y la educación. Por ende, aun cuando las universidades no discriminen, legalmente, es acertado considerar que lo hacen si no promuevan acciones afirmativas para quienes siempre han sido excluidos(as) (Reales, 2010).

Algunas organizaciones de carácter internacional como el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), consideran también determinante el aporte de la

educación para la reducción de la pobreza y para un desarrollo sostenible: “El acceso a la educación es crucial en los Objetivos del Milenio. Sin la educación los demás ODM, sencillamente, no son viables. La falta de educación priva a las personas de una vida plena y a la sociedad de la base necesaria para el desarrollo sostenible. La educación es fundamental para mejorar la salud, la nutrición y la productividad en general”. (PNUD, 2003, p. 7)

**1.3. SÍNTESIS DE LA NORMATIVIDAD AFROCOLOMBIANA EN EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO:** Aquí se presentan algunos de los aspectos normativos de las acciones de diferenciación positivas para las comunidades afrocolombianas (tabla 3). Un número considerable son el resultado de las luchas sociales efectuadas durante muchos años por las comunidades afrocolombianas. Con todo, muchos de estos aspectos normativos se han convertido en letra muerta, puesto que las autoridades educativas no han garantizado su cumplimiento efectivo. El sistema educativo ha sido incapaz de incorporar al desarrollo curricular, en general, y a los planes de estudios, los procesos de etnoeducación y la cátedra de estudios afrocolombianos. Así mismo, porque las comunidades afrodescendientes, en su mayoría, no han gozado del acceso al conocimiento y, específicamente, de la normatividad diferencial por las precarias condiciones educativas que, generacionalmente, han heredado. Muchos(as) de los(as) afrodescendientes son instrumentalmente analfabetos(as) y un número mayor son analfabetos(as) conceptuales.

No. NORMA	TEMA TRATADO	OBSERVACIONES
Ley 65 del 14 de diciembre de 1988	Crea la Universidad del Pacifico con sede en Buenaventura y subsedes en Guapi, Tumaco y Bahía Solano	Corresponde a la lucha social realizada durante muchos años por las comunidades afrocolombianas de Buenaventura y Pacífico Sur, y con ello el movimiento de Negritudes.
Ley 70 de 1993. Art. 62	Ordena al Gobierno Nacional a destinar las partidas presupuestales necesarias para la puesta en marcha de la Universidad del Pacifico.	

Constitución Política de Colombia, arts. 1,2,63	Reconocimiento de la descentralización, autonomía, participación y pluralidad en la administración pública. Implica la educación como servicio público.	
Arts. 7, 10, 13, 23, 38, 43, A.T. 55	Reconocimiento de Colombia como un país multiétnico y pluricultural	
Arts. 64, 65, 67, 68, 70,71,72,74, A.T. 55	La función social de la educación y su acceso a la ciencia, la tecnología y la cultura.	Requiere más desarrollo teórico-practico
Arts. 86, 103, 106, 176,274,302	Mecanismos de participación y cumplimiento.	Demanda ajuste en la reglamentación y revisión de las prácticas políticas.
Art.350	Soporte económico.	Se constituye en una excusa para el incumplimiento de la legislación.
Ley 70 de 1993	Garantiza de manera explícita el conjunto de derechos del pueblo afrocolombiano como grupo étnico. Su capítulo VI está dedicado a la opción educativa. Su capítulo VII está dedicado a construir opciones de desarrollo económico social.	El sistema educativo ha sido incapaz de incorporar al desarrollo curricular los procesos de etnoeducación y de Cátedra de Estudios Afrocolombianos.
Ley 152 de 1994	Tiene como función orientar y reglamentar la planeación en todos los sectores de la administración pública y en consecuencia retoma lo educativo.	
Ley 188 de 1995	Contiene aspectos generales y específicos sobre educación para el grupo étnico afrocolombiano.	
Ley 99 de 1993	Asocia procesos educativos en consonancia con la Ley 115 de 1994. PRAES.	
Ley 115 de 1994 Ley General de Educación	Es una norma permeada por el reconocimiento a la diversidad cultural en el Sistema Educativo Colombiano.	Muchos de sus aspectos no han sido tenidos en cuenta en la práctica educativa asociada al reconocimiento de la diversidad.
La Ley 30 de 1992	Hace explícita la autonomía de la educación superior.	Con voluntad política en los órganos colegiados y las rectorías se garantizarían los procesos de inclusión cultural afrocolombiana.

Ley 199 de 1995	Por la cual se cambia de nombre el Ministerio de Gobierno y se fijan los criterios para la modificación de su estructura orgánica.	
Decreto 2313, de octubre de 1994	Adiciona la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras en el Ministerio de Gobierno (hoy del Interior). Debe “Velar por el cumplimiento de los principios de igualdad, identidad y autonomía cultural de las comunidades negras” y afianzar el conocimiento sobre su cultura.	Debe promover, coordinar, fortalecer, realizar y ejecutar acciones con el conjunto de dependencias y entidades del Estado para garantizar la realización de acciones tendientes al cumplimiento de la ley 70 de 1993.
Decreto 2248 de 22 de octubre de 1995	Subroga el Decreto 1371 de 1994.	
Decreto 2249 de 22 de diciembre de 1995	Conformar la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras creada mediante artículo 42 de la Ley 70 de 1993.	Tiene como función asesorar al Gobierno en la elaboración, formulación y ejecución de las políticas de etnoeducación y a las comunidades afrocolombianas para el aprovechamiento de las mismas. Diseño y aplicación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos.
Decreto 2335 de 29 de diciembre de 1995	Reglamentario de la Ley 65 de 1988, crea el comité encargado de la organización y puesta en funcionamiento de la Universidad del Pacífico.	Entre sus funciones está adecuar la Universidad del Pacífico a la Ley 30 de 1992.
Decreto 1627 de 1996	Crea el fondo de créditos condonables y promueve el acceso de los afrocolombianos a la educación superior.	En 1996 Y en 2000 hubo asignación de recursos que permitió la vinculación de estudiantes de diferentes partes del país a los servicios del mismo.
Decreto 1122 de 1998	Reglamenta la aplicación y desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en los distintos niveles de Sistema Educativo Colombiano.	Las autoridades educativas no han garantizado su cumplimiento.

Decreto 2253 del 9 de septiembre de 1998	Crea la Comisión de Estudios para formular el Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras.	Contribuye al desarrollo del Art. 57 de la Ley 70 de 1993. Tuvo como objeto formular el Plan Nacional de Desarrollo del Pueblo Afrocolombiano, periodo 1998 - 2002. En su parte teórica fue totalmente incorporado al Plan Nacional de Desarrollo de la época.
Decreto 2374 de 1993	Tiene como función promover y realizar programas de investigación de las culturas afrocolombianas. Asesorar a las entidades en el diseño e implementación de planes y proyectos de desarrollo cultural y social para las comunidades afrocolombianas. Implementar mecanismos necesarios para garantizar la presencia institucional e investigativa en áreas habitadas por comunidades afrocolombianas.	Esta referido a la adición que se hace al ICAN del tema de cultura afrocolombiana. Reestructura el Instituto Colombiano de Antropología. Adiciona el Decreto 218 de 1992.
Decreto 2314 de 1994	Se crea la Comisión de Estudios para la formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras.	Entre los temas referidos a este ámbito está lo educativo en comunidades afrocolombianas,
Decreto 1371 de 1994	Conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel, para garantizar el seguimiento, constituirse en espacio de interlocución permanente para la atención de los asuntos de carácter regional y nacional que interesan a las comunidades negras, beneficiarias de la Ley 70 de 1993.	La conforman representantes de comunidades afrocolombianas y del Gobierno Nacional.
Decreto 1332 del 11 de agosto de 1992	Se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras para la reglamentación del Artículo Transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia. Creó las comisiones consultivas de: Chocó, Valle, Cauca y Nariño. Tuvo dos funciones esenciales: 1). Identificar y promover mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de las	El reconocimiento de la cultura e identidad de las "comunidades negras" fue el centro del debate de esta comisión. Estuvo integrada por representantes de las comunidades afrocolombianas y del Gobierno Nacional

	comunidades negras, 2), Proponer a las autoridades competentes programas de fomento del desarrollo económico y social de la comunidad negra. Ambos aspectos están intrínsecamente ligados a los procesos de educación y de construcción de identidad.	
--	---	--

**Tabla 3.** Síntesis de la normatividad afrocolombiana en el sistema educativo colombiano: **Fuente:** Temis Perea. En Educación para el Reconocimiento y Respeto a la Diversidad: la Afrocolombianidad un Enfoque Ético.

Como se expresó, la normatividad diferencial que resguarda y garantiza los derechos de los afrodescendientes en Colombia es copiosa y ha sido propuesta en leyes, decretos, autos y sentencias de la Corte Constitucional, en ordenanzas y acuerdos, concretadas en documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), con acento en lo regional y en lo poblacional y en los Planes de Desarrollo nacionales, departamentales y municipales. Pero es necesario afirmar que esta riqueza jurídica que hasta hoy existe en Colombia no es suficiente ni completamente incluyente; como es el caso de la ley 70 que termina siendo excluyente en algunos aspectos de su universo pragmático. Por lo que es de exigibilidad afrocolombiana la promoción de una reforma constitucional para el país afrocolombiano donde se demande una participación real pragmática y se cree, incluso, un ministerio para la etnicidad afrocolombiana, que promueva la operatividad y praxis de las acciones de diferenciación positiva, como un mandato más allá de todas las acciones equilibrantes de la sociedad colombiana; lo que se constituiría en un verdadero proceso de indemnización histórica para las africanías de Colombia.

En el Estado colombiano, la implementación de las acciones de diferenciación positiva se debe realizar a través de múltiples políticas públicas, programas y proyectos, orientados a disminuir las brechas que existen en todas las dimensiones y garantizar el bienestar de la población negra palenquera y raizal. Políticas sociales que, como lo propone el PNUD (2010, p.6) “propicien la inclusión y el desarrollo humano, que construyan capital social y que les permita a las comunidades alcanzar el *empoderamiento* y la posibilidad de

participar en los procesos de toma de decisiones y de fortalecimiento de la ciudadanía activa”.

#### **1.4. DESARROLLO LEGISLATIVO A FAVOR DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA:**

Existe, en el Estado colombiano, una abundante normatividad con carácter diferencial dirigida a las comunidades afrodescendientes, que busca su afectación positiva y que a nuestro modo de ver plantea, como punto central, **la resolución de un problema ético, legal y político**, el autoreconocimiento, la visibilización, la legitimación y el desarrollo económico, político, social y cultural de la población afrodescendiente en Colombia.

La historia de la jurisprudencia a favor de la población afrocolombiana se inició en la era republicana con la ley de libertad de vientres (ley 21 de 1821), a la que le siguieron el decreto 28, de junio de 1827, que creó la Dirección de Manumisión y otras disposiciones que allanaron el camino para la promulgación de la ley 21 de 1851, la cual determinó la abolición de la institución de la esclavitud.

Lo que siguió fue un interregno de 140 años de silencio legislativo durante los cuales la población afrodescendiente permaneció ignorada e invisibilizada en lo referente a sus derechos y a su presencia como sujeto social en el territorio nacional.

La Constitución Política del 91, elaborada por una Asamblea Constituyente rompió ese intervalo de mutismo y abrió las puertas a una legislación abundante orientada a ampliar los derechos étnicos y territoriales, afirmar la identidad y promover acciones para mejorar las condiciones de vida de los afrodescendientes (PNUD, 2010, p. 17).

Posterior a la expedición de la Constitución Política del 91, se ha venido desarrollando en Colombia un abundante proceso legislativo con la finalidad de disminuir las desigualdades y vulnerabilidades de la población afrocolombiana.

La ley 70 de 1993, conocida como “ley comunidades negras” reconoce derechos de propiedad colectiva sobre tierras baldías de ocupación ancestral en zonas ribereñas de los ríos de la cuenca del pacífico y establece mecanismos generales para proteger su identidad cultural y los derechos económicos, sociales y políticos.

Su capítulo sexto, denominado “Mecanismos para la protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural”, es abundante en la visión de reconocer el papel de la

diferenciación en la transformación de las sociedades que han sido marginadas. Plantea estrategias, criterios, definiciones político administrativas y alternativas para superar el conjunto de limitaciones y dificultades que, históricamente, ha tenido la comunidad negra, con el fin de garantizar que obtenga condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

El tema de la diferenciación positiva ha sido también, ampliamente, abordado por la Corte Constitucional como mecanismo para el reconocimiento de la situación de marginación social de las comunidades negras. La **Sentencia T-422/96** establece que la diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido, negativamente, en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. Como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado, que explican su postración actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional. Si la ley utiliza el criterio racial que, en principio, está proscrito en la Constitución, lo hace con el único propósito de introducir una diferenciación positiva que, a juicio de la Corte, es admisible: la participación de una población, tradicionalmente, marginada del poder decisorio real.

Obsérvese que las acciones de afirmación positiva, a diferencia de las medidas legislativas que se originan en el mandato del **artículo 55 transitorio de la Constitución Política** y de otras del mismo género, no se orientan a preservar la singularidad cultural de un grupo humano. En aquéllas el dato socio-económico pone de presente una situación de debilidad manifiesta o de asimetría en relación con el resto de la sociedad. En este sentido, la ley se propone integrar dicho grupo humano a la sociedad de una manera más plena. De ahí que la función de la norma sea la de suprimir barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan, sin eliminar, desde luego, los rasgos culturales típicos de una determinada comunidad.

Otras acciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional colombiana, pactos y convenios internacionales tendientes a proteger los derechos, superar la situación de marginación histórica a la cual han sido sometidas las comunidades afrodescendientes y establecer equidad social, se patentizan en las siguientes sentencias:

Sentencia T - 422 del 10 de septiembre de 1996, sobre la discriminación racial y el derecho a la diferenciación positiva para las comunidades afros.

Sentencia C - 484 del 26 de septiembre de 1996, Circunscripción Electoral Especial para comunidades negras, art. 66 de la ley 70 de 1993.

Sentencia C - 169 del 14 de febrero del 2001, Circunscripción Electoral Especial. Se refiere a la obligatoriedad de la consulta previa a los grupos étnicos.

Sentencia T - 955 del 17 de octubre de 2003, sobre los derechos constitucionales de las comunidades negras y la defensa de su identidad étnica y cultural.

**1.4.1. Pactos y Convenios Internacionales:** Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945.

Declaración Universal de derechos Humanos de las Naciones Unidas, del 10 diciembre de 1948. Convenio relativo a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptado por la Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el 14 de diciembre de 1960. Convenio OIT 105 de 1957, relativo a la abolición del trabajo forzoso. Convenio OIT 111 de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Convención Americana Sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", aprobado el 22 de noviembre de 1969.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966.

Finalmente, como determinante de comparación, se realiza una muestra de la normatividad diferencial y de algunas de las políticas públicas más importantes que se han desarrollado a favor de la población afrocolombiana, muchas de las cuales se tendrán como referentes para ser evaluadas, comparativamente, en el trabajo etnográfico, con el propósito de comprobar su efectividad como factor de reconocimiento y redistribución efectiva para las comunidades afroaraucanas. (tabla 4).

Énfasis	Leyes y decretos	Beneficios
<b>Ampliación de oportunidades, protección de derechos y derechos preferenciales</b>	Ley 70 de 1993	Reconoce derechos de propiedad colectiva sobre tierras baldías de ocupación ancestral en zonas ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico y establece mecanismos generales para proteger la identidad cultural y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), y para fomentar el desarrollo económico y social
	Decreto 2663 de 1994	Determina, entre otros aspectos, que los procedimientos de clarificación de tierras en las comunidades afrodescendientes deben legalizar los territorios colectivos
	Decreto 1745 de 1995	Establece los trámites para la titulación de territorios colectivos e instituye los consejos comunitarios como máxima autoridad para su administración
	Decreto 1627 de 1996	Crea el Fondo Especial de Créditos Educativos para estudiantes de las comunidades afrodescendientes
	Ley 387 de 1997	Adopta medidas para prevenir el desplazamiento forzado y garantiza una protección especial para las comunidades afrodescendientes
	Ley 685 de 2001	Establece derechos preferenciales de las comunidades afrodescendientes para la regulación de las actividades de minería que se realicen o se pudieren realizar en sus territorios
	Ley 1152 de 2007	Propone, entre otros aspectos, beneficiar en los procesos de adjudicación de tierras a minifundistas de comunidades afrodescendientes o a afrodescendientes que no posean tierras
	Ley 21 de 1991	Obliga al Estado a “establecer procedimientos con miras a <i>consultar</i> a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras” (énfasis propio)
	Ley 99 de 1993	Determina, entre otros aspectos, que las decisiones sobre la explotación de los recursos naturales en territorios de comunidades afrodescendientes “se deben tomar <i>previa consulta</i> a sus representantes” (énfasis propio)

Enfasis	Leyes y decretos	Beneficios
<b>Ampliación de la participación política</b>	Ley 649 de 2001	Reserva dos escaños en la Cámara de Representantes para afrodescendientes avalados por organizaciones inscriptas ante la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior
<b>Ampliación de la participación en escenarios de concertación y planificación</b>	Decreto 1332 de 1992	Crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras encargada de elaborar el proyecto de ley reglamentario del artículo transitorio 55 e instituye comisiones consultivas departamentales en Chocó, Valle, Cauca y Nariño para proponer mecanismos para el desarrollo y la protección de la identidad y los derechos de las comunidades afrodescendientes
	Decreto 2374 de 1993	Amplía las funciones del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), estableciendo, entre otras, la función de ejecutar estudios <i>en concertación con y con la participación</i> de las comunidades afrodescendientes
	Ley 152 de 1994	Establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y afirma la participación de las comunidades afrodescendientes en el Consejo Nacional de Planeación
	Decreto 1371 de 1994	Conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel y las comisiones departamentales, instancias de diálogo y concertación entre el gobierno nacional y las comunidades afrodescendientes, para dar seguimiento a las normas que desarrollan sus derechos, impulsar los programas de titulación colectiva y promover consensos y acuerdos
	Decreto 0804 de 1995	Reglamenta la atención educativa para grupos étnicos resaltando <i>criterios concertados</i> para el nombramiento de docentes en las comunidades afrodescendientes y para el desarrollo de la infraestructura física
	Decreto 2248 de 1995	Amplía la representación de las organizaciones comunitarias en la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras
	Decreto 2249 de 1995	Conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras con la cual deben concertarse políticas de etnoeducación
	Ley 375 de 1997	Garantiza la representación de jóvenes afrocolombianos en diferentes instancias consultivas y decisorias

Énfasis	Leyes y decretos	Beneficios
<b>Reconocimiento y afirmación de la identidad</b>	Ley 70 de 1993	Exalta la importancia de la multiculturalidad, la defensa de los valores y las costumbres propias y la protección de la identidad cultural
	Decreto 0804 de 1995	Reglamenta la atención educativa para grupos étnicos privilegiando las <i>tradiciones culturales</i> como base para la selección de docentes, la organización del gobierno escolar y la adquisición de materiales educativos
	Decreto 1122 de 1998	Dispone la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país
	Ley 725 de 2001	Establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad
	Decreto 140 de 2006	Determina, entre otras disposiciones, que quienes sean elegibles para ser nombrados como docentes en cargos vacantes en los territorios colectivos “deberán contar con el aval de reconocimiento cultural expedido por la autoridad comunitaria competente del respectivo Consejo Comunitario”
<b>Desarrollo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y de su población raizal</b>	Decreto 2762 de 1991	Regula los derechos de circulación y residencia en el Archipiélago
	Ley 47 de 1993	Dota al departamento de un estatuto especial para su desarrollo en atención a sus condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas
	Decreto 2548 de 1999	Crea una comisión responsable, entre otras materias, de proponer un estatuto para proteger la identidad cultural de su pueblo raizal
	Ley 915 de 2004	Establece condiciones legales especiales para promover el desarrollo de los habitantes del Archipiélago en correspondencia con sus particularidades
<b>Establecimiento de instancias de apoyo a los procesos relacionados con la promoción de los derechos de la población afrocolombiana</b>	Decreto 2313 de 1994	Crea la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras
	Decreto 2344 de 1996	Otorga a la Dirección la función de ejercer la Secretaría Técnica de las comisiones consultivas regionales y departamentales y de la Comisión Consultiva Distrital de Bogotá
	Decreto 200 de 2003 y Decreto 1720 de 2008	Precisan la estructura y las funciones de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

**Tabla 4.** Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis. **Fuente:** Pnud, 2010.

**1.4.2. La diferenciación positiva como factor de reconocimiento, redistribución y de paz:** Como se ha venido expresando, la inequidad manifiesta y la ausencia de una real justicia (re)distributiva del poder y de las riquezas son determinantes de la mayor parte de los problemas sociales, políticos, económicos y de seguridad del Estado colombiano y más, hoy, cuando el concepto de seguridad se ha venido redefiniendo desde las nuevas amenazas del mundo globalizado: el hambre, las inequidades, la pobreza multidimensional y, en general, las desigualdades sociales: todos los eventos que atentan contra la dignidad y la calidad de vida de los pueblos, que generan odios históricos de temores y olvidos y que, finalmente, atentan contra la paz local, regional, nacional y contra la seguridad internacional, en cuanto la injusticia y la guerra, en cualquier parte, son amenazas para la convivencia en todo el mundo.

La paz positiva se consigue y preserva reduciendo las injusticias sociales, lo cual permite recuperar el empuje lastimado de los oprimidos y excluidos que acumulan rabias históricas, porque la violencia no es, en esencia, un problema de armas tanto como del empuje lastimado por las carencias y limitaciones.

Una paz integradora debe hacerse, para el caso colombiano, también con los desarmados. El hambre explica muchas veces la violencia aunque no la justifica. En consecuencia, situacionalmente hablando, la praxis de la paz en Colombia demanda de una refundación del Estado, y desde éste también de la sociedad colombiana que es altamente dispar y excluyente. La paz en Colombia tiene que apuntar en dirección a todas las esferas del desarrollo donde, precisamente, el desarrollo con equidad debería ser el nuevo nombre de la paz.

Frente a la permanencia de las injusticias sociales, nos interrogamos en el sentido de si es la justicia social un ideal posible o si es una invención febril de los excluidos y de quienes abogan por el logro de una igualdad real. En este caso se presenta una dialéctica de clases: mientras los de abajo hablan de justicia social con criterio abarcador y totalizante, los de arriba hablan solo de desarrollo económico con criterio estadísticamente “egoísta”, a través del cual se excluye y se margina.

Al respecto Sen (2010, p. 11) expresa que: “lo que nos mueve no es la percepción de que el mundo no es justo[...] sino que hay injusticias, claramente remediables”. En tal sentido es consonante con la filosofía política de las acciones de diferenciación positiva, que a través de mecanismos situados desde todas las esferas y para todas las dimensiones, cohesionadamente se afiance, desde el espíritu emancipador, el equilibrio real final que tanto anhelamos como afrodescendientes víctimas de los avatares dolorosos de la historia y de la subsistencia de estas discriminaciones en el Estado colombiano.

El tratamiento desemejante por la ley, contemplado como diferenciación positiva, que reconoce la situación de marginación social e inequidad de que han sido víctimas las comunidades históricamente marginadas, se patentiza en uno de los principios del pensamiento rawlsiano; que debería ser referente para, con sinigual claridad y precisión, entender la urgencia de practicar la justicia distributiva y/o redistributiva en una sociedad democrática “las desigualdades sociales y económicas deben resolverse de modo tal que resulten en el mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad” Rawls (1996, p. 12). El principio de la diferencia refleja la idea de que la inequidad es justificada, solo si permite la ventaja de los más desposeídos (exclusión positiva).

El universo de diferenciación positiva, enmarcada en este contexto, le da sentido práctico a las acciones afirmativas del Estado. Además, porque desde la perspectiva de la simetría de poder y “la razonable seguridad de la razón pública” es que las prácticas del Estado político son justas.

En el espectro de la paz, uno de sus objetivos y propósitos es precisamente construir escenarios tendenciales de forma natural y positiva o dirigidos, lo que implica una gran capacidad de entender y planificar estrategias tendientes a prospectar escenarios de paz deseados. Por lo que las acciones de diferenciación positiva se constituyen en una ruta del escenario deseable de PAZ para Colombia, a través de herramientas realizables en las esferas del desarrollo; con las que se debe instrumentar estratégicamente las acciones de diferenciación positiva para los afrocolombianos.

En ese sentido es necesario convocar, de modo especial, a las élites que son los grupos dirigentes dominantes en el plano de la cultura, de la educación, de la economía y del poder que, por la permanente exclusión han generado discriminación, marginalidad, pobreza, negaciones. Dentro de estos mismos grupos a unas las minorías comprometidas que ejercen influencia en los distintos niveles de decisión cultural, profesional, económica, social o política para apoyar políticas de desarrollo social y equidad; en el entendido que éstas políticas de desarrollo a escala humana generan paz para todos.

La paz es, ante todo, obra de la justicia. Supone y exige la instauración de un orden justo en el que los hombres puedan realizarse como seres humanos, en donde su dignidad sea respetada, sus legítimas aspiraciones satisfechas, su acceso a la verdad reconocido, su libertad personal garantizada. Un orden en el que los afrocolombianos no sean objetos, sino agentes de su propia historia.

Para el logro de todo lo anterior, se propone llevar a cabo una reforma política del Estado colombiano, donde la autoridad deberá asegurar eficaz y permanentemente, a través de normas jurídicas, los derechos y libertades inalienables de los ciudadanos y el libre funcionamiento de las estructuras intermedias. La autoridad pública tiene la misión de propiciar y fortalecer la creación de mecanismos de participación y de legítima representación de la población más excluida como la afrocolombianidad o, si fuera necesario, la creación de nuevas formas de intervención, a fin de vitalizar y fortalecer la organización de los grupos étnicos.

En concomitancia, se hace énfasis en esta investigación en la necesidad de una educación liberadora como respuesta a los problemas de las comunidades afroaraucanas, esto es, aquella formación que los convierta en sujeto de su propio desarrollo. La educación es, efectivamente, el medio que facilita “escalar de condiciones de vida menos humanas a condiciones más humanas”, profundizando la conciencia de su dignidad, favoreciendo su libre autodeterminación y promoviendo su sentido comunitario. Esta educación libertaria y liberadora debe estar abierta al diálogo y a la deconstrucción.

La paz, en segundo lugar, es un quehacer permanente. La comunidad humana se realiza en el tiempo y está sujeta a un movimiento que implica constantemente cambio de estructuras, transformación de actitudes, conversión de corazones. La tranquilidad del orden, según la definición agustiniana de la paz, no es pasividad ni conformismo (no es la paz como ausencia de conflictos, es la paz como ausencia de violencia; porque lo que se opone a la paz, su contendor desde la creación de la vida humana, no es el conflicto sino la violencia. El conflicto construye, la violencia destruye. La paz, no es, tampoco, algo que se adquiera de una vez por todas; es el resultado de un continuo esfuerzo de adaptación a las nuevas circunstancias, a las exigencias y desafíos de una historia cambiante. Una paz estática y aparente puede obtenerse con el empleo de la fuerza, LA PAX; una paz auténtica implica lucha, capacidad inventiva, conquista permanente, reconocimiento de la otredad.

La paz no se encuentra, se construye. El individuo, como ser humano, en el contexto de la civilidad del trabajo, del amor y la solidaridad, es un artesano de la paz y eso sí que la afrodescendencia ha sabido modelar hasta la saciedad. Esta tarea, dada la situación descrita anteriormente, reviste un carácter especial en nuestro contexto de etnicidad afrodescendiente. El afrocolombiano a través de la normatividad diferencial, deberá hacer frente con audacia y valentía a los caprichos egoístas de los gobiernos central y periféricos, que por su falta de capacidad y de gerencia social ahondan las injusticias.

La paz es, finalmente, fruto de la alteridad, expresión de una real interculturalidad entre las culturas colombianas: alteridad aportada por la solidaridad humana y la justicia social, como encuentro con el otro yo. La alteridad es el alma de la justicia social; en este sentido, la paz es fecunda de progreso y desarrollo sostenible y sustentable en el equilibrio social, económico y político, por lo que la justicia es una condición ineludible para la paz, y ésta ha de comenzar, en el contexto más local de la afroaraucanidad trascendente, por la praxis de las acciones de diferenciación positiva.

## CAPÍTULO 2

### 2. LA POBREZA: UNA REALIDAD DE MÚLTIPLES DIMENSIONES

**2.1. ORÍGENES, CONCEPTOS Y PARADIGMAS:** La pobreza no tiene un significado único, es un fenómeno multidimensional, complejo y de diferentes connotaciones, algunas de carácter cuantitativo que privilegian el estudio de la carencia de recursos para satisfacer necesidades consideradas básicas y que influyen en la calidad de vida de las personas. Se refieren a las condiciones en las que éstas carecen de ingreso, riqueza o recursos para adquirir o consumir las cosas que necesitan:

La pobreza es la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo. Esta propuesta, monetarista, que consiste en aplicar la línea de pobreza para identificar quien es pobre y quien no lo es, muestra que la pobreza corresponde a la falta de ingreso y bajo consumo. Así, el modo de calcular la pobreza está basada en un parámetro internacional, una cifra “arbitraria” (uno o dos dólares diarios), cantidad que se considera suficiente para la adquisición de productos necesarios que permiten la sobrevivencia en los países de más bajos ingresos y se utiliza para diferenciar la pobreza comparada con el nivel de vida que debe ser alcanzado con ese ingreso. (Banco Mundial, 1990) citado por (Spicker, Álvarez y Gordon 1999).

La Organización Internacional del Trabajo OIT (1995) citada por Spicker et al. (S. F.) considera que, “al nivel más básico, individuos y familias son considerados pobres cuando su nivel de vida, medido en términos de ingreso o consumo, está por debajo de un estándar específico”.

Sus investigaciones se enfocan en diez dimensiones interrelacionadas de la pobreza: “Estilos de vida precarios, áreas excluidas, problemas físicos, relaciones de género, problemas en las relaciones sociales, falta de seguridad, abuso del poder, instituciones desempoderadoras, organizaciones comunitarias débiles y limitaciones en las capacidades de los pobres” OIT(1995, p. 6).

En ciencias sociales, la pobreza es entendida en por lo menos doce sentidos específicos.

**2.1.1. Índice de pobreza multidimensional:** Hace referencia a los ingresos junto con otras carencias que afectan la vida de las personas. El índice muestra la intensidad de la pobreza en tres aspectos fundamentales como son: la educación, la salud, la vivienda y el nivel de niños que no asisten a la escuela.

Spicker et al. (1999, p. 151-610) reconocen tres grupos y once posibles formas de identificar la pobreza: “necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable”.

Los autores en mención realizan una síntesis retomando algunos estudios sobre las diversas formas como se puede identificar la pobreza:

**2.1.2. Pobreza como un concepto material.** El primer grupo de definiciones se refiere a la pobreza como un concepto material. La población es pobre porque no tiene algo que necesita, o cuando carece de los recursos para acceder a las cosas que necesita.

**2.1.2.1. Necesidad.** Se entiende la pobreza como carencia de bienes o servicios materiales. La población “necesita” cosas tales como comida, vestido, combustible o techo. Para Vic Goerge (1988, p. 208) “la pobreza consiste en un núcleo de necesidades básicas y en un conjunto de otras necesidades que cambian en el tiempo y en el espacio”. Baratz y Grigsby (1971, p.120) hablan de la pobreza “como una privación severa de bienestar físico y bienestar mental, estrechamente asociada con inadecuados recursos económicos y consumos”. George propone una visión “absoluta” de la pobreza mientras que Baratz y Grigsby presentan una perspectiva relativa. Ambas visiones concuerdan en que la pobreza es una carencia de algo, y comparten, parcialmente, qué es aquello de lo que se carece. El desacuerdo, fundamental, radica en el origen y el fundamento de las necesidades.

**2.1.2.2. Un patrón de privaciones.** No toda necesidad puede ser vista como equivalente a pobreza, y existen varias interpretaciones sobre lo que constituye la pobreza. Algunas

interpretaciones enfatizan la importancia particular de cierta clase de necesidades, como el hambre y la falta de vivienda.

Deleeck et al. (1992, p. 39) afirman “que la pobreza no se limita a una dimensión, como por ejemplo el ingreso, se manifiesta en todas las dimensiones de la vida como la vivienda, la educación y la salud”.

**2.1.2.3. Limitación de recursos.** Para Booth (1971, p. 55) “Las necesidades mantienen un vínculo estrecho con los recursos, toda necesidad lo es de algo. Puede considerarse que la pobreza se refiere a circunstancias donde las personas carecen de ingreso, riqueza o recursos para adquirir o consumir las cosas que necesitan”

Ashton (1984, p. 97) sostiene que “la privación se refiere a necesidades ‘esenciales’ que no son satisfechas. Esto puede atribuirse a una falta de recursos monetarios, pero no es, necesariamente, así, ya que los recursos adecuados pueden ser malgastados. La pobreza, por otra parte, debe referirse a una falta del dinero necesario para satisfacer esas necesidades”.

La ONU (1995, p. 97) ha definido la pobreza como “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios”.

**2.1.3. Pobreza como situación económica:** La pobreza que está asociada a una falta de recursos, también puede ser entendida en términos económicos. Uno de los enfoques más utilizados para medir la pobreza es el de los ingresos, a tal punto que se considera que pobreza es equivalente a bajos ingresos. Ringen (1988, p. 354) sostiene que “la pobreza corresponde a un nivel de consumo que está por debajo de lo que, generalmente, es considerado el mínimo decente”.

**2.1.3.1. Desigualdad:** “Las personas pueden ser consideradas pobres porque están en situación de desventaja respecto de otros en la sociedad” Por consiguiente, hay una conexión ineludible entre pobreza y desigualdad” (O’Higgins y Jenkins, 1990, p. 289).

**2.1.3.2. Posición económica.** Miller y Roby (1967, p.296) sostienen que “definir el problema de pobreza en términos de estratificación lleva a percibir la pobreza como un problema de desigualdad. En este enfoque, nos alejamos de los esfuerzos por medir líneas de pobreza con precisión pseudocientífica. En su lugar, observamos la naturaleza y el tamaño de las diferencias entre el 10 o 20 % más bajo y el resto de la sociedad”.

La postura de que la población pobre debería ser vista como una “clase” está basada en una variedad de argumentos diferentes. En los análisis marxistas, las clases son definidas en términos de su relación con los medios de producción, y en los países desarrollados las personas pobres son principalmente aquellas que están marginadas en relación al sistema económico. Miliband (1974, p.184-185) argumenta que “el hecho, fundamental, es que los pobres son una parte de la clase trabajadora, su estrato más pobre y más desfavorecido. La pobreza es una cuestión de clase, estrechamente, vinculada a una situación general de desigualdad de clases”.

**2.1.4. Pobreza como condiciones sociales:** Dependencia. Algunas veces se considera a la población pobre como aquella que recibe beneficios sociales debido a su carencia de medios. El sociólogo Simmel (1965, p.140) sostiene que “la pobreza, en términos sociológicos, se refiere, no tanto, a las personas con bajos ingresos sino a aquellos que son dependientes: La persona pobre, sociológicamente hablando, es el individuo que recibe asistencia porque carece de medios de subsistencia”.

Hopenhayn (2003, p.18) de La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), supone pobres “a los hogares que no presentan permanencia de recursos para satisfacer las necesidades fundamentales de sus miembros”. Además, a través de su reconstrucción Hopenhayn, también afirma que:

Existe también una relación fuerte entre la pobreza, medida en términos de ingresos, y la dificultad para llevar adelante proyectos de vida, afirmar valores y cosmovisiones propias, y tener acceso a interlocución en espacios públicos más amplio, fundamentalmente, para las minorías étnicas excluidas: Los más pobres en recursos monetarios suelen ser los más excluidos del poder político, los más privados en el ejercicio pleno de la ciudadanía, y los más privados de conocimientos y vínculos para poder llevar adelante los proyectos de vida que se proponen. Cuando hablamos de pobreza en relación a las minorías étnicas, necesitamos manejarnos con un concepto amplio que vaya desde la salud hasta la justicia, desde la educación hasta el respeto de la identidad, desde las remuneraciones hasta el poder de decisión.

De las consideraciones anteriores se colige que el umbral o línea de pobreza utilizada por el Banco Mundial tiene una gran limitación en cuanto restringe las necesidades básicas a aquéllas económicas vinculadas con la supervivencia, sin consideraciones sobre lo cultural, la salud, la educación, el desarrollo social, identidad, libertad. (Hopenhayn 2003, p.19)

En la óptica del desarrollo humano, Altimir, de la CEPAL, no sólo entiende la pobreza en términos de recursos económicos “sino sobre todo por la falta de posibilidades de personas y grupos para desarrollar, plenamente, las capacidades que le permitan emprender sus proyectos de vida” (Altimir 1979).

Hoy existe cierto consenso en que la pobreza es la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. En este sentido la pobreza, en sus distintas formas, puede entenderse como falta de realización de derechos, sean estos de primera generación (derechos civiles y políticos) o de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). De modo que tanto la falta de libertades como de opciones de participación o representación políticas, acceso a ingresos y empleo, uso de lenguas nativas, afirmación de la identidad cultural, y acceso a educación y salud, son tanto carencias de ciudadanía (entendida como titularidad de derechos) como formas de pobreza. (CEPAL, 1979)

**2.1.5. Pobreza como carencia de los agentes para el desarrollo de sus libertades y capacidades:** Por su parte Sen, señala, en su enfoque de “Capacidades y Libertades, que para la conceptualización de la pobreza, hay que definir quién debe, de estar en el centro de interés. Para este teórico la pobreza no es, fundamentalmente, un problema de recursos económicos o de riqueza sino de imposibilidad para el desarrollo de las capacidades y de las libertades. En la perspectiva de Sen y su enfoque de las capacidades y realizaciones que, posteriormente, se asimiló a necesidades:

Una persona o un hogar es pobre si carece de las capacidades para realizar un cierto mínimo de actividades, que le permiten generar por sus propios medios (*capabilities and functions*) los recursos para acceder a un nivel de vida y de consumo acorde tanto con la satisfacción de las necesidades básicas como con la participación en la sociedad. En este presupuesto, se refiere a la concepción inicial de la pobreza como carencia de capacidades para que los individuos desarrollen su potencial productivo.

En este enfoque el análisis está puesto no tanto en el resultado (ser pobre en el sentido de no disponer de ingresos o bienes suficientes), sino en el ser pobre como imposibilidad de alcanzar un mínimo aceptable de realización vital, por verse privado de las capacidades, posibilidades y derechos básicos para hacerlo. Sen (1992, 310)

**2.2. ¿CÓMO COMBATIR LA POBREZA?: PARADIGMAS UNIVERSALES.** Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también conocidos como Objetivos del Milenio (ODM), son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015.

Los Objetivos del Milenio le apuntan a solucionar problemas graves que afectan a los individuos de los países más pobres. El primero se refiere a la lucha de los países y de las diferentes organizaciones para la reducción de la pobreza.

El hecho de que más 1.000 millones de personas vivan con sólo poco más de un dólar al día, por debajo del límite de pobreza, ha convocado el esfuerzo de los gobiernos y de las organizaciones internacionales para buscar mecanismos alternativos para combatir la pobreza en todo el mundo.

En este compromiso participan los gobiernos, las ONGs, organizaciones internacionales y mundiales como el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), especialmente, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Se han propuesto y realizado acciones que van desde la entrega a los gobiernos de financiamiento económico para el desarrollo, pasando por asistencia técnica, apoyo para el acceso universal a la educación, salud y nutrición, hasta programas para la promoción de la

igualdad de género<sup>2</sup>. No obstante, la pobreza no cesa en el mundo, por el contrario, es cada vez de más grandes proporciones.

Para Abello (2012, p. 43) “las cifras le dan la razón al reporte de la FAO, de enero de 2012, cuando anuncia que el actual modelo de desarrollo global es insostenible. Para lograr la sostenibilidad, se requiere la transformación de la economía global [...] Mejorar lo accesorio no será suficiente”. Siguiendo esta línea, Abello también afirma:

Reconoce que aunque la economía global ha crecido 75% desde 1992, la pobreza absoluta sólo se ha reducido 19% desde 1990. Pasó del 46% al 27%. Si se mide la pobreza extrema en términos de una cantidad monetaria diaria para alcanzar la supervivencia (US\$1,25 al día), los pobres del mundo suman 1.400 millones de personas. Pero el Informe de Desarrollo Humano de 2011 reveló que en 109 países, 1700 millones de personas han sufrido pobreza multidimensional entre los años 2000 y 2010.

En términos generales, 49 millones de latinoamericanos padecen hambre y en el mundo hay, en esta segunda década del siglo XXI, 20 millones más de personas desnutridas que en el año 2000.

Las brechas en el mundo contemporáneo han crecido y las desigualdades crecen entre continentes, entre naciones y al interior de las naciones. Las gráficas muestran el crecimiento de las brechas del PIB per cápita entre Europa, Norteamérica, Asia/Pacífico, Caribe y África y el profundo rezago de estos dos últimos, muestran la permanencia de la pobreza a escala global y las divergencias en las condiciones de vida de los países - como el caso de la India.

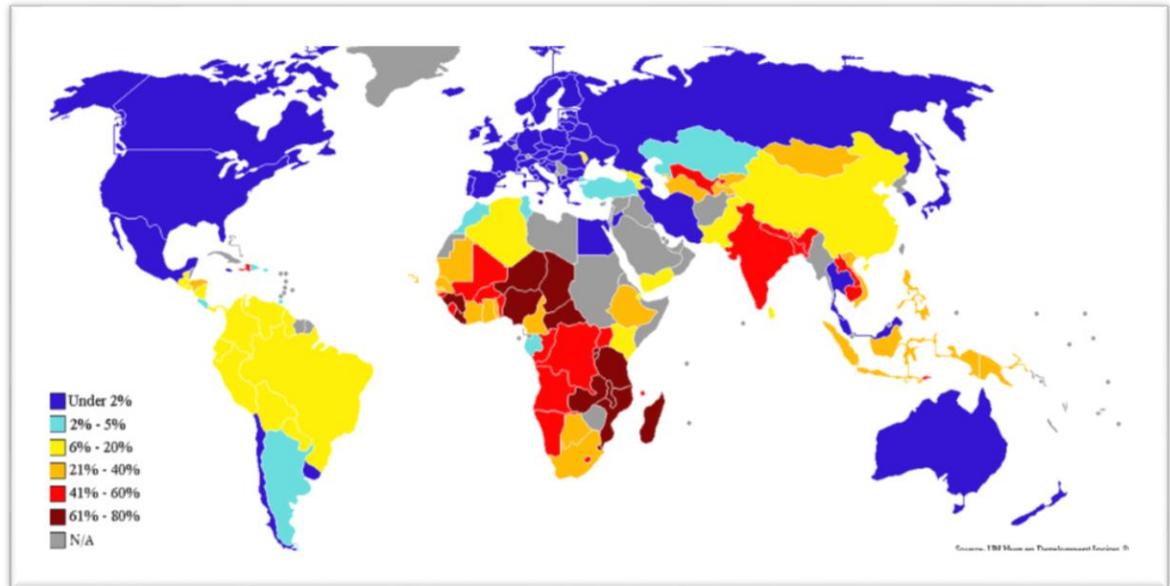
---

<sup>2</sup> Los títulos 2.2., 2.3. y 2.4. son una síntesis de las diferentes estrategias y/o políticas sociales de las ONGs, las organizaciones e instituciones internacionales y mundiales, como también de los diferentes gobiernos; incluyendo, por supuesto, el de nuestro país, Colombia, en la lucha por la inclusión y contra la pobreza multidimensional.

Por la complejidad y la persistencia del fenómeno de la pobreza (existe un marco teórico muy extenso) se consideró necesario estudiar diversos autores, títulos, documentos, que contemplen este tópico, para que el contenido y el contexto del capítulo fuera un todo integral sobre el abordaje y crítica de los contenidos, muchos de los cuales son “ideologizados”, y de las estrategias propuestas por algunos Estados que, efectivamente, se han comprometido con el propósito de erradicar la pobreza.

Se han suprimido algunos textos de los originales, eliminar otros sería desvalijarlo y, en consecuencia, se perdería la lógica y coherencia del capítulo. Lo anterior, por cuanto ha sido un proceso riguroso de selección de la información, donde se ha recabado lo más importante de la extensa doxa sobre el tema, pertinente a que el texto completo guarde integridad.

En 1980, la diferencia entre el país más rico y el más pobre era de 165 veces (Liechtenstein y Nepal); en el 2011 la diferencia es de 450 veces. Mientras Noruega tiene un ingreso per cápita de 88.890 dólares al año, la República Democrática del Congo tiene un ingreso de 190 dólares al año. (Abello, 2012, p.43) Mapa 1.



**Mapa 1.** Economía mundial y la pobreza: crecimiento de las brechas del PIB per cápita **Fuente:** <http://www.poverties.org/images/world-population-living-poverty-line.png>.

Abello (2012, p.43) registra que, “anteriormente, la gran mayoría de pobres que vivían en situación de pobreza extrema se encontraba en los países con más bajos ingresos, como Etiopía entre tantos otros, hoy, cada vez más personas pobres viven en los denominados estados frágiles, es decir, en los países con instituciones débiles”.

Para una interpretación exegética y hermenéutica de la realidad de la pobreza, como situación afectante del 99% de la población mundial, resulta necesario sacarla de los contextos institucionales multilaterales, porque estos tienen una visión reduccionista de la pobreza y sus espectros y, en consecuencia, la llevan a consideraciones monetaristas, de carencias y de la falta del mínimo decente. Estas interpretaciones por un lado son economicistas; apuntan a extender estrategias para la globalización del capitalismo, y por otro lado, a la luz de “superar la pobreza”, tampoco puede ser interpretadas como acciones

asistencialistas. ¿Darle a los pobres de lo que les quitan? Que en su más profundo espectro no es otra cosa que mantener y extender el colonialismo como parte del orden mundial actual.

En ese sentido la interpretación del sociólogo Simmel, es coherente con la realidad de la pobreza, en cuanto es un problema de dependencias en todas las dimensiones. En consecuencia, superar las pobrezas implica una transformación radical del concepto de Estado, de la economía y del desarrollo, y esto imprime un nuevo concepto de justicia que tiene que girar en torno a la equidad y de la justicia distributiva y redistributiva. Así mismo, debe conllevar a replantear, entre otros, el manejo del medio ambiente y de los “recursos geoestratégicos” los cuales no pueden ser pertenencia del 1% de los dueños del mundo.

Entonces, bajo esta interpretación de equidad social, donde “todo es de todos”, es necesario replantear, igualmente, el concepto de independencia y autonomía y erradicar el fenómeno de Estados dominante y siervos y de señores y esclavos. Cuando la economía está al servicio del 1% de la población mundial resulta más que utópico especular ¿cómo superar las pobrezas, cuando el sistema está ordenado para que sea inequitativo e inhumano? Es decir tenemos la opresión del hombre por el mismo hombre y estas brechas difícilmente se podrán corregir con políticas de asistencialismo, que es como alimentar al esclavo para que siga trabajando, que no hace otra cosa que alienar y perpetuar la esclavitud.

En conclusión, la pobreza es un problema de dependencia, que deriva en multiplicidades de esclavismos y de sometimientos; por ejemplo: “la ostentación del Norte y la dependencia y la muerte para el Sur”. Mientras se continúe con gobiernos arrodillados, serviles del capitalismo, difícilmente se podrá imponer un proceso emancipativo del Sur. Lógica que se explica por el fenómeno de las migraciones, donde los subyugados buscan llegar a la proximidad de sus opresores como una devolución de la pobreza que han sembrado en el sur para que la sientan en sus propios patios, y es el caso de las migraciones del norte del África hacia Europa y de Latinoamérica hacia el país del Norte.

**2.3. POBREZA Y POLÍTICAS SOCIALES:** De acuerdo a lo anterior hoy es más profunda la situación de disparidades, desigualdades y de pobrezas. En el informe sobre los

enfoques contemporáneos e históricos en torno a la reducción de la pobreza del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social UNRISD (2011, p.49) el Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon, sostiene que “el progreso humano en décadas recientes ha sido muy desigual. Junto a los notables avances en la expectativa de vida, la alfabetización y el bienestar humano, quedan serias preocupaciones y privaciones: pobreza, desigualdades crecientes y vulnerabilidades mayores para muchas comunidades y grupos sociales en gran parte del mundo”.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) también expresaron en términos concretos este compromiso renovado con el desarrollo social. Y de hecho los objetivos han sido un instrumento altamente efectivo para movilizar a los gobiernos y otros actores de desarrollo, incluyendo la comunidad científica y de investigación.

Combatir la pobreza y la desigualdad es una importante contribución a los esfuerzos para explicar sistemáticamente como la reducción de la pobreza depende crucialmente de las interconexiones entre desarrollo económico, política social y condiciones políticas. En este informe el United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD (2011) revela que “no se puede hacer frente a la pobreza y la desigualdad por medio de enfoques limitados de protección social, o creyendo en la noción ahora desacreditada que los beneficios del crecimiento económico lleguen de una manera suficiente por efecto goteo a los pobres. El análisis apunta a la necesidad de nuevas direcciones en la política macroeconómica y del cambio estructural para generar empleo decente”.

Este informe explica por qué algunos países han tenido más éxito que otros en el combate de la pobreza, y cómo las estrategias económicas y sociales, y la política pueden organizarse para producir buenos resultados anti-pobreza.

**2.3.1. Argumentos para reducir la pobreza y la desigualdad:** El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) reconoce que para combatir la pobreza e inequidad se requiere, por lo menos, de las siguientes acciones:

**2.3.1.1. La reducción de la pobreza requiere crecimiento y cambio estructural que generen empleo productivo:** Una precondition fundamental para la reducción de la pobreza es un patrón de crecimiento y cambio estructural que genere empleo productivo, mejore los ingresos y contribuya al bienestar general de la población. El empleo constituye un canal fundamental, a través del cual el ingreso derivado del crecimiento puede compartirse ampliamente.

**2.3.1.2. Las políticas sociales amplias son esenciales para una reducción exitosa de la pobreza.** Incluso cuando los niveles de empleo son altos, las políticas sociales pueden desempeñar un papel esencial al posibilitar que las personas se liberen ellas mismas de la pobreza.

De hecho, la evidencia en el mundo, incluyendo a países de altos ingresos, sugiere que los niveles de pobreza son reducidos drásticamente luego de que se han llevado a cabo transferencias sociales, siendo las reducciones más significativas las que ocurren en países con amplias políticas sociales que buscan la cobertura universal.

**2.3.1.3. Los altos niveles de desigualdad constituyen un obstáculo para la reducción de la pobreza:** Los ODM se enfocan, primordialmente, en los niveles de pobreza absoluta; ninguno aborda directamente el tema de la desigualdad. En contextos de alta desigualdad, el crecimiento a menudo se concentra en sectores que benefician a la elite. Los pobres, por otra parte, es factible que sean excluidos de las oportunidades del mercado o que carezcan de los recursos para beneficiarse del crecimiento. Altos niveles de desigualdad hacen más difícil reducir la pobreza aun cuando las economías crezcan, además de que la evidencia también revela que los países pobres, generalmente, son más desiguales que los ricos. (La pobreza y la desigualdad deben ser consideradas como partes interconectadas de un mismo problema).

**2.3.1.4. La reducción de la pobreza requiere una acción efectiva del Estado:** El progreso sostenido, en el combate a la pobreza, requiere Estados efectivos que sean tanto desarrollistas como redistributivos. Los países que han reducido con éxito la pobreza, en períodos relativamente cortos, tuvieron sistemas políticos orientados al crecimiento y ampliadores del bienestar; también erigieron y mantuvieron burocracias competentes.

Dichos Estados eficientes deben ser capaces de superar las fallas más importantes del mercado, ayudar en la adquisición de nuevas tecnologías, movilizar y canalizar recursos para los sectores productivos, reforzar los estándares y regulaciones, establecer pactos sociales, y financiar y administrar servicios y programas sociales.

**2.3.1.5. La política importa para la reducción de la pobreza:** La protección de los derechos cívicos, de ciudadanos activos y organizados, y de partidos políticos que, efectivamente, se vinculan con los pobres y otros grupos marginados, son importantes para el progreso sostenido de cara a la reducción de la pobreza.

**2.3.1.6. La pobreza se reduce cuando las políticas económicas y sociales, las instituciones y los acuerdos políticos se apoyan mutuamente:** El progreso rápido y sostenido de cara a la reducción de la pobreza requiere el reconocimiento y la acción en torno a la interconexión de diferentes políticas e instituciones. Se trata de coordinar, conscientemente, las políticas y las instituciones en todos esos ámbitos para garantizar el máximo impacto UNICEF (2011).

Centrar la máxima para superar la pobreza en la acción de generar empleo es una visión profundamente reduccionista del espectro de la pobreza y del resto de implicaciones, porque, ésta, no es cuestión de meras carencias materiales y de lo económico. Como se ha venido defendiendo, desde el inicio de la investigación, la pobreza corresponde a diferentes dimensiones y componentes: “las pobrezaas”.

## **2.4. ESTRATEGIAS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES:**

Se pueden observar diversas etapas en la evolución de las políticas sociales en Latinoamérica. Cada etapa refleja las condicionantes políticos, ideológicos y económicos prevalecientes en el momento.

Desde finales del siglo XIX hasta 1930, los servicios sociales estaban, principalmente, en manos del sector privado y de las asociaciones civiles de caridad. De 1930 a 1980, período ligado a una cada vez mayor popularidad del modelo de sustitución de importaciones, al fortalecimiento del Estado como proveedor de servicios, a un incremento en las cifras de escolarización, al declive de las tasas de mortalidad infantil y a una mejora en las condiciones sanitarias, de acceso al agua y de salubridad. De 1980 hasta los primeros años de la década de los noventa, se produjo el ajuste estructural que significó la retirada progresiva del Estado como proveedor de servicios. Desde mediados de los noventa hasta la actualidad, período en el que la provisión de servicios sociales se caracteriza por la descentralización, por una mayor participación de la sociedad civil en la prestación de servicios sociales y por las asociaciones entre los proveedores públicos y privados. En este período, además, se han popularizado los enfoques de programas focalizados y las transferencias monetarias condicionadas. (Banco Mundial de Reconstrucción, Gacitúa et al. 2009)

No obstante, y a pesar de los diferentes enfoques y postulados, no se ha logrado eliminar las persistentes desigualdades que definen la región.

América Latina sigue, además, siendo un continente dependiente. Dependencia que recuerda la época de la colonia y que, en consecuencia, sería explicación para que en América latina el espíritu de los Estados sea débil y dependiente; sumado a la corrupción de sus gobernantes, que encuentran en las políticas asistencialistas de los organismos multilaterales una oportunidad para expandir su poder y su riqueza.

Lo anterior se agrava porque hay una completa carencia de liderazgo y por eso tienen asidero los nuevos modelos de caudillismo mesiánico: Venezuela, Bolivia, Argentina, Colombia, Brasil, Nicaragua, Guatemala, Ecuador Y México. Gobiernos débiles y corruptos que, para mantenerse en el poder, ferian el Estado, regalan las empresas y ante la dicotomía renta – vida (medio ambiente) escogen la renta y ponen a disposición del capital todo el engranaje de servicio del Estado para crear normas favorables al capital transnacional.

**2.4.1. Programas sociales para la superación de la pobreza en América Latina:** Como se ha venido analizando, la superación de la pobreza ha sido, indiscutiblemente, una preocupación para los gobiernos de América Latina de las últimas dos décadas; lo discutible está en el diseño y la orientación que se le ha dado a muchas de las políticas, proyectos y programas que obedecen a estrategias de marketing político: seudosociales, demagógicas y clientelares, disfrazadas de asistencialismo, que se manejan a través de consolidados estadísticos, los cuales contradicen la realidad y las propias evidencias que muestran una mayor profundización de la pobreza y, subsidiariamente, mayor dependencia y mendicidad de los mismos sectores marginados por la implementación de estas medidas asistenciales.

Las siguientes son algunas de las políticas “sociales”, programas y proyectos implementados por los gobiernos de Brasil, Chile, Ecuador, Colombia y Guatemala, reconocidos en el marco del Encuentro Latinoamericano: Nuevas Estrategias para Reducir la Pobreza Extrema, realizado en Guatemala en el 2009.

**2.4.1.1. Reducir la pobreza es un hecho y un derecho:** El Encuentro Latinoamericano: Nuevas Estrategias para Reducir la Pobreza Extrema, realizado en Guatemala, estableció como propósito fundamental abordar los retos y oportunidades para la reducción de la pobreza en los países latinoamericanos, especialmente, para la población más vulnerable, con el propósito de promover un diálogo nacional que permitiera legitimar la lucha contra la pobreza, concitar la construcción de una estrategia de largo plazo e intercambiar experiencias de cómo los programas que constituyen estas estrategias contra la pobreza contribuyen, de manera efectiva, a la reducción de la pobreza extrema con enfoque de derechos.

Las estrategias desarrolladas por cada uno de los países merecen especial consideración por que corresponden a políticas de Estado que convocan la participación de diferentes instituciones y organismos; con algunas acciones que le apuntan, medianamente, a la disminución de la pobreza multidimensional en cada uno de los países participantes.

A continuación se referencian algunas de las políticas y acciones para la superación de la pobreza en cada uno de los Estados de América Latina presentadas en el encuentro de Guatemala. Es de resaltar la importancia que se le procura al trabajo intersectorial y entre las diferentes organizaciones de cada uno de los países.

#### **2.4.1.2. Políticas sociales en Brasil. Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre.**

**2.4.1.2.1. El Programa “Hambre Cero”:** Es una estrategia del gobierno federal brasileño para asegurar el derecho humano a la alimentación adecuada para las personas con dificultades de acceso a los alimentos. Esta estrategia consiste en la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, y contribuye para la erradicación de la extrema pobreza y la conquista de la ciudadanía de la población más vulnerable.

**2.4.1.2.2. Programa “Bolsa Familia”:** El Programa es una de las principales acciones del Hambre Cero, concebido como una política pública intersectorial que articula los diversos agentes públicos y sociales para el imperativo ético de la erradicación del hambre y la promoción de la inclusión social en Brasil.

**2.4.1.3. Políticas sociales en Chile: “Chile Solidario”:** El sistema Chile Solidario está dirigido a las familias y personas en situación de extrema pobreza y busca promover su incorporación a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida, para que superen la indigencia. El Ministerio de Planificación coordina el conjunto de la red social pública y privada existente a nivel nacional, regional y local en función de las necesidades y demandas de las familias que se integran a Chile Solidario. La Familia que ingresa a Chile Solidario obtiene:

- Apoyo psicosocial que le permite acceder a todos los beneficios que le entrega la red social (educación, salud, vivienda, capacitación, empleo y otros).
- Acceso garantizado a los subsidios monetarios, si es que cumple con los requisitos de edad y condición.
- Acceso al Bono de Protección.

- Acceso preferente a programas de promoción social, prestaciones laborales y de previsión, las que incluyen programas de nivelación de estudios y de competencias laborales, ayudas técnicas para personas con discapacidad, prevención y rehabilitación de drogas, atención a los miembros de la familia en situación de riesgo y de violencia intrafamiliar, entre otros.

#### **2.4.1.4. Políticas sociales en Ecuador:**

**2.4.1.4.1. Programa “Socio País”:** El Programa Socio País liderado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social tiene entre sus objetivos, reconstruir una identidad común, en un país incluyente, justo, soberano y que fortalece la democracia; reconvertir a los individuos en ciudadanos libres, autónomos, soberanos, sujetos de derechos y responsabilidades; articular lo social y lo productivo. Es una propuesta de inclusión económica que genera oportunidades concretas de crecimiento y desarrollo de micro, pequeñas y unidades productivas del país. En consecuencia, articula lo social y lo productivo.

**2.4.1.4.2. Programa de “protección social”:** El Programa de Protección Social es un programa del gobierno nacional, adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) que acompaña y asiste a todos los grupos humanos del Ecuador que están en situación de vulnerabilidad o que han sido vulnerabilizados, mediante una transferencia mensual de dinero.

**2.4.1.4.3. “Bono de Desarrollo Humano”:** Es un beneficio monetario mensual que está condicionado al cumplimiento de requisitos establecidos por el Programa de Protección Social, en el caso de las madres, y sin ningún tipo de condicionalidad para adultos mayores y personas con discapacidad, ubicadas en el primero y segundo quintil más pobre, según el índice de bienestar SELBEN.

**2.4.1.5. Políticas sociales en Colombia:** La Red Unidos (anteriormente JUNTOS) es la estrategia del Estado Colombiano para dar una respuesta integral a la multidimensionalidad

de la pobreza extrema, en la que participan las entidades del sector público que cuentan con oferta social, entre las que se encuentra el Ministerio de Salud y Protección Social

Su misión es promover acciones coordinadas y focalización prioritaria de recursos y acciones sobre la población más vulnerable.

La Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) se encarga de la implementación de la Red Unidos. Los beneficiarios son las familias más pobres en el nivel 1 del SISBÉN y las familias en condición de desplazamiento.

#### **2.4.1.6. Políticas sociales en Guatemala.**

**2.4.1.6.1. Consejo de Cohesión Social de Guatemala:** Es la instancia de coordinación y consenso institucional para atender con mayor prontitud a los municipios priorizados en extrema pobreza. El Consejo establece las prioridades sociales y coordina las inversiones con las instituciones que lo integran, con el propósito de garantizar su efectividad y alcanzar resultados concretos, para reducir la brecha económica entre los sectores más vulnerables.

**2.4.1.6.2. “Mi familia progresa”:** Es un programa de gobierno para apoyar a las familias guatemaltecas que viven en condiciones de extrema pobreza. El objetivo general del programa es mejorar las condiciones de vida de las familias pobres, con niños de 0 a 15 años, por medio de un apoyo económico para que las familias puedan invertir en salud, educación y nutrición.

**2.4.1.7. Políticas sociales en México: Oportunidades:** El Programa Sectorial de Desarrollo Social establece los objetivos y las estrategias nacionales en materia de Desarrollo Social. El Plan Nacional de Desarrollo considera a la persona, sus derechos y **la ampliación de sus capacidades** como la columna vertebral para la definición de las políticas públicas.

Uno de los objetivos fundamentales de la Secretaría de Desarrollo Social es contribuir al progreso sustentable por medio del desarrollo de capacidades básicas de educación, salud, nutrición, alimentación y vivienda que permitan una mayor igualdad de oportunidades, en especial para la población en condiciones de pobreza.

**Oportunidades:** Es un proyecto federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema. Para lograrlo brinda apoyo en educación, salud, nutrición e ingreso (Encuentro Latinoamericano, Guatemala 2007).

## **2.5. ESTRATEGIAS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA**

En esta parte se busca reconocer, resaltar y analizar, desde el referente de algunos estudios, las más importantes iniciativas para la superación de la pobreza y la inequidad puestas en marcha por el Estado colombiano y algunos organismos internacionales, para evaluar sus pertinencias y reconocer sus logros y limitaciones.

### **2.5.1. Pobreza y desigualdad en Colombia: Diagnóstico y estrategias**

La Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD) fue auspiciada por el gobierno nacional y organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el PNUD, a finales del 2003, para poner en marcha una estrategia que permitiera reducir la pobreza y la desigualdad en Colombia. Así mismo, Hugo López Castaño y Jairo Núñez Méndez en el libro *“Pobreza y desigualdad en Colombia: Diagnóstico y estrategias”*, propiedad de la MERPD, recapitulan lo siguiente:

“la Colombia de finales del siglo XX, además de debatirse en alternativas que permitieran ponerle fin a la violencia, tuvo que enfrentar una grave crisis económica que dio paso al deterioro de sus indicadores sociales. A finales de 2003, Colombia decidió iniciar la formulación de una Estrategia Para la Reducción de la Pobreza, que no sólo explorara las medidas para superar la pobreza, sino la desigualdad que agobia a nuestra sociedad. Este esfuerzo constituyó un hito importante[...] porque demostraba el auténtico compromiso de los diferentes estamentos de nuestro país por profundizar en el diagnóstico de las condiciones que determinan las elevadas tasas de pobreza e inequidad y por poner en marcha políticas y programas orientados a la creación de bienestar y distribución entre todos los colombianos. En otras palabras, la conformación de la Misión evidenció el interés genuino de superar, más que aliviar, la pobreza extrema en Colombia. (MERPD, 2007)

Las recomendaciones de la MERPD y las metas que contribuirían con el proceso y la transformación social del país fueron:

Con el esfuerzo de más de 14 entidades del orden nacional, se puso en marcha la Red Juntos para la superación de la pobreza extrema, orientada a proveer a las familias más pobres acceso preferente a la oferta de programas y proyectos sociales del Estado.

- Con el concurso de los niveles subnacionales del gobierno y con el compromiso de la corresponsabilidad de las familias se aspiró a que la Red permitiera que, en 2010, más de siete millones de personas pobres y desplazadas (1,6 millones de familias) pudieran desarrollar capacidades y convertirse en gestoras de su propio desarrollo.
- En lo relativo a la consolidación del Sistema de Protección Social, la apuesta fue por uno que consolidara el sistema de seguridad social integral, la promoción social (anteriormente denominada asistencia), los sistemas de formación de capital humano, el manejo social de riesgo y el acceso a activos. En otras palabras, un mecanismo que involucrara reformas sociales de primera y segunda generación.
- En materia de empleo, la apuesta era reducir la tasa de desempleo al 8,8% y disminuir el trabajo infantil, especialmente, en sus peores formas.
- En formación de capital humano se propuso alcanzar logros en materia de educación. Superar la baja movilidad educativa suponía acciones tanto de oferta como de demanda, que garantizaban retornos importantes. La meta era alcanzar cobertura universal en educación básica (10,7 millones de niños) y aumentar las coberturas en educación inicial, media y superior, esta última al 35%, con altos estándares de calidad (MERPD, 2007).

**2.5.2. Pobreza y desarrollo social en Colombia:** Algunos indicadores como los registrados por el Dane señalan que las pobrezas han disminuido. Reconoce que la llamada pobreza monetaria, en la que se tienen en cuenta los ingresos de los hogares, ha disminuido; los mismo que la pobreza extrema o indigencia (las personas con ingresos inferiores a 94.103 pesos mensuales) y la pobreza multidimensional que evalúa variables como

educación, niñez-juventud, trabajo, salud, servicios públicos y vivienda. Así mismo lo han venido indicando la revista Portafolio, el Banco Mundial y el PNUD.

El PNUD (2007) registra que “durante las cuatro últimas décadas, Colombia ha progresado de modo continuo y significativo en el campo social. Han mejorado las condiciones de vida de sus habitantes y se ha ampliado el acceso de la población a los servicios básicos de educación, salud y vivienda. Se ha incrementado el ingreso per cápita y ha disminuido, pausadamente, la aún elevada proporción de personas bajo la línea de pobreza (LP)”. Además, la PNUD también afirma que:

Estos logros contrastan con lo ocurrido en la mayor parte de países de la región sobre todo desde 1980. Sin embargo, la meta de satisfacer las necesidades básicas de toda la población todavía está muy lejana. Por otra parte, los logros medidos a nivel nacional ocultan desigualdades significativas entre zonas urbanas y rurales, regiones y grupos sociales.

La medida de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) también ha mejorado a lo largo del tiempo. El indicador capta las condiciones habitacionales (materiales de la vivienda y hacinamiento) el acceso a servicios de agua y saneamiento ambiental, asistencia escolar de los niños y capacidad económica de los hogares. En los últimos 20 años disminuyó, notablemente, el porcentaje de la población con necesidades básicas insatisfechas.

Para el PNUD resultados como estos merecen destacarse, pero no por eso pueden considerarse como satisfactorios. En efecto, casi la mitad de colombianos sigue siendo pobre. El desempeño social relativamente favorable de Colombia tiene un significado particular cuando hay hechos como el narcotráfico, la guerrilla, el incremento de la intolerancia cívica y la baja participación electoral que expresan una crisis de valores y una peligrosa pérdida de gobernabilidad.

Por otra parte, las reformas que se han emprendido en Colombia y cuya implantación aún no ha culminado: apertura económica, liberalización de mercados, descentralización, redefinición del papel del Estado, han cambiado las relaciones del ciudadano con el Estado y del país con el mundo. Se han debilitado los factores de integración del antiguo modelo, sin que hayan sido reemplazados por otros. (PNUD, 2007, p.36)

Según el Conpes 102 ( 2006) se merecen destacar, por su efectividad, “los avances logrados en el cuatrienio 2002 -2006 en el régimen subsidiado de salud, que aumentó en 7.2 millones de usuarios y la creación de un millón 500 mil nuevos cupos en la educación preescolar, básica y media. Así mismo, se reconoce la importancia de programas como desayunos infantiles y restaurantes escolares”.

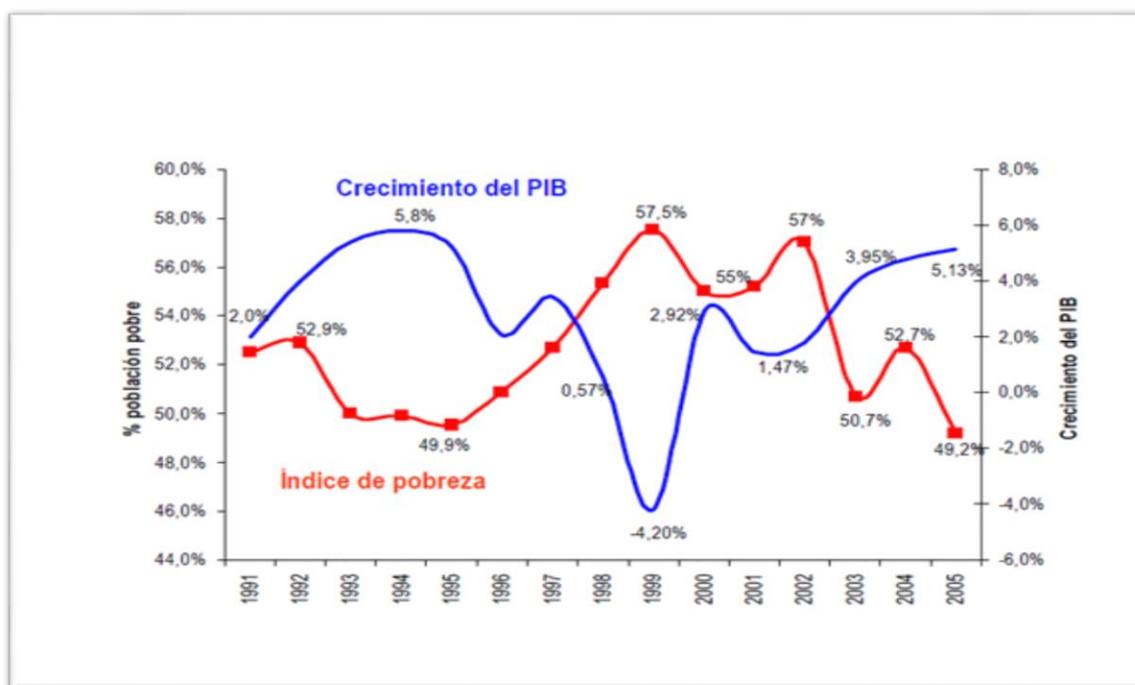
No obstante, y a pesar de estas consideraciones y otras que se estudiarán en línea de tiempo, se evidencia que la desigualdad es persistente (Colombia es uno de los países más inequitativos del mundo) y la permanencia de los altos niveles de pobreza demuestran que se trata de un problema estructural. Afrontar el reto de la pobreza implica que, como postula la CEPAL, el crecimiento se busque conjuntamente con la equidad, que se ataquen las causas de las desigualdades extremas y que al mismo tiempo se fortalezcan y hagan más eficaces las políticas sociales, mediante procesos (re)distributivos basados en estrategias de acciones diferenciales, generadas por el Estado.

**2.5.3. Estrategia de reducción de pobreza y desigualdad en Colombia. Líneas de acción del gobierno nacional:** Con el apoyo de organismos multilaterales como el BID, Banco Mundial, PNUD, CEPAL y CAF, y el apoyo técnico del DNP y la academia nacional; la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD), realizó una revisión muy detallada de la metodología de medición de pobreza que se ha venido utilizando en el país desde principios de los noventa.

Según este estudio, los resultados muestran una tendencia decreciente en el índice de pobreza y pobreza extrema desde 2002.

“Las cifras permiten observar una relación muy fuerte entre el crecimiento económico y la pobreza: cuando la economía cayó a finales de los noventa, la pobreza subió a niveles cercanos al 60%; y con la recuperación de la economía, la pobreza cayó alcanzando niveles inferiores al 50%.

Esto indica que el crecimiento económico ha favorecido a toda la población, incluyendo a los más pobres, aunque, en algunos años, en menor proporción que el total de la población (gráfico 2).



**Gráfico 2.** Crecimiento económico y pobreza. **Fuente:** MERPD – DANE 2006.

Así mismo, la MERPD, identificó 5 estrategias para combatir la pobreza y la desigualdad en el país, en el mediano y largo plazo:

1. Una estrategia contra la pobreza extrema.
2. La expansión de la educación postsecundaria hacia la población más pobre, para mejorar la equidad.
3. Un crecimiento económico elevado y sostenido a favor de los pobres.
4. Una estrategia de desarrollo rural.
5. Un sistema de protección social integral.

Con los resultados de la MERPD, el Gobierno Nacional identificó 3 acciones que debían implementarse de manera prioritaria:

1. Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema.
2. La expansión de la educación postsecundaria a la población más pobre.
3. Estabilidad macroeconómica que garantice un crecimiento económico elevado y sostenido” (MERPD, 2007).

**2.5.4. La Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema:** Con el Conpes Social 102 se aprobó el diseño e implementación de la Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema (RED).

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en coordinación con Acción Social trabajó en el diseño de la RED y de una prueba piloto a pequeña escala, que permitió evaluar la operatividad de la RED y hacer los ajustes necesarios para su implementación y expansión en todo el país. Su diseño, en consecuencia, se realizó con base en las siguientes consideraciones:

**Pobreza extrema:** Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema

Para el diseño del piloto, se trabajó en los siguientes temas:

- a. Mecanismos de focalización.
- b. Coordinación institucional.
- c. Acceso efectivo de las familias a los servicios que ofrece el Estado.
- d. Definición de las condiciones mínimas que las familias deben cumplir para mejorar sus condiciones de vida y salir de la pobreza extrema.
- e. Diseño del sistema de información seguimiento y evaluación al modelo de gestión de la RED.
- f. Definición del papel de las familias en la superación de su condición de pobreza extrema.
- g. Esquema de cofinanciación de las entidades territoriales.

**Desigualdad**

**Programa de Educación Postsecundaria.**

- El acceso de la población más pobre a la educación postsecundaria permitirá elevar de manera sustancial y permanente su ingreso, de forma tal, que salga de la pobreza en la que se encuentra inmersa.
- Este nivel de educación afecta de manera positiva la distribución del ingreso del país y el crecimiento, porque aumenta los ingresos de las familias más pobres.

- La cobertura de educación superior es del 26%. Sin embargo, ésta no alcanza el 10% en la población más pobre.
- La educación superior es un factor determinante de la capacidad que tienen los trabajadores de generar ingresos. Por lo tanto, la baja cobertura en los estratos bajos, dificulta su inmersión en el mercado laboral.

### **Programa de Educación Postsecundaria**

- La internacionalización de la economía demanda cada vez más trabajo calificado. Por esta razón y para reducir la inequidad en el país es necesario reformular la política de educación postsecundaria y dirigirla hacia la población más pobre.
- Por lo anterior, se deben impulsar carreras técnicas y tecnológicas, Subsidios y créditos a la educación superior para la población más pobre.
- Incentivar la vinculación a la educación postsecundaria a través de subsidios de sostenimiento.
- Mejoramiento de la calidad de los programas universitarios, técnicos y tecnológicos.
- Al mismo tiempo, se debe articular el sistema educativo formal con el no formal (Conpes 102, 2006).

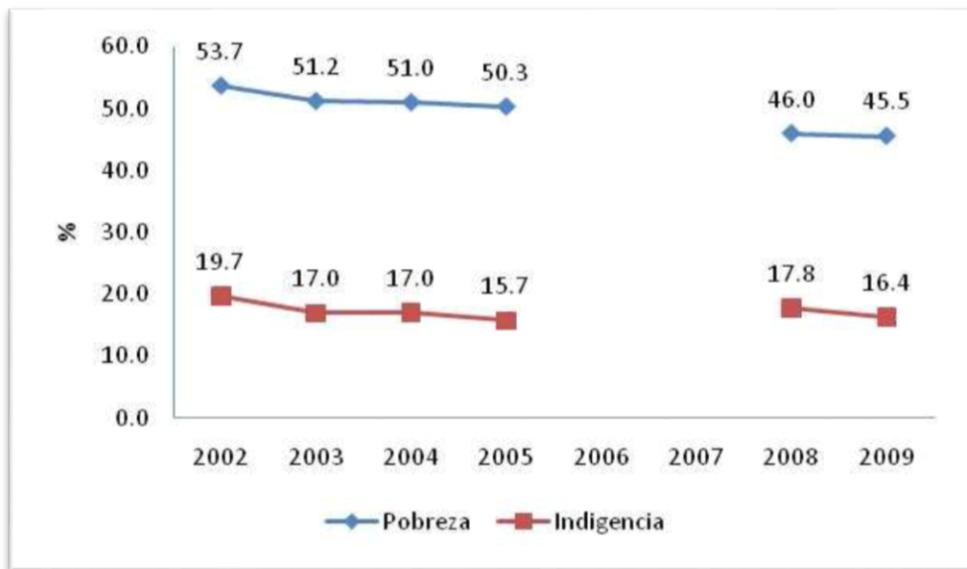
**2.5.5. Consideraciones generales de la Misión Para el Empalme (MESEP). Cifras de Pobreza, Pobreza Extrema y Desigualdad 2009 - abril de 2010:** En enero de 2009 el DANE y el DNP conformaron la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) con los objetivos de medir el impacto del cambio metodológico que implicó la interrupción de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y la implementación de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH); elaborar e implementar una metodología de empalme para las series de mercado laboral, pobreza y desigualdad y proponer un arreglo institucional para la medición, verificación técnica y divulgación de las cifras de pobreza en Colombia. Los resultados fueron:

**Incidencia de la Pobreza.** A nivel nacional la pobreza mantiene la tendencia decreciente. La reducción entre 2008 y 2009 fue de medio punto porcentual (de 46% a 45.5%).

La principal reducción se registró en la zona Resto, en donde el porcentaje de personas en condición de pobreza pasó de 65.2% a 64.3% (reducción de 1 p.p.). Los demás dominios geográficos conservaron porcentajes similares a los observados en 2008. En Cabecera el porcentaje de población pobre pasó de 39.8% a 39.6% entre 2008 y 2009. En las 13 Áreas Metropolitanas los porcentajes respectivos fueron 30.7% y 30.6%. En las otras Cabeceras la incidencia de la pobreza pasó de 53.1% a 52.7%.

**Incidencia de la Pobreza Extrema.** Una mayor reducción se registró en el caso de la pobreza extrema. A nivel nacional el porcentaje se redujo 1.4 puntos porcentuales (de 17.8% en 2008 a 16.4% en 2009). Del mismo modo, la principal reducción (en puntos porcentuales) se observó en el Dominio Resto. Entre 2008 y 2009 la disminución fue de 3.5 p.p. (de 32.6% a 29.1%).

En el dominio Cabecera el porcentaje de personas con ingresos inferiores al valor de la línea de pobreza extrema pasó de 13.1% a 12.4%. En las 13 Áreas Metropolitanas se registró un leve incremento en el último año, de 6.8% a 7.1%. En las Otras Cabeceras la pobreza extrema disminuyó al pasar de 22.2% a 20.1% (Maldonado et al. 2009 – 2010). (Gráfico 3).



**Gráfico 3.** Incidencia Nacional, pobreza y pobreza extrema. 2002 – 2009. **Fuente:** DANE.

**Coefficiente de Gini:** A nivel nacional, entre 2008 y 2009, el Coeficiente de Gini<sup>3</sup> disminuyó 1 punto (de 0.589 a 0.578). En el dominio Resto la reducción fue de 2.6 puntos (de 0.513 a 0.487), en las Cabeceras 1 punto (de 0.564 a 0.555), en las Otras Cabeceras 1 punto (de 0.546 a 0.535) y en las 13 Áreas Metropolitanas 0.6 puntos (de 0.550 a 0.544).

**Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015:** Consideraciones generales del Departamento Nacional de Estadísticas.

Según este informe, a partir de los acuerdos institucionales, una vez terminada la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP), que culminó con la definición de una nueva metodología de medición de pobreza monetaria, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) asumió la responsabilidad de calcular y publicar los resultados de las cifras de pobreza monetaria; y a partir del mismo año el cálculo y publicación de la pobreza multidimensional. En consecuencia, presentó el pasado 2 de marzo un consolidado de cifras correspondientes a la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional, así como el registro de desigualdad de ingresos (Coeficiente de Gini).

“Pobreza monetaria y desigualdad:

Total Nacional:

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza disminuyó 0,7 p.p. Pasando de 28,5% en 2014 a 27,8% en 2015.
- El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue 7,9% en 2015, frente a 8,1% en 2014.

---

<sup>3</sup> El **Coefficiente de Gini**, es una medida que se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, dentro de un país, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

- En términos de desigualdad el Gini registró 0,522 en 2015, mientras que en 2014 fue de 0,538.

Total Cabeceras:

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza fue 24,1%, frente a 24,6% registrado en 2014.
- El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue 4,9% en 2015, frente al 5,1% durante 2014.
- En términos de desigualdad el Gini en las cabeceras se ubicó en 0,498 durante 2015; mientras que en 2014 fue 0,514.

Centros poblados y rurales dispersos.

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza fue 40,3%, frente a 41,4% registrado en el año 2014.
- El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue 18,0% en 2015; se mantuvo constante respecto a 2014.
- En términos de desigualdad el Gini registró 0,454 en 2015, para el año 2014 este indicador fue de 0,463.

Total 13 ciudades y áreas metropolitanas.

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza fue 15,4%, frente a 15,9% en 2014.
- El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue 2,7% en 2015; se mantuvo constante respecto a 2014.
- En términos de desigualdad el Gini registró 0,488 en 2015, para el año 2014 este indicador fue de 0,504.

Total otras cabeceras:

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza fue 36,8%, frente a 37,3% en el año 2014.
- El porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue 8,1% en 2015; frente al 8,6% registrado en el año 2014.

- En términos de desigualdad el Gini registró 0,476 en 2015; para el año 2014 este indicador fue 0,490.

Pobreza multidimensional:

Total Nacional:

- Para 2015, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional disminuyó 1,7 puntos porcentuales pasando de 21,9% en 2014 a 20,2%.

Cabeceras:

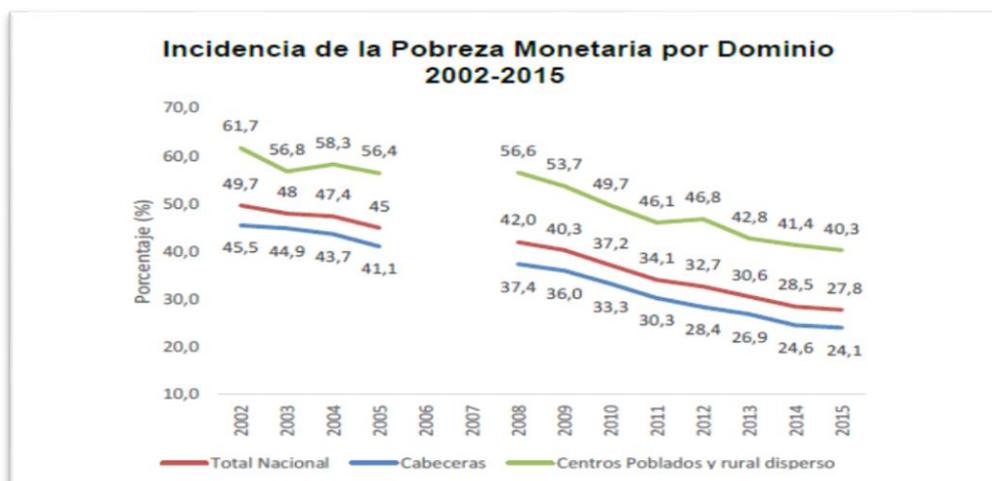
- En las cabeceras, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional fue 14,4% en 2015 frente a 15,4% en 2014.

Centros poblados y rurales dispersos:

- En los centros poblados y rurales dispersos el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional disminuyó 4,1 puntos porcentuales pasando de 44,1% en 2014 a 40,0% en 2015.

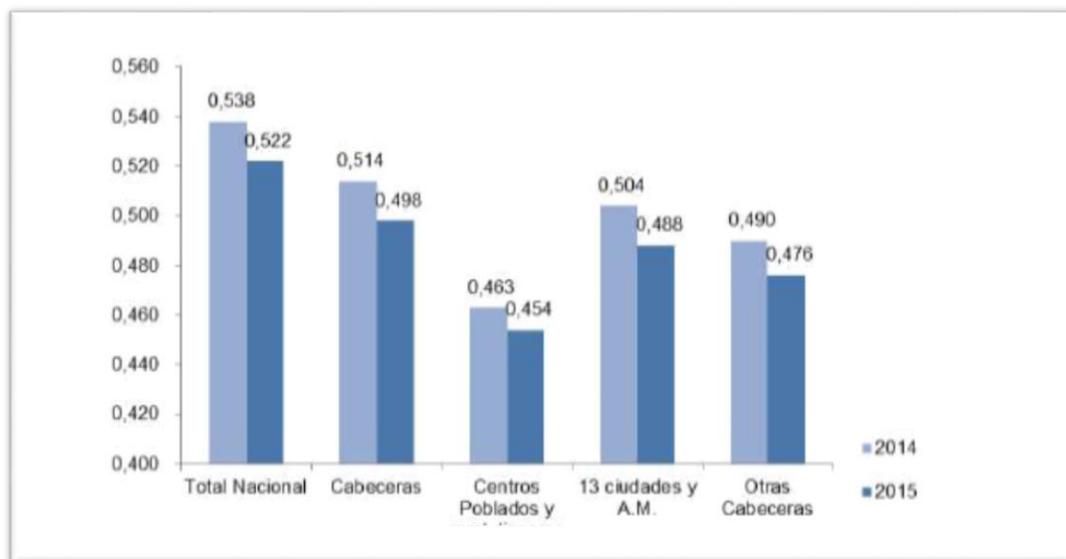
Total regiones:

Para 2015, el porcentaje de personas en pobreza multidimensional en la región Pacífica (sin incluir Valle del Cauca) fue de 33,8%, Atlántica fue de 31,2%, Central 22,1%, Antioquia 18,7%, Oriental 17,5%, Valle del Cauca 15,7% y Bogotá 4,7% (gráfico 4).



**Gráfico 4.** Incidencia de la pobreza por dominio. **Fuente:** DANE, calculos con base en ECH (2002-2005) y GEIH (2008- 2015).

**Desigualdad de ingresos (Coeficiente de Gini):** Para 2015, el coeficiente Gini de desigualdad de ingresos registró un valor de 0,522 a nivel nacional, presentando una disminución de 0,016 puntos con respecto a 2014. En las cabeceras, el coeficiente de Gini fue 0,498, frente a 0,514 de 2014. Por su parte, en las trece áreas el Gini fue 0,488 puntos; en 2014 fue de 0,504 puntos. En los centros poblados y rural disperso, el coeficiente Gini pasó de 0,463 en 2014 a 0,454 en 2015. Para las otras cabeceras el Gini pasó de 0,490 en 2014 a 0,476 en 2015” (DANE, 2016) (gráfico 5).



**Gráfico 5.** Desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini) **Fuente:** DANE, cálculos con base GEIH (2014-2015).

**2.5.6. Reducción de pobreza y desigualdad han contado con políticas en favor de las regiones:** Para el DNP, Colombia ha venido avanzando en la disminución de la pobreza y de la pobreza extrema, mediante la implementación de políticas nacionales destinadas a favorecer el desarrollo regional.

Colombia estaba próxima a lograr la meta de reducción de la pobreza prevista para 2014. En dos años de Gobierno han salido de la pobreza por ingresos 1,7 millones de personas.

En pobreza extrema, 700.000 personas salieron de esta condición, cerrando el 2012 con 10,4 por ciento. Adicionalmente, de acuerdo con la CEPAL, Colombia se encontraba entre los países de América Latina que redujeron la desigualdad de manera significativa, pasando de

0,560 en 2010 a 0,538 en 2012. A este hecho se suma que el crecimiento del 20 % de la población más pobre (13,2 %) fue muy superior al 20 % de la población más rica (2,3 %).

Las reducciones de la pobreza y la desigualdad estuvieron respaldadas por políticas nacionales que beneficiaron el desarrollo regional como fueron el nuevo Sistema General de Regalías (SGR) y los Contratos Plan (DNP, 2013).

De la misma forma, para los años 2014 y 2015, reconoce el periódico El Tiempo, con base en las indicaciones del Departamento Nacional de Estadística (DANE) los avances en la disminución de la pobreza, de la pobreza extrema y de la pobreza multidimensional en Colombia.

Entre el 2014 y 2015, según indicó el DANE. Un total de 171.000 personas dejaron de ser pobres, correspondientes a una reducción en el indicador de pobreza monetaria de 0,7%, al pasar de 28,5 a 27,8 %. El valor de la línea de pobreza monetaria, por hogar, para el año 2015 fue de 894.552 pesos. Por el lado de la pobreza extrema también hubo reducción, aunque muy leve: 0,2 puntos porcentuales (El Tiempo 2016).

A pesar de que diferentes instituciones nacionales como el Dane, el DNP, y otras de carácter internacional como el PNUD, EL Banco Mundial, reconocen que Colombia ha progresado, que la pobreza ha venido disminuyendo, que ha mejorado las condiciones de vida de sus habitantes, se ha incrementado el ingreso per cápita; como se registra en los documentos anteriores. A través de esta investigación, se ha venido demostrando que esto no es, enteramente, cierto; que la pobreza no es solo monetaria, y que el compromiso de combatir la desigualdad y erradicar las pobrezas, que no es otra cosa que un deber ético que le atañe, esencialmente, a quienes ostenten el poder, no se ha cumplido. Existe un gran porcentaje de colombianos y colombianas bajo la línea de pobreza (LP) y en la indigencia. Lo peor de todo es que este porcentaje, en gran parte, corresponde a las poblaciones más vulnerables los niños y adolescentes, así como a las comunidades “minoritarias” indígenas y afrodescendientes.

Por lo anterior, es forzoso relieves el problema de injusticia social que existe en nuestro país. Un Estado con profundo desequilibrio, con una élite privilegiada que posee cuantiosos capitales que le permiten manipular el poder y disfrutar de todas las comodidades y excentricidades, cuando gran parte de la población carece de los bienes necesarios para llevar una vida con dignidad, una vida humana.

Un análisis a fondo de esta problemática permite concluir que la inequidad es causa y consecuencia de la pobreza. Corresponde al producto de situaciones y estructuras económicas, sociales, y de políticas dominantes y opresoras en contra de grupos y sectores populares y marginados que, hoy, increpan una acción de justicia diferencial.

Otra realidad es que la economía de mercado se aposentó en Colombia, legitimando las ideologías neoliberales que acrecientan la distancia entre ricos y pobres y que priorizan el capital sobre el trabajo y lo económico sobre lo social, “los pobres ni siquiera pueden acompañar el desarrollo”. Esta premisa nos devela que la solución de la pobreza no es solo por el lado del empleo, y que las crisis de los países latinos, como el nuestro, que han acogido el “sistema”, no obstante la tendencia a la modernización, con fuerte crecimiento económico, aumenta la desigualdad y el sufrimiento de los pueblos. En tal sentido, el Estado de derecho es un contrasentido en cuanto no sirve al pueblo ni a la justicia. No existe Estado de derecho, porque una ley que solo reconoce derechos a determinados hombres no es verdadera norma jurídica y, en tal conciencia, la ley que no es justa no es ley.

En la aplicación de acciones de diferenciación positiva para las comunidades que históricamente han sido marginadas está una gran oportunidad para la superación de estos desequilibrios. Resolver el problema de la pobreza es una tarea irreductible e inaplazable, una responsabilidad de todos los colombianos y colombianas: de las organizaciones sociales, políticas y económicas, de las ONGs, de las universidades, pero, fundamentalmente, de la institucionalidad colombiana.

## CAPÍTULO 3

### 3. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

**3.1. SINÓPSIS DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA: ASPECTOS GEOGRÁFICO, FÍSICO E HISTÓRICO – SOCIAL:** El departamento de Arauca, donde se realiza esta investigación, debe su nombre a una de las etnias indígenas que poblaron este territorio, los Arahuacos o Arawak. Está ubicado en la parte nororiental de la república de Colombia, como territorio limítrofe con Venezuela. Corresponde, en consecuencia, a la porción territorial más septentrional de la denominada Orinoquia colombiana. .

La mayor parte de sus ríos nacen en el piedemonte llanero o en la cordillera oriental “La red hidrográfica corre en dirección occidente-oriente hacia el Orinoco a través de los ríos Arauca, Casanare, Tocoragua, Tame, Cravo Norte, Ele, Lipa, San Miguel y Cinaruco. Los ríos Arauca y Casanare son, particularmente, importantes por ser los más extensos: el Arauca con 238 km y el Casanare con 240 km de longitud” (DNP, 2013).

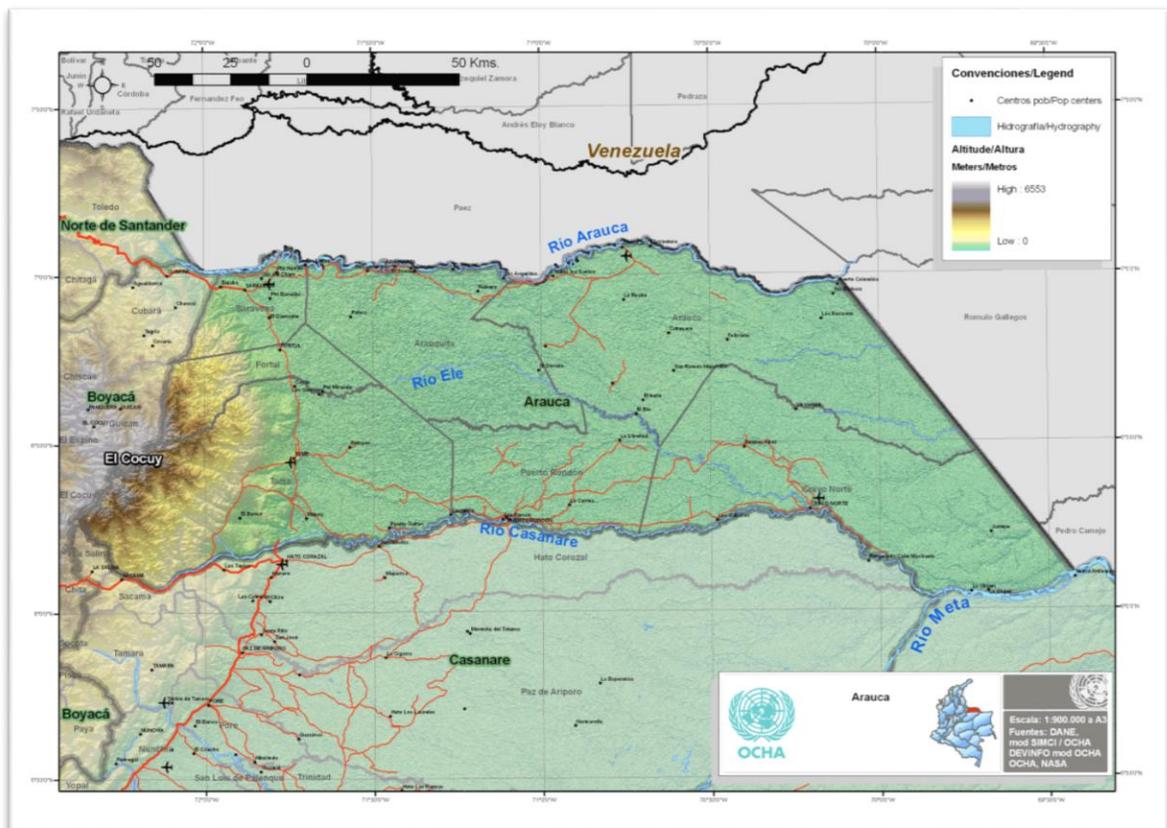
**3.1.1. Topografía:** El territorio del departamento es casi homogéneo, predomina el terreno llano, de sabanas inundables, aunque presenta ciertas elevaciones pertenecientes a la cordillera oriental:

Arauca, está dividido en dos subregiones geográficas, por un lado, los municipios de Saravena, Tame y Fortul, forman el piedemonte araucano. Esta subregión comprende parte de la Cordillera Oriental, ubicada en el occidente del departamento y corresponde al 11% de su territorio. Como parte de esta estribación montañosa se encuentra la Sierra Nevada del Cocuy con una altura de 5.380 metros, y en la que a su vez sobresalen los cerros: La Plaza, La Piedra, El Diamante, Los Altos, Nievécitas y Los Osos, y las Cuchillas Altamira y El Salitre. Sin embargo, las elevaciones en la cordillera disminuyen en cercanías al Piedemonte, con elevaciones máximas de 500 metros. El Piedemonte, está conformado por terrazas de relieve plano e inclinado y de vegetación de sabana y bosque ecuatorial. (Gobernación de Arauca, 2014)

“La región de pie de monte es la zona de colonización por excelencia, debido a la calidad de sus suelos para la labor agrícola” (Perea, 2009, p. 27).

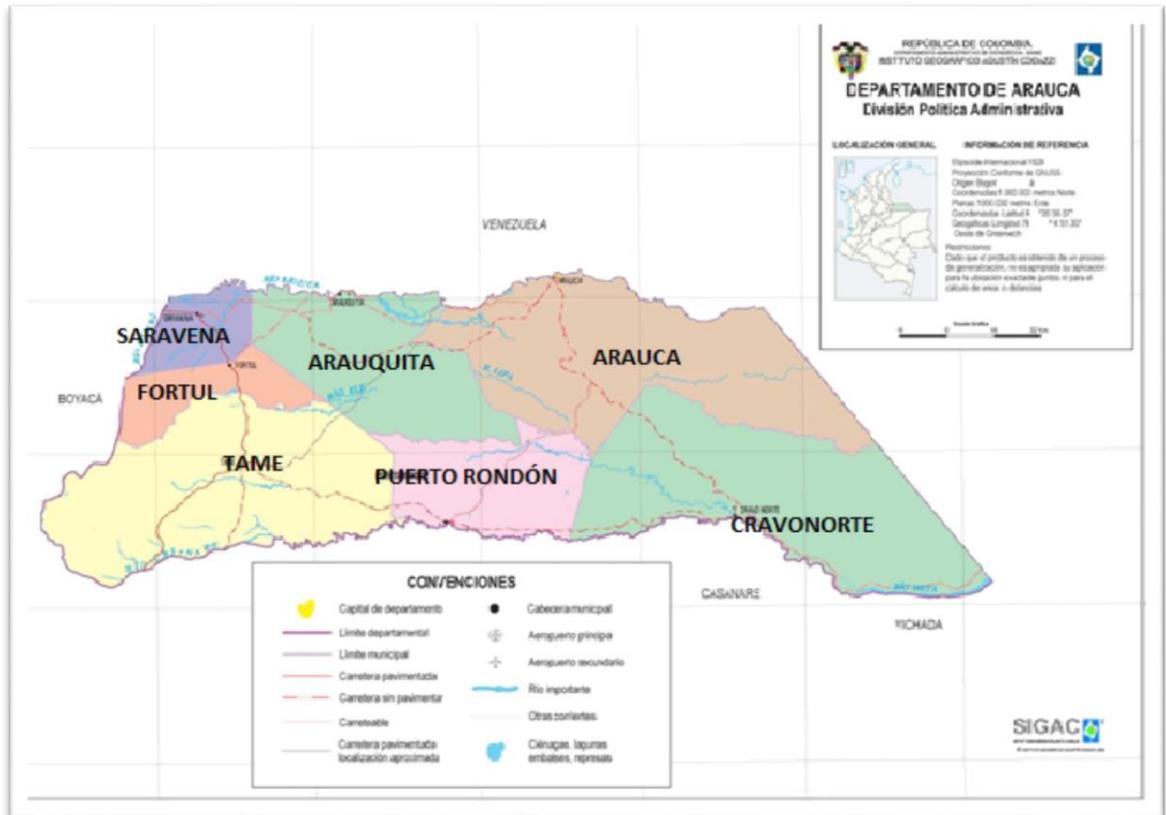
“La sabana, que se extiende desde la subregión de Piedemonte hasta Venezuela, está formada por terrazas y llanuras aluviales de desborde, y se cubre de vegetación de sabana inundable y bosques de ribera en las vegas de los ríos y caños. La región de sabana es habitada por el nativo llanero, zona de pastos naturales, apta para la cría del ganado” (Perea, 2009, p. 28). En la actualidad está siendo muy aprovechada para la agricultura. Cultivos como el arroz, cacao, café, plátano, se destacan en los mercados locales y nacionales, aportando sustanciales recursos a la economía del departamento.

**3.1.2. Límites.** El departamento de Arauca limita: al norte y al este con la República Bolivariana de Venezuela, con una extensión de 405 kms. Por el oeste con el departamento de Boyacá, en extensión de 128 kms. Por el sur con el departamento de Casanare, en extensión de 332 kms y el departamento del Vichada, en una extensión de 50 kms (mapa 2)



**Mapa 2.** Límites geográficos del departamento de Arauca **Fuente:** www.arauca.gov.co. 2014.

**3.1.3. División político – administrativa:** El departamento de Arauca está dividido en 7 municipios: Arauca, ciudad capital, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame; un corregimiento, 77 inspecciones de policía, así como numerosos caseríos y sitios poblados (mapa 3).



**Mapa 3.** División Político – Administrativa. **Fuente:** Minproteccionsocial.gov.co 2014.

**3.1.3.1. Arauca:** Según algunas fuentes “La ciudad principal es Arauca, capital del departamento. Fue fundada por el presbítero español Juan Isidro Daboín, perteneciente a la Compañía de Jesus, el 4 de diciembre de 1780” (Perea, 2009, p. 29)

Para otros fue el Barinés Juan Francisco Lara, en el año de 1772 (literatura de tradición oral). “No obstante, históricamente, se dan tres años de finales del siglo XVIII como fechas posibles: 1772, por el señor Juan Francisco Lara. En 1782, según el señor M. Murillo,

Plenipotenciario colombiano, en el año de 1785, según el padre Delgado, por misioneros capuchinos” (Camejo, 1940).

“Arauca, capital, es la ciudad con mayor población debido a su ubicación fronteriza a su economía ganadera, por excelencia, desarrollo comercial y por el auge de la explotación petrolera que, desde la década de los 80, aumentó, ostensiblemente, las finanzas del departamento, lo cual ha hecho que la ganadería pase a un segundo plano.

El municipio presenta una intrincada red de ríos y caños que en la época invernal se salen de su cauce inundando vastas superficies de la sabana; los principales son: el Arauca, Lipa, Ele, Cinaruco y Capanaparo.

Tiene una altura promedio de 130 metros sobre el nivel del mar. Su temperatura promedio es de 28 grados centígrados. Los recursos agrícolas no presentan un verdadero campo de desarrollo, debido a los terrenos poco “aptos” para el cultivo. Cultivos como el arroz se vuelven prometedores, debido a los extensos terrenos bajos e inundables.

**3.1.3.2 Arauquita.** Fue fundada aproximadamente en el año de 1675 por familias que poblaron el caserío de San Lorenzo. Es importante por su producción de cacao y en la actualidad se considera como el principal productor de petróleo en el departamento. Arauquita es el municipio que alberga el mayor número de población afrodescendiente del departamento de Arauca, debido al proceso de colonización, que prácticamente inicio en esta zona.

**3.1.3.3. Saravena.** El municipio de Saravena encuentra localizada en la parte noroccidental del departamento. Su suelo es apto para la agricultura. En 1962, el INCORA toma las riendas de la colonización del Sarare, crea la Cooperativa Agraria de este mismo nombre, y en torno a ella empiezan a construir sus viviendas los primeros pobladores de Saravena.

**3.1.3.4. Tame.** Fundada alrededor del año 1628, tomando como base un caserío de indios Giraras, ubicado en la parte Suroccidental del departamento de Arauca.

Presenta la mayor variedad de suelos en el departamento tiene alturas comprendidas entre 350 y 5400 metros. Su temperatura promedio es de 27 grados centígrados.

Otros municipios del departamento son: Cravo Norte, Rondón y Fortul, elevado este último a la categoría de municipio mediante el decreto 2926 de 1989” (Perea, 2009, pp. 29 -30).

**3.1.4. Aspecto histórico social.** “Las tierras del departamento de Arauca fueron “descubiertas” el 2 de marzo de 1536, por el alemán Jorge Spira, quien procedente del puerto de Coro (Venezuela), atravesó el río Arauca, en su parte alta, hasta llegar al territorio en mención.

Posteriormente, llegaron los misioneros jesuitas Francisco Jimeno y Francisco Álvarez, a quienes les correspondió explorar una vasta extensión del territorio araucano, entonces provincia del Casanare.

**3.1.5. Demografía.** La población, aproximada, del departamento de Arauca es de 273.136 habitantes, según el Plan De Desarrollo Departamental 2004 – 2007. Corresponde, aproximadamente, al 0.59% del total de la nación. El 54.6%, correspondiente a 149.132, se ubican en la zona urbana y el 45.4%, correspondiente a 124.004 se encuentra en la parte rural.

Arauca, Saravena y Tame, son los municipios más poblados y congregan el 70% del total de habitantes. La población está compuesta por cuatro grupos bien diferenciados: el llanero, el colono, el afrodescendiente y el indígena.

Blancos y mestizos 93%

Negros o Afrocolombianos 4.05%

Indígenas 2.22%

Otros 0.01%

**3.1.5.1. El Llanero:** Es el habitante de la sabana baja, producto de la mezcla de españoles, indígenas y mulatos. En la actualidad, ha ido cediendo terreno ante los nuevos órdenes y usos impuestos por las migraciones y por los nuevos derroteros que le trazan la misma educación y el avance de las comunicaciones y las nuevas tecnologías.

**3.1.5.2. El Colono:** Conforman un grupo cosmopolita por procedencia, pero unificado en cuanto a sus criterios de trabajo. Proviene, principalmente, de los Santanderes, Boyacá y Cauca.

**3.1.5.3 El Indígena:** Referirnos a los primitivos habitantes del territorio araucano es hablar del declinamiento y extinción de una raza. De las tribus indígenas que organizaron los misioneros jesuitas para formar su pequeño imperio, tan solo queda una pequeña población que se encuentra condenada a desaparecer si no se le brindan, tempranamente, las condiciones económicas y sociales para subsistir, en medio de la civilización excluyente que los ignomina y degrada.

La población indígena total del departamento Arauca es, aproximadamente, de 3.591. Las principales tribus que se localizan en la región son: U'wa - 1.124, Betoyes - 800, Sikuaní - 782, Hitnü - 441, Kuiba - 241, Hitanü - 110, Chiricoa - 63 y Piapoco - 30. Se encuentran asentadas en 6 resguardos con un territorio de 128.167 hectáreas” Perea (2009, pp. 26 – 29).

**3.1.6. Economía, Producto Interno Bruto (PIB), Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y pobreza en el departamento de Arauca:** Desde 1986, cuando aparece el yacimiento petrolero de Caño Limón, el más importante en su momento, la economía del departamento de Arauca pasó de ser netamente agropecuaria a depender de las transferencias de los recursos que, por las regalías petroleras, giraba el gobierno nacional. Esto se refleja en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) que pasó a depender, en gran medida, de este recurso energético.

En la actualidad, con el descenso de la producción petrolera y la consecuente disminución de los recursos, como resultado de la redistribución hecha por el gobierno nacional a través de la creación del Sistema General de Regalías (SGR), Arauca ha venido retomando, gradualmente, su vocación agrícola y pecuaria.

La producción ganadera está determinada por la cría y engorde de cerdos y vacunos. Se comercia, principalmente, con Bucaramanga, Puerto López, en el Meta, y Cúcuta. La producción agrícola se destina a satisfacer la demanda local. Entre los cultivos se destacan: cacao, plátano, yuca, arroz, caña panelera y el café. La pesca de bagre, cachama y coporo, también es determinantes para la canasta familiar de los(as) araucanos(as) y para el intercambio comercial con otros departamentos del país:

El PIB de Arauca fue de \$5.923 miles de millones, equivalentes al 0,9% del PIB total del país para ese mismo año (\$665.764 miles de millones).

En 2012, Arauca fue el departamento que presentó el menor índice de crecimiento económico del país, registrando una disminución del 3,9%, seguido por Chocó y Putumayo. No obstante, el PIB per cápita de Arauca para 2012 fue el cuarto más alto del país, alcanzando una cifra de \$23'366.790, lo que lo ubica muy por encima del PIB per cápita nacional que en ese año fue de \$14'292.356. (DANE, 2012, p.60)

Así mismo, para el año 2014, “los departamentos que presentaron menores crecimientos fueron Arauca con -7,0% y Meta con -2,0%, explicados por la disminución en la producción de petróleo; Chocó con -6,2% Magdalena, Vichada y Bolívar con -0,7% respectivamente” (DANE, 2015).

No obstante la riqueza del departamento, generada por las enormes regalías petroleras reconocidas en su producto interno bruto y en sus enormes presupuestos, éstas no se ven reflejadas en el crecimiento y desarrollo económico y menos en el bienestar general de sus habitantes; los Afroaraucanos no son la excepción (solo las acciones diferenciales garantistas, por su carácter de obligatoriedad han logrado menguar, en algunas dimensiones y componentes la inequidad manifiesta). Todo lo anterior tiene como causas determinantes

la galopante corrupción y el despilfarro de los recursos por parte de la clase política imperante, así como el abandono, histórico, en el cual el gobierno central ha tenido a este territorio fronterizo.

Con relación al índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)<sup>4</sup> del departamento, se estimó que: “para 2012 fue de 35,91% (32.01% en la cabecera y 64.26% en el área rural) casi diez puntos por encima del promedio nacional (27.78%). Por municipio, el NBI más alto en ese mismo período fue de 53.51%, en Cravo Norte, en Arauquita de 41.48%, en Puerto Rondón 36.10%, en Saravena 34.15% y en Arauca de 33.73% (DANE, 2012).

Para el 2014, “el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fue del 36% (32% en la cabecera y 64% en el resto” (DNP, 2015)

En 2012, el desempleo en Arauca fue de 14.4%, cuatro puntos por encima del promedio nacional que para el mismo período fue de 10.4%. Adicionalmente, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)<sup>5</sup> de Arauca fue de 61.38%.

Para la revista portafolio, “el departamento de Arauca, dos años más tarde, aumentó su tasa de desempleo a 14.9%” Portafolio (2014).

“Las actividades económicas con mayor participación en el PIB departamental, en 2012, fueron la extracción de petróleo y gas con 53.3%. La agricultura, ganadería, caza,

---

<sup>4</sup> El NBI busca determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los indicadores simples que lo definen son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia económica, viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela. Clasifican como pobres aquellos hogares que estén, al menos, en una de las situaciones de carencia expresadas por los indicadores simples y en situación de miseria los hogares que tengan dos o más de los indicadores simples.

<sup>5</sup> IPM es un índice de pobreza creado por el PNUD que muestra el tipo y la intensidad de la pobreza a nivel individual en tres aspectos básicos como son la educación, la salud (sanidad) y el nivel de vida en 10 indicadores.

silvicultura y pesca con un 20,2%. De los productos agrícolas se destacan el plátano 61.97%; siendo Arauca el principal productor en el país” (Oficina de Estudios Económicos – MinCIT (2013).

Para el año 2014, en el departamento de Arauca el 82.5% de su economía se concentró en tres grandes ramas: explotación de minas y canteras, con una participación de 53.7%, seguido de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con 16.1% y las actividades de servicios sociales, comunales y personales con 12.7%. DANE (2015).

En referencia a la economía petrolera, “el DNP calculó que, entre 2007 y 2011, Arauca fue el cuarto mayor receptor de regalías por explotación de hidrocarburos con un promedio anual de \$511.389 millones” (Revista Dinero, 2012). “la Cuenca de los Llanos Orientales, de la cual hace parte el departamento de Arauca, aportó más del 73% de la producción total de petróleo del país. Arauca, registró 66.088 barriles de petróleo diarios, lo que equivale al 7% de la producción petrolera de la nación, convirtiéndose en el tercer departamento con mayor producción de hidrocarburos por debajo de Meta 49% y Casanare 18%” (Empresa Colombiana de Petróleos Ecopetrol, 2012).

Por otro lado, “Arauca, cuenta con una economía joven y en despegue, que se explica por su alta tasa de ruralidad[...] El departamento cuenta con un gran potencial agropecuario: al estar alejado de los polos de desarrollo económico, y al ser fronterizo, Arauca ha logrado crear una microeconomía autosuficiente sustentada en el intercambio transfronterizo de bienes y servicios” (Corporación Nuevo Arco Iris 2012, p. 10).

No obstante, se establece que “si bien el departamento posee ventajas asociadas a actividades del sector primario como la ganadería, la agricultura y los hidrocarburos, éstas se han desarrollado con una baja capacidad tecnológica y productiva, un ineficiente uso del suelo y una mano de obra poco calificada” (Gobernación de Arauca, 2011, p. 67).

Adicionalmente, Arauca “registra un déficit en infraestructura vial y eléctrica, especialmente, en el campo y un centro de acopio que limita su capacidad para comercializar sus productos con otros mercados al interior del país y con otros países” (Gobernación de Arauca, 2011, p. 67). “A lo ya mencionado se suma el carácter dependiente de su economía frente al sector petrolero, que la hace vulnerable frente a los cambios en los precios e impide la planeación de los flujos de ingresos por concepto de regalías y de inversión” (DNP 2013, p. 25) citado por (La Fundación Ideas Para la Paz-FiP, 2014, p.7).

En consecuencia se registra que: “como resultado de la suma de todas estas variables, el departamento de Arauca ocupa el puesto 23 dentro de los 29 que fueron incluidos en el más reciente escalafón de competitividad de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en cuanto a nivel de competitividad en Colombia” CEPAL (2013) citada por la FiP (2014, p.7).

Los afrodescendientes del departamento no son ajenos a toda esta problemática, razonada, de abandono histórico por parte del gobiernos nacional y de los gobiernos locales, que se ahonda por la dilapidación de los cuantiosos recursos de las regalías petroleras, la presencia de un sistema político corrupto e ineficiente, la concentración de la riqueza en manos de unos pocos gamonales regionales, la desidia e incompetencia de algunos líderes políticos; que han sumido en la pobreza a ésta y otras comunidades marginadas del departamento. Lo anterior, atado al trato abusivo, consuetudinario, para con la naturaleza, producto de la enemistad temprana entre el hombre de estas tierras y el otro ambiental y la concepción equivocada de la sobre abundancia que justifica el maltrato y la depredación. Todo esto ha generado un proceso depresivo que debe ser abordado con urgencia por las instituciones nacionales y locales mediante la implementación de acciones reparativas que generen desarrollo integral y equidad.

## CAPÍTULO 4

### 4. CARACTERIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES

**4.1. LOS AFRODESCENDIENTES EN LA HISTORIA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA:** Los afroaraucanos son personas provenientes de todas las latitudes del país afro. Su arribo al departamento de Arauca está referenciada en tres fases: una primera, está enmarcada dentro del contexto histórico de la Campaña Libertadora, venidos de la costa atlántica venezolana y que sirvieron como apoyo al ejército de Simón Bolívar, luego estos negros regresaron libres a los llanos venezolanos como ganaderos pero, buscando mejores pastos, retornaron a los llanos colombianos; dando origen a las mezclas de sangre hoy conocidas como el popular “criollo llanero”.

Se estima que los Jesuitas trajeron, aproximadamente 40 afros, que los utilizaron como cargueros en la hacienda “Caribabare”. Cuando Fernando VII obligó a los jesuitas a abandonar estas tierras, algunos se quedaron como esclavos de la Hacienda “Caribabare”, que ocupaba el pie de monte del territorio de Arauca, Casanare y parte del Meta.

Una segunda fase, llegó en la década del 60, emigrantes del departamento del Cauca, en busca de tierras fértiles para fundarse, motivados por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria – Incora.

Una tercera, corresponde a la diáspora generada por la explotación del petróleo. Comunidades que ante la falta de empleo y el fracaso laboral, engrosaron los cinturones de miseria y que, hoy, después de 30 años de bonanza petrolero, siguen esperando una “*nueva libertad*” esta vez en el contexto de la justicia social y de las políticas redistributivas *de las acciones diferenciales*.

Los afrodescendientes han sido, históricamente, uno de los sectores sociales con mayor vulnerabilidad en el departamento. “el 88% de la población presenta necesidades básicas insatisfechas y está en situación de pobreza crítica. Los ingresos per cápita son de 500 a

600 dólares al año. La esperanza de vida es de 57 años” (Parada, 2007). Afectados, además, por el conflicto armado que ha llevado a este pueblo a mayor empobrecimiento<sup>6</sup>.

Las actuales situaciones de pobreza, devienen del proceso de las mismas condiciones a las que estuvieron sometidos los afrodescendientes durante tantos años de esclavitud y de la discriminación y marginalidad, en todos los órdenes, a que ha sido sometido el pueblo afro, en Colombia y que, en el departamento de Arauca, no ha sido la excepción. Al llegar a estas tierras, la cultura de afrodescendientes sufre una ruptura por múltiples factores: *se pierde parte de su identidad*, en especial lo referente a su tradición agrícola.

De otra parte las expresiones folclóricas van desapareciendo. Las juventudes, por la influencia cultural llanera, han sido “aculturizadas”, es decir, se ha producido un proceso de modificación y adaptación de la cultura nativa y, en consecuencia, los valores de los afrodescendientes se han perdido de manera gradual.

La *identidad* de la “africanía”, en Arauca, tiene diversas expresiones, producto de procesos de construcción y contextos diferenciados. La identidad negra está construida producto del desplazamiento intencionado derivado de la necesidad de tierra y de la riada a consecuencia de la diáspora generada por el petróleo, de la complementariedad de elementos modernos y tradicionales entre continuidades históricas y rupturas, con una capacidad de permanente transformación y de asimilación de elementos culturales diversos y donde las producciones originales fueron descontextualizadas por la multiplicidad de rupturas.

Es una identidad híbrida e intercultural, construida en un contexto geográfico y social que no corresponde al inmemorialmente histórico. Así, el conjunto de experiencias afros

---

<sup>6</sup> Desde el Plan de Vida Afrodescendiente (2007): “Un ideario de vida hacia la escatología social afro”, en el departamento de Arauca no se ha realizado ningún estudio para caracterizar a esta población, razón que explica la ausencia de datos actualizados. Así mismo, define la pertinencia de la investigación porque se muestra en contexto (capítulos 4 y 5, fundamentalmente, en la investigación etnográfica y en el estudio de caso, particularmente, la evolución, comparativa, de las comunidades afrodescendientes que han sido beneficiadas con acciones de diferenciación positiva y la efectividad de la aplicación de la estrategia.

definidas y distintivas, que constituían su repertorio cultural, ha sido trastocado y, en consecuencia, la comunidad negra en el departamento de Arauca se *deshistorizó*.

Se trata de una identidad en procesos de sincretismo cultural y social, producido en medio de una fuerte ruptura histórica que se fusionó en un sistema donde se nutre de otras culturas. Su sistema identitario original quedó quebrado, porque ni afrodescendiente, ni blanco, ni tampoco indígena. En muchos de los casos se percibe, además, una *auto-exclusión*, que deriva en baja autoestima.

En la actualidad, a través de su “Plan de Vida” quieren auto-reconocerse y reivindicarse con la identidad étnica, en la que África es el eje de identificación como referente histórico y como realidad fijada en el departamento de Arauca. Lo anterior, en el sentido de reconocerse como afroaraucano y actuar, políticamente, con todas sus implicaciones sociales, como un factor de legitimación, porque Arauca es Afro y, pensando políticamente, se debe tener representación en los lugares de decisión en tanto los afrodescendientes son esencia de la araucanidad.

En la actualidad, los afroaraucanos que se encuentran ubicados en los cascos urbanos de los municipios de Arauca, Arauquita, Tame y Saravena, ocupan los barrios más vulnerables, siendo, en la mayor parte de los casos, los fundadores de esos barrios periféricos de los municipios en mención.

Los afrodescendientes dejaron de ser rurales. Su naturaleza económica es el trabajo campesino, pero por circunstancias del conflicto armado, la depresión económica y la pobreza, han buscado lo urbano en procura de mejorar sus condiciones de vida. No obstante, la realidad que enfrentan es otra muy contraria de los ideales que tenían cuando estaban en el campo.

Son los exploradores de las veredas de la Paz, el Triunfo y los Chorros en el municipio de Arauquita. En este mismo municipio están ubicados en los poblados de la Esmeralda y la

Pesquera. En el municipio de Tame, habitan en las veredas de la Holanda y Santa Inés.

Los afrodescendientes de Arauca capital habitan, fundamentalmente, el casco urbano de los barrios de mayor depresión social y económica de la ciudad.

**4.2. CENSO POBLACIONAL:** Según Parada (2005) “la población afrodescendiente del departamento de Arauca está representada, aproximadamente, por 8.605 personas, distribuidas en 1.720 hogares. Asentados en los municipios de Arauquita, 3.157, Arauca 2.246, Cravonorte 15, Fortul 155, Saravena 985, tame 2.047”<sup>7</sup>.

MUNICIPIO.	CANTIDAD.	NÚMERO DE HOGARES.
Arauquita	3157	631
Arauca.	2246	449
Cravo Norte	15	3
Fortul	155	31
Saravena	985	197
Tame	2047	409
TOTAL	8605	1720

**Tabla 5.** Censo Poblacional Afrodescendiente, 2005. **Fuente:** Estudio socioeconómico afrodescendientes departamento de Arauca.

La población afrodescendiente del departamento de Arauca es, mayoritariamente, femenina: “4101 hombres, con una participación porcentual del 47.65% y 4504 mujeres, el

---

<sup>7</sup> El último censo nacional que se realizó en Colombia se efectuó entre el 22 mayo de 2005 y 22 de mayo de 2006. (fue un censo proyectado, tomado como referente por Parada (2005). El director nacional del Departamento Nacional de Estadística (DANE) Mauricio Perfetti, anunció, a comienzos de año, que la entidad adelanta las gestiones necesarias para realizar un nuevo censo poblacional en Colombia en el 2016.

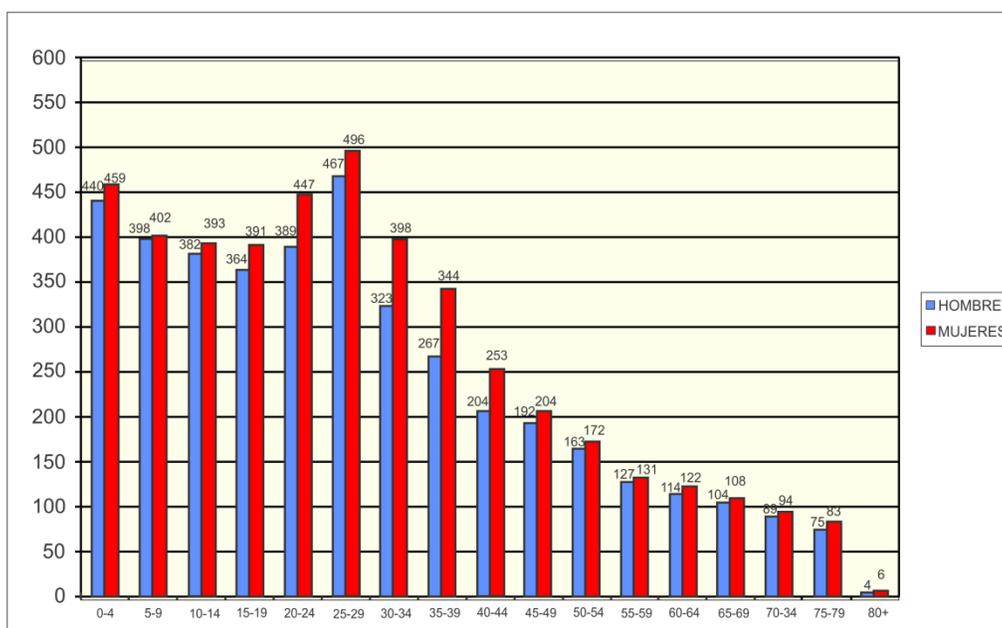
52.35%. Viven en la parte rural 3.425, lo que equivale a un 39.80% del total de la población” (Parada 2005).

En el Diagnóstico Socioeconómico Afrodescendiente del departamento de Arauca se expone que si se establece la porcentualización por grupos etarios y rangos de edades, el comportamiento demográfico de la población afrodescendiente muestra una pirámide donde la mayoría de la población es femenina en todos los rangos y se manifiesta así: en el rango de los 0 a los 4 años se presenta una abultada explosión del 10.44% del total de la pirámide, para los de 5 a 9 años se expresa en un 9.29%, para los de 10 a 14 años se expresa con un 9%[...] Subsiguientemente, se muestra un repunte en el grupo etario de los 20 a 24 años con un 9.77%. En el grupo de los 25 a los 29 años se mantiene el incremento en 11.19%, y se vuelve en picada de los 30 a los 34 años cuando este se expresa en 8.37%.

Así mismo, el grupo comprendido entre los 35 y los 39 años se manifiesta con un 7.10%. La pirámide se adelgaza a partir de los 40 y 44, cuando esta se manifiesta con un 5.31%. Posteriormente, el grupo de los 45 a los 49 se expresa en un 4.60%, el grupo de los 50 a los 54 se expresa en 3.89% y la pirámide continúa en picada con el grupo de los 55 a los 59, que se manifiesta con un 2.99%.

De los 60 a los 64 se expresa con un 2.74%, el grupo de los 65 a los 69 se expresa con un 2.46%, de otra parte el grupo etario de los 70 a los 74 se expresa con un 2.12%, el grupo de los 75 a los 79 se expresa con un 1.83% y, finalmente, el de más de 80 con un 0.11 % de la población (Parada, 2005) (gráfico 6).

Lo anterior muestra, efectivamente, que existe una *doble exclusión* para este grupo poblacional: como comunidad afrodescendiente, que arrastra con el lastre de la opresión conforme a los modelos de la esclavitud histórica y las consecuencias de su devenir, así como por ser una población de mayoría femenina que, generacionalmente, ha sido vista y diferenciada con los moldes de la discriminación machista; lo que da mayor sustento a las reparaciones de toda índole pero, fundamentalmente, mediante acciones diferenciales o, para situarse en contexto, por la característica de la excepción, mediante *acciones de exclusión positiva*.



**Gráfico 6.** Grupos Etarios Afrodescendientes del departamento de Arauca 2005.

**Fuente:** Estudio socioeconómico afrodescendientes departamento de Arauca 2005.

Parada, citado por Perea (2010, pp. 149-150) afirma que “La pirámide muestra un 19.73% de población menor de los 10 años[...] De otra parte, los afrodescendientes, tienen una población longeva del 6.97%. En las actuales condiciones económicas esta subpoblación está en mayores condiciones de vulnerabilidad por lo que requieren con urgencia un programa especial”.

La comunidad afrodescendiente del departamento de Arauca es superior, en número de habitantes, a la población indígena; en el universo demográfico departamental corresponde al 3.05% del total de la población. Lo anterior, genera una percepción errónea para quienes comparan de forma desprevenida sus carencias y la poca participación que tienen en las decisiones políticas, económicas y sociales sin escudriñar en las causas estructurales que viene condicionando el desarrollo del pueblo Afro en el departamento de Arauca y que se patentizarán en el estudio ulterior de las dimensiones y componentes de discriminación negativa.

Los municipios del departamento con mayor población afrodescendiente son: Arauca, Arauquita, Tame, Saravena y Fortul. Las organizaciones de base y los Consejos Comunitarios están ubicadas, fundamentalmente, en las zonas rurales de estos municipios.

**4.3. ORGANIZACIONES SOCIALES:** En el departamento hay un total de seis (6) organizaciones sociales de afrodescendientes: ASONECODA, ASOMUNEAR, ASONET, FORTNEAS, ASONESA, ASONEA. Igualmente, se han conformado en el municipio de Arauquita tres Consejos Comunitarios: El Triunfo, Puerto Caimán y La Paz.

**4.4. RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES:** La relación con las instituciones es precaria por la falta de apoyo asistencial, económico, educativo, inclusión política, desconocimiento normativo, se les ha negado la posibilidad de ascenso social y de participación en los cargos públicos, bajo el argumento de la falta de capacitación y formación académica.

Los afrodescendientes en el departamento de Arauca se sienten ignorados. La relación con las instituciones es preocupante porque se entiende que falta más apoyo gubernamental y la aplicación efectiva de la normatividad diferencial para favorecer las iniciativas de estas comunidades y, en consecuencia, su ascenso social y el mejoramiento de su calidad de vida se ve truncado.

Las expectativas de los afrodescendientes no se ven cumplidas, porque entre otras razones la falta de educación cierra las oportunidades de ascenso socioeconómico. De la misma forma les ha afectado, generacionalmente, la falta de reconocimiento y legitimación de sus espacios de interlocución y la mengua, en general, de sus derechos fundamentales.

Por todo lo anterior, es necesario que mediante acciones diferenciales, que apunten a la superación de los paradigmas excluyentes y a la nivelación recursos, posibilidades, capacidades y libertades, se pueda recuperar el respeto y la confianza en las instituciones del Estado y la autosuficiencia de las comunidades afroaraucanas para ser protagonistas de

su desarrollo integral y, en consecuencia, del desarrollo armónico del departamento y del país.

#### **4.5. CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNIDAD AFRODESCENDIENTE: DIMENSIONES Y COMPONENTES DETERMINANTES DE ACCIONES POSITIVAS.**

**4.5.1. Lo educativo como factor de desarrollo y ascenso social:** Tener un alto grado de escolaridad significa tener mejores ingresos económicos, un mayor grado de posibilidades para el desarrollo de iniciativas y el ejercicio pleno de las libertades consustanciales al sistema democrático. La variable educativa regula el sistema de calidad de vida y permite un mayor ascenso social.

El Diagnóstico Socio Económico afrodescendiente del departamento de Arauca refleja que “el 3.60% de la población afrodescendiente recibió formación preescolar, un 48.04% inició su educación básica primaria y tan sólo un 33.56% la ha terminado, lo que indica un alto índice de deserción temprana. Un 26.15% (los más jóvenes) ha recibido algún grado de básica secundaria y tan solo ha terminado el proceso un 16.55% de esta población<sup>8</sup>.

De otra parte, solo el 1.25% tiene el grado de técnico o tecnólogo, lo que ha generado siempre una gran preocupación si se reconoce que es uno de los grandes definidores del sistema productivo de cualquier grupo social.

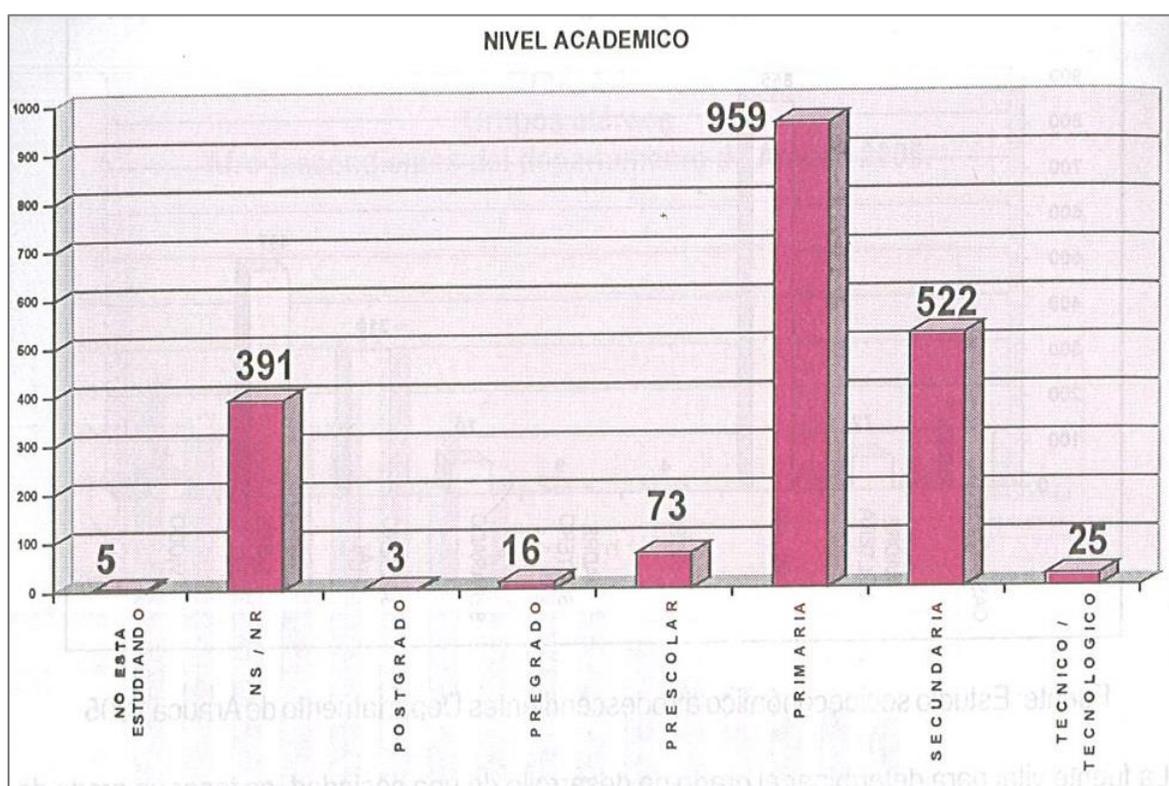
La población afrodescendiente del departamento de Arauca que tiene formación profesional es del 0.80% y sólo el 0.10% tiene formación en postgrado. Índice muy bajo y *que explica, en gran medida, la marginalidad y la exclusión de que ha sido objeto la comunidad*

---

<sup>8</sup> El título 4.5, corresponde a una síntesis de lo encontrado, tempranamente, en el “Diagnóstico Socioeconómico del Departamento de Arauca: Por el Autorreconocimiento de la Africanía (2005)” Esta recapitulación tiene el propósito de realizar una apropiación comparativa con lo que se refleja en el trabajo de investigación etnográfica, en el estudio de caso, para analizar y deconstruir conclusiones sobre la efectividad de las acciones de diferenciación positiva como estrategias para combatir la pobreza multidimensional en las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca (los textos en cursiva son metarrelatos del autor de esta tesis).

*afrodescendiente en el departamento y la imposibilidad para un ascenso social sostenible. Además, es el referente de los bajos niveles de direccionamiento, de la falta de perspectiva y de liderazgo para el cambio, del menoscabo de la calidad de vida, de la falta de reconocimiento y, en consecuencia, de la negación al legítimo ascenso social.*

Finalmente, un 15.08% de los afroaraucanos no ha recibido formación, lo que permite interpretar que es una de las tasas más alta de analfabetismo del departamento y que está por encima de la media nacional (gráfico 7).



**Gráfico 7.** Tasa de escolaridad en la población afrodescendiente del departamento Arauca. **Fuente:** Estudio socioeconómico afrodescendientes departamento de Arauca 2005.

**4.5.2. Acceso a los servicios de salud.** La población afrodescendiente en el departamento de Arauca presenta los siguientes indicadores: un 67.78% pertenecen al régimen subsidiado y un 3.45% al régimen contributivo. Un 28.77% no está vinculada a ningún sistema de seguridad social.

Un alto porcentaje de esta población no se encuentra afiliada a ningún régimen de salud, porque no sabe cómo afiliarse, lo que obedece, entre otras razones, a la falta de publicidad, al desconocimiento de normas, a la falta de cupos o al desinterés por inscribirse. Todos estos factores, aunados a la pobreza extrema en la que vive gran parte del colectivo generan una gran preocupación y más cuando se trata de la prestación de un servicio esencial para el mejoramiento de la calidad de vida de un pueblo históricamente marginado.

#### **4.5. 3. Economía y fuentes de ingreso.**

**4.5.3.1. Oportunidades laborales.** En relación a lo económico se reconoce que el empleo es uno de los factores determinantes para medir la calidad de vida de los afrodescendientes y, en consecuencia, se muestra un consolidado referente: se presenta un 4.80% de empleos oficiales y privados, un 13.27% son “comerciantes informales”. Las mujeres en un 3.20% se dedica al servicio doméstico remunerado y un 94.56% trabajan como ama de casa. El porcentaje de quienes han desarrollado empresa familiar o microempresa corresponde a un 2.45%.

Existe una tasa de desempleo del 36.28%, cifra que supera el índice nacional y que explica en gran parte el alto grado de vulnerabilidad, postración y de indigencia de esta población.

De otra parte, se presenta una subocupación del 68.93%, que no supera las cuatro (4) horas de trabajo diario. Esta problemática se vivencia con mayor drasticidad en la zona urbana, fundamentalmente del municipio de Arauca. En el área rural se aprecia otro tanto por el impacto de la guerra y el fenómeno del desplazamiento, que ha generado una ruptura del sistema productivo y laboral de los campesinos.

Otro limitante para la economía campesina afrodescendiente es la falta de mercadeo y de comercialización de los productos por falta de vías de comunicación y el costo elevado del transporte hacia los centros comerciales.

El fenómeno del desempleo en la población afrodescendiente requiere un tratamiento especial, por lo que el gobierno departamental ha de objetivar un plan especial de generación de empleo articulado a un sistema microempresarial, urbano y rural, con el fin de mejorar los ingresos y la calidad de vida de una población muy vulnerada y deprimida económicamente.

**4.5.3.2. Productividad:** La actividad económica mayoritaria de los afrodescendientes en el departamento de Arauca es la agricultura. El indicador de la población que se dedica a esta actividad es del 59.96%, lo que permite entender que esta comunidad es, eminentemente, rural. Un 1.15% vive de la ganadería y un 6.61% se dedica a la pesca. Tan sólo un 0.75% sustenta su economía de la minería, lo que muestra el poco acceso de esta comunidad a los recursos de los pozos petroleros de Caño limón, situación que refleja la exclusión sistemática por parte de la compañía Occidental y la falta de liderazgo y legitimación de esta comunidad, si se tienen en cuenta que la Occidental es una gran empleadora y por la importancia de los recursos que devengan sus trabajadores.

A la actividad de la industria se dedica un 7.36%, al comercio un 6.36%, al transporte un 0.75% y a la construcción un 10.22%.

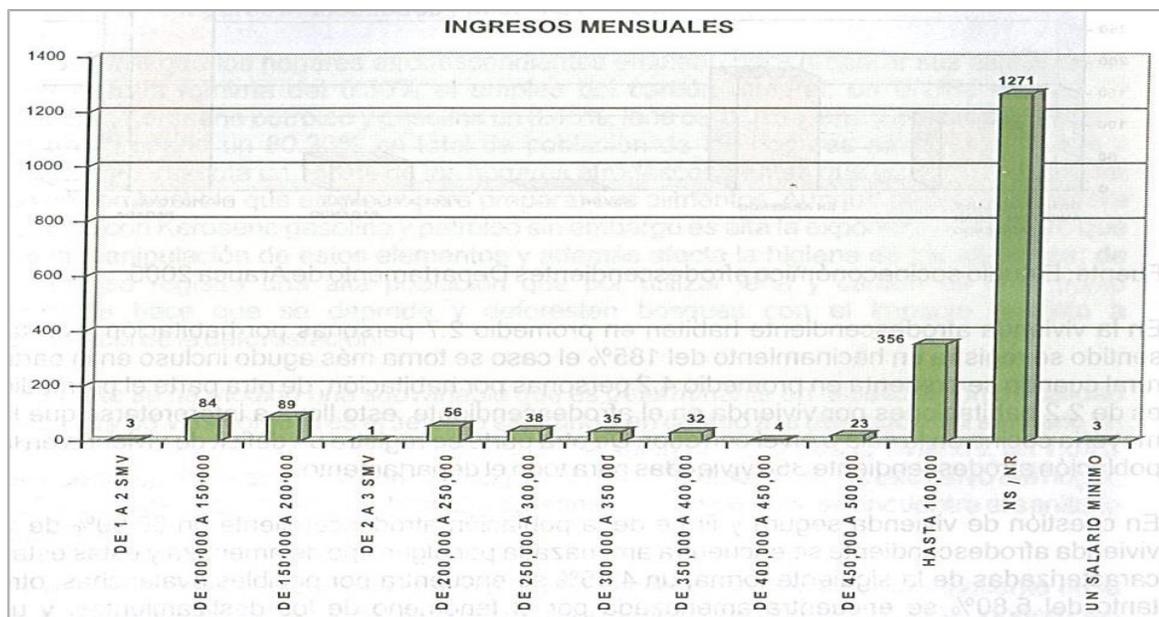
Las habilidades que desarrollan con mayor dominio, y que son vitales para determinar la actividad económica potencial, están sustentadas en las artesanías. Existe un registro del 1.25% que ha desarrollado esta actividad vocacional, las habilidades de la belleza 3.15%, los bordados el 0.75%, la carpintería y ebanistería 0.60% y la modistería 4.95%.

De otra parte se presenta interés por aprender las siguientes habilidades, que derivarían en capacidad para crear micro empresas familiares y, en consecuencia, mejorar el sistema de ingresos: un 1.50% desea aprender el arte de elaborar artesanías, un 3.75% belleza y cosmetología, bordados el 1.00% y un 4.50% la construcción, un 3.60% la mecánica automotriz, un 4.70% la panadería. Un 67.33% no tiene definido que hacer,

productivamente, lo que refleja la baja autoestima, en tanto no hay un proyecto definido para mejorar su calidad de vida en la dimensión económica.

**4.5.3.3. Ingresos:** La caracterización de los ingresos de los afrodescendientes, constituye un factor determinante para entender la calidad de vida de su población excluida y las dificultades para lograr dignificarse y ascender socialmente. La relación, como se puede apreciar en el gráfico es, en consecuencia, limitante del desarrollo armónico y de su bienestar.

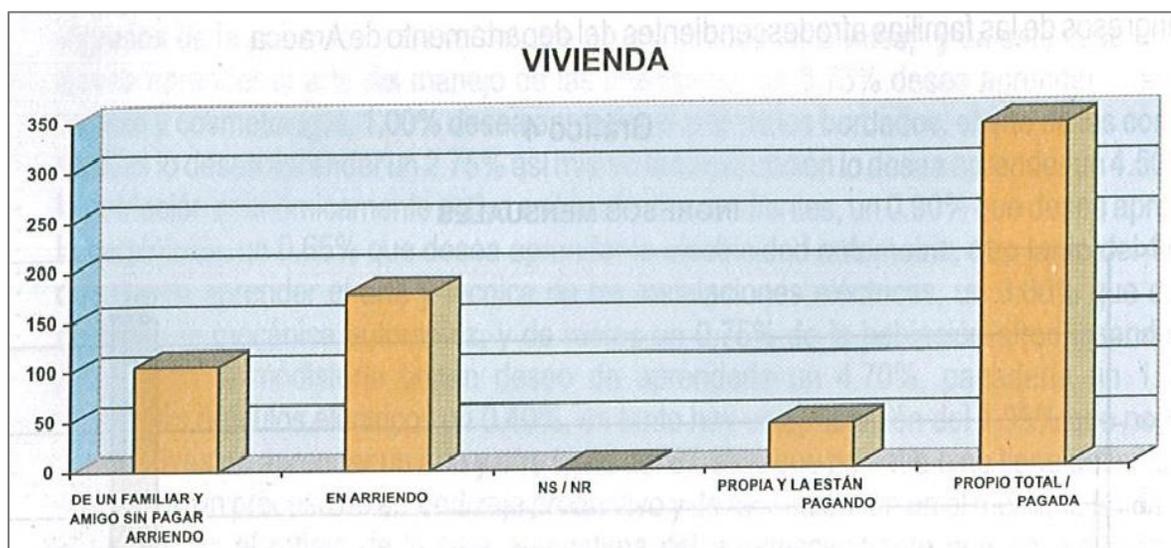
La caracterización de los ingresos es la siguiente: el 17.93% de la población activa alcanza a percibir, como salario, hasta cien mil pesos (\$100.000) mensuales. Es decir, sólo alcanza un 26.24% del salario mínimo legal vigente, de cien a ciento cincuenta mil pesos (\$150.000), lo reciben un 4.23%. Los que devengan entre trecientos cincuenta mil y cuatrocientos mil pesos (\$400.000), son el 1.25%... la población que recibe entre uno y dos salarios mínimos corresponden tan sólo al 0.05% de toda la población afrodescendiente del departamento (gráfico 8).



**Gráfico 8.** Caracterización de los ingresos en la población afrodescendiente del departamento Arauca. **Fuente:** Estudio socioeconómico afrodescendientes departamento de Arauca 2005.

**4.5.4. La vivienda de los afrodescendientes en el departamento de Arauca.** Un 48.96% habita vivienda tipo casa, en tanto un 15.97% habita en piezas y hacinados. De otra parte un 30.29% habita en ranchos, un 0.20% habitan en casa lotes y tan solo un 0.82% habita en apartamentos. Un 0.20% habita en otro tipo de vivienda.

Así mismo, el tipo de posesión o de relación con la vivienda donde, actualmente, habita el afrodescendiente es la siguiente: un 26.14% del total de la población vive en arriendo, el 7.09% vive en casa propia y la está pagando en la actualidad, una población del 15.21% vive en casas de un familiar o amigo, sin pagar arriendo, y una población del 51.25% vive en casa propia totalmente pagada, pero muchas de éstas en estado tugarial. Finalmente, una población del 0.29% no sabe responder el tipo de relación con su vivienda (gráfico 9).



**Gráfico 9.** Tipo de posesión de la vivienda. **Fuente:** Estudio socioeconómico afrodescendientes del departamento de Arauca 2005.

En la vivienda afrodescendiente habitan en promedio 2.7 personas por habitación y, en tal sentido, se registra hacinamiento. El caso se torna más agudo incluso en la parte rural

cuando se presenta en promedio 4.2 personas por habitación, de otra parte el promedio es de 2.2 habitaciones por vivienda. Esto lleva a interpretarse que la mayoría cocina en la sala o en el corredor. De otra parte, se registra un déficit en la población afrodescendiente de 358 viviendas para todo el departamento.

En cuestión de vivienda segura y firme de la población afrodescendiente: un 60.99% de la vivienda se encuentra en riesgo por algún tipo de amenaza y estas están caracterizadas de la siguiente forma; un 4.35% por posibles avalanchas, el 5.80% se encuentra amenazada por el fenómeno de los deslizamientos, y un preocupante 50.82% por el fenómeno de los deslizamientos y por las inundaciones. Esto debido a la ubicación de las viviendas que se encuentran en barrios y sectores de alto riesgo y vulnerabilidad.

En cuanto a los servicios públicos, la vivienda afrodescendiente se encuentra caracterizada de la siguiente forma: viviendas con acueducto un 77.79%, con alcantarillado un 66.12%. Viviendas con el servicio de recolección de basuras un 78.93%, con el servicio de energía eléctrica y suscritos ante la empresa de energía ENELAR un 89.04%.

El combustible que los hogares afrodescendiente emplean para preparar sus alimentos es: en una cuantía mínima del 0.30% emplea carbón mineral, un 0.15% usa electricidad, kerosene, petróleo y gasolina, un 17.59% carbón de leña y madera, y un 80.30% cocina con gas propano.

Finalmente, se presenta un 1.20% de los hogares afrodescendientes que no saben responder el tipo de combustible que emplean para preparar sus alimentos. Aunque es pequeña la cifra que cocina con kerosene, gasolina y petróleo, si es preocupante por el alto riesgo que ofrece la manipulación de estos elementos y por el efecto nocivo en la higiene de los alimentos.

Se ha medido una subvariable, que es determinante en la comprobación de calidad de vivienda y de vida como lo es el servicio sanitario: en cuanto a la ubicación del sanitario un 16.43% de los hogares afrodescendientes tienen el sanitario dentro de la vivienda, un 1.02% tienen que compartirlo con otro hogar, un 10.27% es exclusivo del hogar, un 5.98% no sabe responder a la ubicación y un 66.26% se encuentra fuera de la vivienda.

En relación al servicio sanitario que usa el hogar, este es el comportamiento en la población afrodescendiente: inodoro con conexión a pozo séptico un 31.43%, sin conexión a pozo séptico ni alcantarillado 2.68%, con conexión al alcantarillado 35.67%, con letrina 10%. Los hogares que no tienen inodoro alcanzan una cifra preocupante del 19.10% y los que no saben responder a un 1.19%. Esta situación permite sugerir que requiere de un programa especial de mejoramiento de vivienda en el departamento.

En lo que se refiere al material predominante de las paredes de la vivienda del afrodescendiente: un 1.73% no posee paredes, un 27.27% emplea como material de paredes zinc, tela, cartón, latas y plástico; un 16.45% emplea guadua, caña y esterilla; un 19.76% tiene sus paredes construidas con madera burda, un 0.86% tiene sus paredes construidas en bahareque, un 33.62% tiene sus paredes construidas en adobe, bloque y ladrillo, en madera pulida 0.28%. En consecuencia, en estos indicadores, sobre las características de las paredes de la vivienda, se manifiesta el fenómeno de tugurio.

El material predominante en los pisos es: un 9.61% son de tierra o arena o prácticamente no tienen pisos, un 3.84% son en madera burda, un 78.57% son en cemento o gravilla, así mismo un 6.04% de los pisos están hechos con baldosa o tableta y, finalmente, un 1.92% no responde al material con que están hechos los pisos.

En lo que se refiere a la tenencia de electrodomésticos: un 68.75% de la población afrodescendiente posee estufa, un 43.55% tiene nevera, un 86.54% televisor, el 1.20% de la población tiene lavadora. Igualmente, poseen equipos de sonidos el 23.75% de la población afrodescendiente del departamento de Arauca.

**4.5.5. Aspecto territorial.** La búsqueda de tierras fue la causa principal de la inmigración de afrodescendientes provenientes del Cauca, en la década del 60, al departamento de Arauca.

Existe un total de 20.550 hectáreas que pertenecen a la población afrodescendiente del departamento de Arauca. Estas tierras son utilizadas por los campesinos afrodescendientes, en su mayoría, para la agricultura y ganadería, un 92.41% a las actividades agrícolas.

Poseen las tierras a título de: propietario un 6.71%, de tenedor arrendatario un 0.14%, de tenedor usufructuario un 0.14% y, finalmente, quienes no saben responder sobre el título de posesión de sus tierras corresponde a un 92.84%. No obstante, la estimación es que son propietarios derivados del fenómeno de la riada de negritudes hacia el departamento, cuando estas tierras fueron entregadas por el Incora.

De otra parte, del total de hectáreas pertenecientes a la población afrodescendiente en el departamento de Arauca, solo un 5.3% se dedica a los cultivo y este porcentaje se distribuye de la siguiente manera: un 26.49% al cultivo del cacao, el 24.78% al plátano, el 18.80 a la yuca, el 12.39% al cultivo del maíz, el 1.28% a la caña panelera, el 0.85% al onoto, el 0.42%, al frijol, el 0.42% a las frutas y cítricos y, finalmente, el 2.99% a la patilla, piña y otros” (Parada 2005).

Lo anterior demuestra que existe un bajo índice de aprovechamiento de la tierra para el cultivo derivado de múltiples factores como la inestabilidad rural, resultado del accionar de los grupos armados al margen de la ley (grupos contra y para estatales) y del conflicto armado, en general, que se vive en nuestro departamento. Así mismo por la precariedad de las vías de transporte, la falta de apoyo gubernamental y, fundamentalmente, por la falta de tecnificación y de procesos educativos de calidad.

Otro de los factores es el deficiente capital para comprar los insumos necesarios para generar un cultivo rentable, así como la falta de un mercado seguro que compre a precio justo el fruto de la cosecha de los afrodescendientes. El deterioro de vías terciarias genera desmotivación del campesino, por la gran dificultad que representa transportar sus productos a las cabeceras de los municipios.

#### **4.6. ESCENARIOS, DIMENSIONES Y COMPONENTES DE DISCRIMINACIÓN**

**NEGATIVA:** La población afroaraucana fue, categóricamente, discriminada en diferentes momentos y niveles de exclusión de todos los escenarios, dimensiones y componentes definidores del desarrollo individual y colectivo que se referencian, como se pudo mostrar de forma explícita mediante la síntesis elaborada del “Diagnóstico Socioeconómico del Departamento 2005”; documento que se elaboró cuando apenas empezaba a despuntar la aplicación de la normatividad diferencial. En consecuencia, solo se realizará la mención, sin pormenores, de estos escenarios, dimensiones y componentes diferenciales, para retomarlos en la investigación etnográfica, como aspectos pertinentes para la realización de las entrevistas, así como en los análisis de resultados del informe final.

##### **4.6.1. Escenarios:**

Escenario individual, familiar y comunitario.

Escenario institucional.

Escenario territorial afro: Urbano - Rural.

Escenario de Mass - Media.

##### **4.6.2. Dimensiones:**

###### **4.6.2.1. Dimensión social:**

- Componente educativo: Instituciones, etnoeducación, currículos, P.E.I.
- Componente de salud.
- Componente de infraestructura. Vías de acceso.

###### **4.6.2.2. Dimensión territorial:**

- Componente de acceso a la tierra.
- Componente ambiental y de recursos naturales.

#### **4.6.2.3. Dimensión económica:**

- Componente de fuentes de ingreso.
- Componente de vivienda.

#### **4.6.2.4. Dimensión política:**

- Componente de participación política.
- Componente de conocimiento de leyes y normas.
- Componente de ejercicio de derechos.

**4.7. DIMENSIONES Y COMPONENTES DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA:** El mundo moderno ha venido de manera muy lenta identificando la necesidad de apostarle a la configuración de una serie de reconocimientos y reivindicaciones para los pueblos, las comunidades y los grupos marginados minoritarios, como sujetos colectivos de derechos, lo cual ya se ha venido reconociendo. En tal sentido se han proyectado como políticas públicas una serie de acciones con enfoque diferencial, que tienen como fundamento la construcción de una sociedad más equitativa y justa. Se considera, que estas acciones de diferenciación positiva, generadoras de equidad, no deben ser eternas. Su existencia debe estar sujeta a una temporalidad, mientras se alcanza y garantiza condiciones reales de igualdad de oportunidades.

Nuestro país no ha sido la excepción. La “obligariedad” de la redefinición de políticas sociales, culturales, ambientales y, fundamentalmente, económicas, como eje de una sociedad equitativa y la movilización de voluntades colectivas internacionales y nacionales han sido el acicate para que en Colombia exista una amplia legislación diferencial, que ha venido incidiendo en el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos y colectivos históricamente marginados y, especialmente, de las comunidades afrodescendientes. Esta “obligariedad” responde a factores que son demandados socialmente no solo porque estas comunidades han sido marginadas de manera histórica, sino porque el desarrollo estructural del Estado exige que se generen estrategias para que todas las “partes del engranaje”

puedan funcionar.

En tal sentido, como soporte de la investigación etnográfica, es imprescindible citar la variedad de derechos étnicos de diferenciación positiva afrodescendiente, consignados en la Constitución de Colombia, en los tratados internacionales, convenios, normas, leyes y sentencias; desagregadas por dimensiones y componentes; con el fin para pormenorizar, comparativamente, los pensamientos, experiencias, reflexiones y aspiraciones que expresan cada uno de los grupos o personas entrevistadas, en contexto, en relación con los logros y limitaciones que resultan de la aplicación efectiva de las acciones afirmativas con enfoque diferencial.

#### **4.7.1. Normatividad, jurisprudencia, declaraciones, convenios y pactos internacionales de acciones de diferenciación positiva inherentes a las comunidades afrodescendientes**

##### **4.7.1. 1. Marco Legal del componente Sicológico o Personal**

**Constitución Política de Colombia:** Artículo 1 de la CP dice: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Ley 21 de 1991.** Conferencia Internacional del Trabajo Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. En su artículo 4 numeral 1, señala que se deberán adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

**El artículo 24.** En relación a los regímenes de seguridad social que deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales

servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

**Declaraciones Convenios y Pactos Internacionales:** Declaraciones de los Derechos Humanos, Diciembre 10 de 1948. En el interés de los derechos humanos todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. Donde toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la declaración universal de los derechos humanos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de cualquier otra índole.

**Ley 70 del 27 de agosto de 1993.** Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Ha sido referida y explicada en varios momentos de esta investigación por la importancia que tiene para las comunidades afrocolombianas como el más importante reconocimiento en materia de normatividad diferencial.

#### **4.7.1.2. Marco Legal del Componente Educación y Juventudes**

**La CP en el artículo 67** dice: la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

**Ley 115 del 8 de febrero de 1994** "Por la cual se expide la ley General de educación. Con una concepción y definición de etnoeducación para grupos étnicos, la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad multicultural y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos.

**El artículo 58.** Sobre la formación de educadores para grupos étnicos. Define que el Estado promoverá y fomentará la formación de educadores en el dominio de las culturas y lenguas de los grupos étnicos, así como programas sociales de difusión de las mismas.

En lo referente a la selección de educadores, las autoridades competentes, en concertación con los grupos étnicos, seleccionarán a los educadores que laboren en sus territorios, preferiblemente, entre los miembros de las comunidades en ellas radicados.

**Ley 375 del 4 de julio de 1997.** Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 5º.** Formación integral y participación. El Estado, la sociedad civil y los propios jóvenes crearán condiciones para que la juventud asuma el proceso de su formación integral en todas sus dimensiones. Esta formación se desarrollará en las modalidades de educación formal, no formal, e informal y en su participación en la vida económica, cultural, ambiental, política y social del país.

**Artículo 8º.** Comunidades afrocolombianas, indígenas, raizales y campesinas. El Estado colombiano reconoce y garantiza a la juventud de las comunidades afrocolombianas, indígenas, raizales y campesinas el derecho a un proceso educativo, a la promoción e integración laboral y a un desarrollo sociocultural acorde con sus aspiraciones y realidades étnico-culturales.

**Decretos Presidenciales:** Decreto 0804 de Mayo 18 de 1995. Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos. En respuesta a la Ley 115 de 1994 que establece que la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, de su dignidad de sus derechos y de sus deberes y reconoce que Colombia es un país pluriétnico y multicultural.

**Decreto 2249 del 22 de diciembre de 1995.** Por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras, que asesore las políticas educativas de interés en las comunidades de que trata el artículo 42 de la ley 70 de 1993. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

**Decreto 1627 de 1996.** Por el cual se reglamenta el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, dado que el gobierno destinará las partidas presupuestales para garantizar mayores oportunidades de acceso a la educación superior a los miembros de las Comunidades Negras. Así mismo

diseñará mecanismos de fomento para la capacitación técnica, tecnológica y superior, con destino a las Comunidades Negras en los distintos niveles de capacitación. Para este efecto se creará, entre otros, un Fondo Especial de Becas para Educación Superior administrado por el Icetex, destinado a estudiantes en las comunidades negras de escasos recursos y que se destaquen por su desempeño académico.

**Decreto 1122 de Junio 18 de 1998.** Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.

**4.7.1.3. Marco Legal del componente de Cultura:** El artículo 7º de la Constitución Política reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

**La Ley 70 de 1993.** Establece mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, con el fin de garantizarles condiciones reales de igualdad de oportunidades. Así como la inclusión en el PEI de la política de etnoeducación afro, con los principios de igualdad y de no discriminación, como base de la equiparación de oportunidades.

**Artículo 70 de la CP.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 72 de la CP.** El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos

asentados en territorios de riqueza arqueológica.

**Artículo 13.** Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna u otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación.

**Ley 70 del 27 de agosto 1993.** 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. 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.

#### **4.7.1.4. Marco legal del componente Economía, Empleo, Productividad**

**Ley 375 del 4 de julio de 1997. Artículo 6°.** Derechos. El Estado dará trato especial y preferente a los jóvenes que se encuentren en circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta, con el fin de crear condiciones de igualdad real y efectiva para todos. Con tal propósito desarrollará programas que creen condiciones de vida digna para los jóvenes, especialmente, para los que viven en condiciones de extrema pobreza, centros urbanos, las comunidades afrocolombianas, indígenas y raizales e indigentes y para quienes se encuentren afectados por alguna discapacidad.

**Decreto 1320 de 1998.** Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

**Artículo 65.** La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de

infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

**Sentencia de la Corte Constitucional T-422 del 10 de septiembre de 1996.**

**Diferenciación positiva para las comunidades negras:** Que corresponde al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido, negativamente, en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. Tendiente a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna.

#### **4.7.1.5. Marco Legal del Componente Rural**

**Constitución Política de Colombia.** Artículo 63: Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

#### **4.7.1.6. Marco Legal de otros componentes**

##### **Declaración de Pactos y Convenios Internacionales**

**Ley 22 del 22 de enero de 1981.** Por medio de la cual se aprueba "La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 2106, del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966. Reconociéndose que las barreras raciales son incompatibles con los ideales de toda sociedad humana. Los estados condenan la segregación racial y el apartheid y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción todas las prácticas de esta naturaleza.

**Decretos Presidenciales.** Decreto 2313 del 13 de octubre de 1994, por el cual se adiciona la estructura interna del Ministerios de Gobierno con la Dirección de Asuntos para las

comunidades Negras creada por el artículo 67 de la ley 70 de 1993. Desarrollará las funciones de desarrollar las políticas y programas de las negritudes, la promoción de acciones para que las comunidades negras sean atendidas por las políticas y programas del gobierno.

**Decreto 3050 del 12 de diciembre de 2002.** Por el cual se reglamenta el artículo 57 de la ley 70 de 1993. Donde se ha de conformar la Comisión de Estudios para la Formulación del Plan de Desarrollo para las Comunidades Negras.

**Ley 649 de 2001.** Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia. ARTÍCULO 3°. Candidatos de las comunidades negras. Quienes aspiren a ser candidatos de las comunidades negras para ser elegidos a la Cámara de Representantes por circunscripción especial deberán ser miembros de la respectiva comunidad y avalados, previamente, por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

**Decreto 200 del 3 de febrero de 2003.** Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio del Interior y de Justicia. Una de sus funciones vitales es la de apoyar el diseño de políticas y ejecutar las de su competencia en relación con los asuntos y derechos de los grupos étnicos.

**Decreto 1523 del 6 de junio de 2003.** Por el cual se reglamenta el procedimiento de elecciones de representantes y suplentes de las comunidades negras ante los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.

**Jurisprudencia de la Corte Constitucional:** Sentencia C 484 del 26 de septiembre de 1996. Circunscripción Electoral Especial para las comunidades negras. Dentro de las disposiciones finales de la ley 70 y de la conformidad con el artículo 176 de la Constitución, el cual autoriza al legislativo para que establezca una circunscripción especial de hasta 5 representantes para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los Grupos étnicos y de las minorías políticas.

## CAPÍTULO 5

### 5. INVESTIGACIÓN ETNOGRÁFICA

**5.1. CONCEPTUALIZACIONES PRELIMINARES:** Como se expresó en los inicios de la investigación: a partir de las definiciones de pobreza, entendida como fenómeno multidimensional, presentadas en el cuerpo del trabajo “La diferenciación positiva como estrategia para combatir la pobreza multidimensional en las comunidades afrodescendientes: El caso del departamento de Arauca”, se elabora un concepto operatorio (Quivi & Carnperhoudt, 2005) en el que se toman en cuenta solamente algunas de las dimensiones propuestas en la revisión documental. Estas son:

- Territorial
- Económica
- Social
- Política

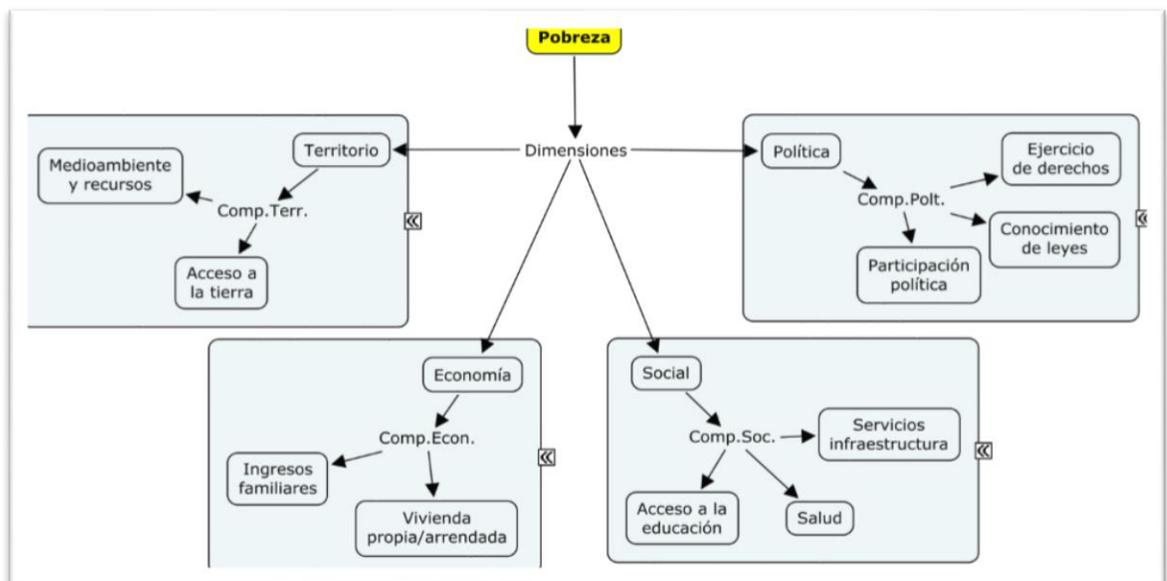
Otros elementos de la pobreza multidimensional, que resultan importantes para el ejercicio de esta investigación, no son incluidos al nivel de dimensiones sino de componentes de las mismas. En consecuencia, la expresión de pobreza, en la nueva etimología socio política, no se circunscribe a una carencia, en caso concreto de dinero, sino que es una expresión abierta y globalizante y, por tanto, se habla de las pobrezas que giran, mayoritariamente, en torno a la marginalidad y la “periferia” y, subsiguientemente, a todas las esferas de la vida, lo que constituye propiamente el factor dimensional en el ser humano.

En este sentido, se prefigura que la pobreza no es un concepto monolítico con el que se determina que las personas son o no son pobres. Aquí se afirma que este concepto se compone de diferentes dimensiones, pero que son complementarias y, en concomitancia, son subyacentes e interdependientes en cuanto a la dinámica exponencial hacia abajo.

Derivado de esta contextualización, y desde una hermenéutica social como exégesis de lo cotidiano, que busca superar la mismidad, se hace relevante la premisa filosófica-política de las acciones de diferenciación positiva como una acción responsiva de la otredad, del deber ser del Estado. En la génesis de las pobrezas y sus consecuencias, se gesta en el pueblo acciones contestarías que levantan pensamientos de exigibilidad para la generación de equilibrios en todos los tópicos que comprende la estructura del Estado y de la sociedad.

En consonancia con la variabilidad de las pobrezas, las acciones no pueden ser las mismas en cantidad y calidad para todas sus dimensiones, dado que ésta obedece a características situadas y sitiadas. Se demanda, en consecuencia, por el imperativo categórico de la aplicación de acciones de discriminación positiva con el propósito de generar equilibrios en un sentido de otredad situada. Por tanto, la investigación pretende demostrar que acciones de diferenciales, implementadas como acciones de discriminación positiva, en las dimensiones expuestas en el gráfico, disminuyen la pobreza no solo de manera general sino en los aspectos específicos con los que éstas se relacionan.

En consecuencia, la organización conceptual queda como se evidencia en este mapa.



## **5.2. ASPECTOS PERTINENTES PARA LA REALIZACIÓN DE ENTREVISTAS:**

- Ubicación geográfica. Zonas urbanas : Mesa de Concertación Afrodescendiente del Departamento de Arauca, Comunas.  
Zonas rurales: Consejos Comunitarios.
- Estudio de la Ley 70 del 27 de agosto de 1993. Sentencia de la Corte Constitucional T-422 del 10 de septiembre de 1996: Diferenciación positiva para las comunidades negras. EL conpes 3310 del 20 de septiembre del 2004: Políticas de acciones afirmativas para la población negra o afrocolombiana. Diagnóstico Socioeconómico del Departamento 2005 y Plan de Vida 2007 (documento terminado) como referente, para contrastar si las acciones diferenciales implementadas han disminuido la pobreza (el plan de vida sirve para precisar las preguntas).
- La clave de la formulación de las preguntas será en todo caso las acciones de diferenciación positiva.
- No se hace referencia ni se menciona el concepto pobreza durante la realización de las entrevistas.

## **5.3. MODELO DE ENTREVISTA**

### **DIMENSIÓN TERRITORIAL**

- Acceso a la tierra.
  - ¿Cómo han accedido las comunidades afrodescendientes al territorio en el departamento de Arauca?
  - ¿Cuándo, cómo y en qué condiciones llegaron?
  - ¿Ha garantizado el Estado el derecho a la propiedad en los afrodescendientes?
  - ¿Cómo lo ha hecho?
  - ¿Cómo se manifiesta la relación identidad – territorio? (¿siente el territorio como propio? / ¿se siente parte del territorio?)
  - ¿Cómo se manifiesta esa identidad territorial?
- Ambiente y recursos naturales.
  - ¿Cuáles son las condiciones de la tierra en las que habitan las comunidades afrodescendientes? (salubridad, fertilidad del suelo, biodiversidad)
  - ¿Se ha producido algún mejoramiento? Explicar.

## DIMENSIÓN ECONÓMICA:

- Ingresos familiares
  - ¿Cuáles son las fuentes de ingreso de la familia?
  - ¿Quiénes trabajan y reciben dinero por su trabajo?
  - ¿Hay economía formal o informal?
  - ¿Hay dependencia o independencia económica?

	Dependiente	Independiente
Formal	Empleado	Empresario
Informal	El que atiende el puesto	El dueño del puesto

- ¿Se ha presentado aumento o disminución en el ingreso familiar?
- ¿Los recursos que obtienen los miembros de la familia, son suficientes para cubrir sus necesidades básicas?
- ¿Conoce de oportunidades laborales dirigidas específicamente a las comunidades afrocolombianas? ¿Conoce de alguna que se haya dado en Arauca?
- Vivienda
  - En el caso de las comunidades urbanas, ¿la vivienda que habitan es propia o arrendada?
    - Propia: ¿Qué mecanismos utilizó para tenerla? (subsidios, créditos, donaciones) La vivienda, ¿estaba construida o usted la construyó?
  - En el caso de las zonas rurales (Consejos Comunitarios):
    - ¿Cómo ha sido el proceso de poblamiento del territorio?
    - ¿Cuál ha sido el patrón de asentamiento y por qué? (nucleado o disperso)
    - ¿Han recibido trato diferencial (o no) de alguna entidad del estado, departamento o municipio, para la construcción y mejoramiento de la vivienda?

## DIMENSIÓN SOCIAL:

- Educación.
  - ¿Ha mejorado e nivel de alfabetización de los miembros de la familia? (explicar de forma comparativa)
  - ¿Ha influido en la calidad de vida de la familia?
  - ¿Cuál ha sido el nivel de escolaridad de su familia? ¿ha mejorado? ¿por qué?
  - ¿Qué posibilidades de acceso al sistema educativo han tenido los miembros de su familia?
  - ¿Qué facilidades de acceso y permanencia en la educación ha brindado el Estado a su comunidad?

- La escuela araucana en su proyecto educativo institucional, ofrece oportunidades para el acceso y permanencia de las comunidades afrodescendientes. ¿Hasta qué punto este compromiso, por parte de las escuelas, ha sido materializado como un trato diferencial?
- ¿Consideran que la educación que reciben es de calidad? ¿por qué?
- Salud
  - ¿A qué servicios de salud las comunidades afrodescendientes han tenido acceso? ¿A cuáles tienen acceso hoy?
  - ¿Hay trato preferencial en el servicio de salud para las comunidades afrodescendientes?
- Servicios e infraestructura:
  - ¿Las comunidades afrodescendientes tienen acceso (y de qué tipo) a los siguientes servicios e infraestructuras?
  - Acueducto y alcantarillado
  - Energía eléctrica
  - Gas
  - Telefonía
  - Internet
  - Vías de acceso
  - Actividades culturales, recreativas y deportivas

## **DIMENSIÓN POLÍTICA:**

- Relación con las instituciones:
  - ¿Cuáles instituciones del estado conoce?
  - ¿Cómo es su relación con las instituciones del estado?
  - ¿Se siente incluido o excluido?
  - ¿Qué acciones diferenciales lo hacen sentirse incluido?
  - ¿Qué acciones institucionales lo hacen sentirse excluido?
- Participación política:
  - ¿Cómo reconoce la participación en política de los afrodescendientes en el departamento de Arauca?
  - ¿Los afrodescendientes tienen espacio de participación política en el departamento?
    - Si: ¿Desde hace cuándo?; ¿cómo se obtuvo ese espacio de participación?; ¿Consideran que su participación es suficiente? ¿Esta participación ha generado cambios en las condiciones de vida de las comunidades afrodescendientes?
    - No: ¿Cuáles son las razones por las que no hay participación de los afrodescendientes?
- Conocimiento de leyes y normas
  - ¿Conocen la legislación y normatividad colombiana que tiene que ver con los temas afrodescendientes?

- Si: ¿Leyes, sentencias decretos, resoluciones...? ¿Cuál ha sido su impacto (en el país, en el departamento, en el municipio)?
  - No: ¿Por qué no las conocen?
- Ejercicio de derechos
  - ¿Hay atención por parte del Estado colombiano de los asuntos afrodescendientes? (El Estado colombiano se preocupa por sus derechos)
  - ¿Qué hacen las comunidades por sus derechos?
  - ¿Ha cambiado su forma de vida ese ejercicio de derechos?

## **GENERALIDADES:**

- Calidad de vida:
  - ¿Ha mejorado la calidad de vida de su núcleo familiar? ¿Por qué?
  - ¿Cuáles leyes, normas, decretos, resoluciones, acciones del estado han incidido en el mejoramiento?
  - ¿Qué otras leyes, normas, decretos, resoluciones, acciones del estado se deberían demandar para mejorar la calidad de vida de las comunidades afrodescendientes?
- Normatividad diferencial: ¿Qué conoce sobre la normatividad diferencial? Su importancia, beneficios, aportes al mejoramiento de las comunidades afrodescendientes.

## **5.4. CARACTERIZACIÓN DIFERENCIAL DE LAS COMUNIDADES AFROARAUCANAS**

Es de precisar que el término afroaraucauidad nace y se acuña desde una “presencialidad” con historicidad, tan larga y compleja que ello deriva subsiguientemente en uno de los mayores mestizajes de que se tiene conocimiento en el país. Sin embargo la identidad y el orgullo han hecho que se mantenga una línea *identitaria*, con alta significancia, en cuanto a “presencialidad”, que para este efecto se ha denominado afroaraucauidad.

Esta “presencialidad” obedece a muchos factores en los que, precisamente, la historia determina hechos “emancipatorios” en los cuales la africanía ha sido protagonista en la construcción del Estado, la sociedad, la cultura, las artes, y las letras colombianas. Pero que, fundamentalmente, ha sido constructora de territorialidad; inicialmente, como sistema

de libertad y defensa. Hoy, esa misma territorialidad, se constituye como sistema de emancipación y de diferenciación positiva, a través de la exigibilidad de acciones afirmativas y/o de discriminación positiva.

Los anteriores principios de africanía y de afroaraucanidad denotan acciones de emancipación por el problema de territorio, que son concomitantes a la naturaleza cosmovisiva de africanía en la que se exige y se proclama libertad. Ello constituye una respuesta inicial al por qué de las riadas que llenan con su presencialidad el vasto territorio del departamento de Arauca; en el que se configuran desplazamientos no reconocidos, desde el norte del departamento del Cauca y promovidos, inclusive, por el gobierno nacional de la época, para beneficiar a los terratenientes de la caña “organizados en asocaña” porque las tierras de los afrodescendientes eran una obstrucción a los intereses invasivos de estos capitalistas rurales.

En ese sentido surge el desplazamiento de una penúltima riada de esta africanía que se ubica, mayoritariamente, en las zonas rurales de los municipios de Arauquita, Tame, y Saravena. Que son los que, preponderantemente, dan sentidos y lógicas a la afroaraucanidad como una presencialidad con profundas significancias y que, en consecuencia, generan la necesidad, perceptible, de esta investigación.

En tal sentido, el compromiso de recabar información, según lo dispuso en la metodología, mediante realizar entrevistas abiertas y/o semi estructuradas, a fin de indagar al máximo, en el propio depositario del objeto de estudio, la información más fidedigna que, desde la exégesis social, permita interpretar hermenéuticamente las lógicas de las pobrezas, pero también las lógicas de las acciones responsivas como son, en este caso, las acciones de diferenciación positiva.

Por ello se realizaron 14 entrevistas, incluyentes, clasificadas por grupos etarios, entre los 14 y 91 años, género, niveles de escolaridad, actividades e intereses económicos. Se llevó un consecutivo que empieza con Jorge Eliecer Rodríguez, afrodescendiente de 63 años,

representante legal del Consejo Comunitario Selvas del Lipa del municipio de Arauca, miembro de la Mesa de Concertación Departamental Afrodescendiente y termina con Belisario Vásquez, afrodescendiente de 91 años, miembro del Consejo Comunitario el Triunfo, del municipio de Arauquita. Que referencian, en sus discursos las realidades de las pobrezas y marginalidades de las son objeto la afroaraucanidad y que desde sus expresiones culturales increpan libertades.

Se incluyó, finalmente, una entrevista con el sociólogo, Ciro Humberto Parada Picón, Investigador - Coordinador del Diagnóstico Socio Económico y del Plan de Vida Afrodescendiente del Departamento de Arauca.

Para la caracterización de la población afrodescendiente, objeto de las entrevistas, se consideró pertinente tener en cuenta los siguientes aspectos: La ubicación geográfica. Zonas urbanas: Mesa de Concertación Afrodescendiente del Departamento de Arauca y comunas. Zonas rurales: Consejos Comunitarios y personas representativas de la afroaraucanidad.

Las personas y comunidades objeto de las entrevistas fueron las siguientes: Consejo Comunitario “El Triunfo”, comunidades de Los Gabanes 1 – 2, comunidades de Las Nubes A- B, comunidades barrio El Porvenir, comunidades barrio 12 de Octubre, comunidades barrio Brisas del Puente, Mesa de Concertación Afrodescendiente del Departamento de Arauca (Tabla 6).

En procura de la objetividad y del criterio de científicidad de la investigación, todas las entrevistas se realizaron in situ, lo que generó, además, confianza y disposición de los participantes para expresarse de forma abierta y sincera, fundamentando la información en el carácter exploratorio y descriptivo de la realidad afroaraucana desde la propia fuente, no solo como testigos oculares de su situacionalidad, sino como actores de la historicidad no solo de un pueblo sino de una esperanza; que en el espíritu de la alteridad puedan

materializarse las libertades no solo de la pobreza oprobiosa sino de una territorialidad, aparentemente etérea pero que en el sueño es la “nueva África”.

En consecuencia, la afroaraucanía ante este propósito investigativo se ha mostrado altamente empática; con apertura total a exteriorizar sus historias, sentimientos, y carencias, a fin de garantizar la fidelidad de la verdad y por eso la entrega y disposición de los entrevistados por cooperar en el proceso de su propia historicidad.

<b>CARACTERIZACIÓN DIFERENCIAL DE LAS COMUNIDADES AFROARAUCANAS. PERSONAS ENTREVISTADAS</b>					
<i>NOBRE</i>	<i>EDAD</i>	<i>ESP. FAMILIAR</i>	<i>ACT. ECONÓMIC</i>	<i>NIVEL DE ESC.</i>	<i>OTROS</i>
Jorge E. Rodríguez	63	Padre	Agricultor	Primaria	Representante legal del Consejo Comunitario y miembro de la Mesa Departamental.
Nancy Morales	52	Madre	Ama de casa	4° pria.	
Yeferson Rodríguez	18	Hijo		Bachiller	
Daniela Rodríguez	14	Hija		9° bto.	
John Jairo Hurtado	40	Padre	Comercio	Universid .	Delegado Nacional y miembro de la Mesa Departamental.
John E. Hurtado	19	Hijo		Bachiller	
Ingri H. Hurtado	17	Hija		10° bto.	
Mirella Cabezas	53	Madre		2° pria.	
Jefar D. Banguero	22			Bachiller	
Yolima Prado	38			5° pria.	
Luz A. Nagle	58		Independient	Bachiller	Líder comunitario
Darío Peña Castillo	68		Independient	Técnico	
Roberto A. Ramírez	53		Abogado	Universid .	
Reinaldo Romaña	62		Independient	Bachiller	Consejo C. de Panamá de Arauca
Manuel Avendaño	77		Ninguna	Primaria	Consejo C, El Triunfo
Guillermo Banguero	92		Ninguna	Primaria	Líder del proceso fundacional afro.
José N. Banguero	57	Hijo		Primaria	
Miguel Dita Mejía	80		Ninguna	2° pria.	Consejo C. El Triunfo
Yunibel Dita	31	Hija	Ama de casa	Bachiller	
Belisario Vázquez	91		Ninguna	3° pria.	Consejo C. El Triunfo
Ciro H. Parada				Universid	

**Tabla 6.** Caracterización diferencial de las comunidades afroaraucanas (personas entrevistadas). Fuente: Elaboración propia

## **5.5. INFORME FINAL DE ENTREVISTAS POR DIMENSIONES Y COMPONENTES: PANORAMA SOCIO-ECONÓMICO ACTUAL DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN EL DEPARTAMENTO ARAUCA**

### **Dimensión Territorial**

**Acceso a la Tierra:** Para cualquier pueblo y cultura del mundo el concepto y tenencia de la tierra es más que sagrado, porque ello está cargado de muchas simbologías, y es el escenario donde se desenvuelve la cosmovisión en su sentido relacional con el cosmos y lo cosmogónico desde el enfoque antropológico.

Tierra en su sentido más auténtico, y en su multiplicidad de simbologías representa: origen, libertad, riqueza, cultura, equilibrio y la esencia de la vida. No obstante, tierra, hoy, representa poder y dominación, como una realidad dialéctica entre la paz y la guerra. Lo anterior, por el desequilibrio en cuanto a la tenencia y no tenencia que ha marcado las fronteras de la riqueza y la pobreza, de la abundancia y el hambre, de la violencia y el desplazamiento. Lo que ha ocurrido de forma silenciosa con nuestro pueblo afrodescendiente es, quizás, el mayor referente: se les ha arrancado de sus orígenes más inmediatos y han sido sometidos a otras ignominias como el desplazamiento por parte de los terratenientes y capitalistas agrícolas.

De acuerdo con lo anterior, se reconoce que la afroaraucanidad, en su inmensa mayoría, es víctima del desplazamiento, muchos fueron empujados a ocupar estas tierras llaneras, y sin respaldo del Estado, al punto que hoy están a la deriva, sumándose al fenómeno de campesinos afros sin tierra. Este argumento se afianza por su depreciación; son tierras cansadas, algunas por la sobreexplotación otras por la mala calidad que profundiza aún más la pobreza y la desterritorialidad. Los afroaraucanos son victimizados por la petroleras, porque, además, el gobierno, en complicidad con éstas, no legaliza la propiedad de sus tierras generando mayor inestabilidad y pobreza.

En relación al tema de tierras, según los entrevistados, fueron inicialmente unos pocos pobladores del Cauca, en número aproximado de 10 personas quienes, en plan exploratorio,

llegaron en la década del 60 buscando asentamientos, predios baldíos, a la Intendencia de Arauca. Referentes que, como se expresó, marca una huella de la incansable proclama de libertad, a través del simbolismo de la búsqueda de la tierra.

Así lo cuentan habitantes del Consejo Comunitario del Triunfo: “El 5 de marzo de 1968 un grupo de 10 personas todos integrantes de varias familias, salieron rumbo al departamento de Arauca, llegando el 7 de marzo de 1968, exactamente, un domingo de ramos. Y desde entonces se encargaron de buscar sitios donde establecerse. En el mes de abril ya los primeros expedicionarios se encontraban posesionados.

Para el mes de mayo y junio del mismo año arribaron otros grupos. De esa manera, se fue poblando la comunidad que hoy conocemos como el Triunfo, la cual en la actualidad se encuentra conformada por comunidades afrodescendientes provenientes de varios departamentos: Cauca, Valle, y otros de la costa atlántica”.

De esta misma manera, el Estado les fue garantizando el derecho a la propiedad, ya que el INCORA, hoy INCODER, ubicado en Saravena (Arauca), recibió a los colonos Afrodescendientes y les proporcionó 50 hectáreas para cada familia, mediante una carta de posesión por 5 años, con el fin de que trabajaran las tierras y adquirieran el título de propiedad que, posteriormente, los reconocería como dueños. Sin embargo éstas, a lo largo del tiempo, resultaron limitadas en todos los órdenes; por un lado lo demográfico, en cuanto al crecimiento de la población y de la formación de nuevas familias terminaron convirtiéndose en pequeñas parcelas, que las hacen insostenible y, subsiguientemente, ahondan en las pobrezas. Por otro lado, el cansancio de la tierra ha hecho que las pocas que existen en posesión de los afros no sean productivas ni rentables para la generación de riqueza ni tampoco para la sostenibilidad familiar, dado que perdieron el equilibrio.

De otra parte el conflicto armado que ha convertido estos territorios en campos de batalla ha hecho que, indefinidamente, el desplazamiento forzado de afrodescendientes se profundice hacia las cabeceras municipales.

Después de la anterior riada de afrocaucanos, que de forma autónoma exploran el pie de monte llanero, y para las que el gobierno a través del INCORA asigna tierras, no se ha

presentado ninguna otra acción que promueva tierras directamente a los afroaraucaños. El gobierno departamental ni los municipales han manejado programas de asignación de tierras para afros, salvo por la conformación Concejos Comunitarios sobre las pequeñas tierras de propietarios afros y partiendo de la base que los Concejos Comunitarios son tierras de carácter colectivo

En esencia, en el departamento de Arauca no existen tierras colectivas para el beneficio de las comunidades afrodescendientes, solo que algunas fincas han sido elevadas a esta categoría porque en su alrededor se tienen constituidos clanes de familias y, en consecuencia, de forma autónoma, deciden colectivizar sus propias tierras. Pero solo en la figura de Concejo Comunitario.

Resulta fundamental especificar que en el marco de los Concejos Comunitarios se revive el concepto de comunitariedad y este es un tema prioritario en las políticas sociales, como quiera que se reconoce como una de las necesidades humanas esenciales para elevar el nivel y la calidad de vida. Comunitariedad, en el sentido propuesto, engloba el conjunto de iniciativas que posibilita a las personas afros para utilizar todo el potencial que está latente en ellas mismas y en su medio ambiente. Por lo tanto dentro del estímulo social incita y motiva a la gente a intentar experiencias autonómicas que les ayuden a desarrollarse y a conseguir conciencia de participación y de pertenencia a una sociedad, en la que pueden ejercer una influencia como actores endógenos y exógenos para el desarrollo y crecimiento colectivo.

La situación últimamente se agrava por las intrusiones de las multinacionales petroleras, dado que tienen injerencia sobre el gobierno nacional en cuestión de tierras y, en tal sentido, los actuales territorios colectivos denominados “Concejos Comunitarios” como sistemas de defensa y de salva guarda ante las amenazas de las multinacionales, no son reconocidos por éstas con la anuencia del gobierno nacional que maneja muy bien el principio del “dejar hacer, dejar pasar” definidor del estado gendarme, conforme a las necesidades del neoliberalismo globalizante.

En conclusión, no obstante la presencialidad del pueblo Afro a lo largo y ancho del territorio araucano y de su carácter histórico, se le han venido negando gran parte de sus derechos y la aplicación de acciones de reconocimiento y redistribución son casi inexistentes.

Lo anterior permite interpretar el por qué las comunidades afroaraucanas, que son eminentemente rurales, se han desplazado hacia los cascos urbanos como un sistema de ajuste natural. En las cabeceras municipales le increpan ayuda al gobierno y aumentan los cinturones de miseria en las múltiples invasiones ante la no respuesta del Estado. En tal sentido se extiende la expresión de los “condenados de la tierra”, lo que en paradoja supone la conquista de la tierra, en la utopía para los excluidos de Frantz Fanon.

En el 2007 se crean algunos Consejos Comunitarios, donde se reconoce la autonomía del territorio.

Es de aclarar que la afroaraucanidad, siente y defiende su territorio como connatural y propio. Se muestra una profunda identidad, que referencia la presencialidad con profundo arraigo histórico y que se ha mantenido aún en los momentos más críticos en los cuales la violencia paraestatal y contraestatal se posicionó en el departamento y se ensañó con los miembros de esta comunidad.

El proceso de asentamiento de la generalidad de la población afrodescendiente, ubicada en los municipios del departamento de Arauca y, en especial, los establecidos en el triunfo, Aguachica, La Paz, entre otros, fue descrito por una gran parte de los entrevistados como un proceso de "*colonización*", debido a que la mayoría de los integrantes de las comunidades afrodescendientes del departamento procedían, como se ha venido expresando, de regiones "*periféricas*" del país (Cauca, Valle, Costa Atlántica etc.). También es empleado por los entrevistados a raíz de las condiciones en las que encontraron el territorio: tierras con un bajo número de habitantes e improductivas.

En el marco de este proceso de "*colonización*", a través de acciones promovidas por parte del gobierno departamental, algunas de estas tierras fueron entregadas a las familias afrodescendientes, que aunque son acciones beneficiantes, no constituyen determinantes de

acciones afirmativas, sin embargo el propósito es incluyente en torno a superar algunos tipos de pobreza y, en consecuencia, a mejorar los niveles de vida como afirma Amparo Maturana, delegada de la población de víctimas afrodescendientes, “se destinaron recursos para la compra de materias primas enfocadas al cultivo y la ganadería, a fin de generar ingresos y de esta forma superar la pobreza material”.

Adicionalmente, el gobierno regional promovió negociaciones con los líderes comunitarios de la sabana del municipio de Arauquita, como lo referencia uno de los entrevistados, Jorge Eliecer Rodríguez, para la implementación de acciones positivas que permitieran la entrega de tierras en esta zona, al igual que cerca de la laguna de Lipa.

El Representante Legal del Consejo Comunitario de Panamá de Arauca, Reinaldo Romaña, otra de las personas entrevistadas, dio a conocer que el Departamento de Arauca destinó en el año 2014 una suma de 1.000 millones de pesos para la compra de tierras, exclusivamente, para los afrodescendientes de la región. Sin embargo es de aclarar que estas tierras adquiridas no hacen parte del cinturón de historicidad afro, ni tampoco el criterio ha sido eminentemente comunitario, aunque existen unos Concejos Comunitarios, el sentido de comunidad debe ser formado a través de procesos de educación situada y responsiva.

Los entrevistados coinciden en afirmar que estas estrategias de inclusión por parte del gobierno departamental, han promovido la subsistencia y cierto desarrollo para las comunidades afrodescendientes, debido a que la mayoría de la población, desde la década del 60, que corresponde a una de las riadas más importantes, dedica la mayor parte de sus esfuerzos a actividades agrícolas que, por antonomasia, ha sido la actividad económica de los pueblos afrodescendientes. Sin embargo se clarifica que el concepto que los afroaraucaños tienen de inclusión es sumamente pobre y limitado, al punto que es un concepto instrumentalizado, donde las comunidades afros son atascadas en mecanismos electoreros y clientelistas; en consecuencia, se excluye del verdadero sentido de inclusión que si genera equidad y desarrollo.

El Delegado Nacional y Representante de la Mesa Departamental de la Comunidad

Afrodescendiente de Arauca, John Jairo Hurtado, reconoce acciones afirmativas en procesos dirigidos por el Estado, pero afirma que uno de los obstáculos para la consumación de estas acciones ha sido la falta de conocimiento y organización por parte de la comunidad afroaraucana. Por lo anterior, es claro el individualismo psicológico, que ahoga todo criterio de beneficio colectivo.

Pero por otro lado, es de resaltar que el analfabetismo y la falta de conocimiento en lo organizativo ha llevado a que, precisamente, lo organizativo se haga incoherente, y por tanto el desperdicio de las potencialidades sea un agregado para sumar pobreza y marginalidades, que como estrategia favorece a los gobiernos periféricos para sostener el clientelismo y la marginalidad.

Siguiendo con el presupuesto filosófico y político de acciones afirmativas, estas se manifiestan a través de los convenios, leyes, sentencias y decretos, creados con el fin de generar equidad, legitimar y generar estados básicos de bienestar. Es el caso de la ley 70 que, como es sabido, garantiza el derecho a la adquisición, legalización y adjudicación de tierras, y el convenio 169 de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) que reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales para asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, desarrollo económico y fortalecer sus identidades dentro del marco de los Estados en que viven. No obstante, ante la falta de cohesión organizativa, estas acciones afirmativas se convierten en solo discursos que mueren en la indolencia del Estado a través de sus instituciones que, desde sus debilidades, niegan los derechos ganados en el discurso. Además que por la falta de visión comunitaria de las comunidades afro no se presenta exigibilidad de estos derechos.

Al igual que las normas con preceptiva de carácter nacional e internacional, también se encuentran estrategias en el ámbito de las acciones afirmativas enmarcadas en la jurisdicción departamental. Como muestra de esto, en el Plan de Desarrollo del 2012 - 2015, se encuentran consignados una serie de programas y proyectos con el fin de beneficiar, de manera específica, a las comunidades afrodescendientes del departamento en lo correspondiente a adquisición de territorios y mejoramientos de calidad de vida. Entre

estas propuestas se encuentran doscientas viviendas para las comunidades afrodescendientes, diecinueve hectáreas de tierras para la producción agrícola y doscientas baterías sanitarias.

El Representante de la Mesa Departamental de la Comunidad Afrodescendiente es enfático al afirmar que estas acciones han generado un avance importante al constituir la base de medidas fundamentales para la realización de proyectos de vida y desarrollo armónico para sus integrantes en los ámbitos sociales, culturales, políticos, educativos y económicos.

**Ambiente y Recursos Naturales:** El desarrollo armónico está determinado por el derecho al medio ambiente, el cual define, a su vez, la calidad de vida. Lo anterior, no sólo remite al plano individual también está relacionada con el entorno, con las condiciones que posibilitan el ejercicio de la libertad y que permiten desarrollar actividades individuales y sociales del buen vivir como sujetos. La calidad de vida se enmarca en el derecho al desarrollo en nuestro escenario local y socio-ambiental como una efectiva implementación de todos los Derechos Humanos.

Debido a las condiciones climáticas y de localización, un porcentaje de los territorios entregados por el gobierno a las comunidades afrodescendientes presentan una gran fertilidad. Son tierras perteneciente al piedemonte llanero, muy productivas, a tal punto que como lo expresa Jorge Eliecer Rodríguez, Representante Legal del Consejo Comunitario y Miembro de la Mesa Departamental Afroaraucana, “en cualquier parte donde se siembra cualquier semilla produce fruto: plátano, yuca, maíz, frijol, cacao”. Además, cuentan con una gran diversidad, convirtiéndose, en consecuencia, en un importante factor para la subsistencia y el desarrollo de estas comunidades.

Los entrevistados manifiestan que no solamente se han beneficiado con la entrega de tierras y materias primas, sino que también han recibido apoyo del gobierno para la formación de Consejos de Control para el medio ambiente, como afirma Jorge Eliecer Rodríguez, quien da a conocer la existencia de un grupo de control ambiental en la región de Lipa, zona especialmente vulnerable debido a su cercanía con la industria petrolera. Esta parte de la entrevista tal como se interpreta es altamente subjetiva y contraria a lo que se

denuncia en otros escenarios. En cuanto a la zona de “control ambiental” se parte del siguiente hecho paradójico: “el Ministerio del Medio Ambiente” niega la licencia para la explotación petrolera en lo que se considera “parque natural del Lipa” único por su biodiversidad en el mundo, además de ser templo sagrado de cinco culturas indígenas; mientras que “Corporinoquia” entrega licencia de exploración y/o de aniquilamiento del “parque natural del Lipa”.

En conclusión, ambiente y recursos naturales son para el afro, más allá de la fuente de la vida alimentaria, el centro de su ser cósmico, “son la casa del afro”, donde se desarrolla su cotidianidad, porque le aportan equilibrio y bienestar.

**Dimensión Económica:** Colombia es un país multiétnico, pluricultural y plurilingüe. Esta heterogeneidad ha sido caracterizada por la dominación, la enajenación y la desigualdad. Sin embargo, actualmente, existen las premisas constitucionales para llegar a un cambio sustancial de esta situación y para modificar, efectivamente, los patrones educativos y culturales y económicos vigentes.

El artículo 68 de la Constitución Política de Colombia, dice que “Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”. Y que garantice el pleno goce de los derechos. Partiendo del hecho político, que no se puede hablar de economía, sin antes no hablar de educación y de cultura; en tal sentido es concomitante y subsecuente que una educación de calidad lleva a niveles de economía altos y competitivos, como es el caso de Suiza, Alemania, Japón y finalmente, Corea de sur y Finlandia, donde la educación está en el centro de los procesos. En consecuencia, la economía es dependiente de una buena educación, que mucha falta hace en Colombia para las comunidades más pobres y, fundamentalmente, para los grupos étnicos.

En tal sentido la zapata y el soporte de la economía no está en la productividad y la competitividad, como lo afirman algunos “sabios” de la economía, es la educación el ascensor de la persona y de la sociedad que, finalmente, se traduce en productividad y competitividad. La economía de los afroaraucanos no es ni siquiera una economía de

supervivencia, porque no genera indicadores mínimos de calidad de vida ni de ascenso social.

Colombia es un país en el que múltiples y seculares proyectos de civilización han sido históricamente subordinados al dominio de un esquema único de asimilación y homogenización cultural y de ello deriva la marcada diferencia en lo económico, convirtiéndose el país con mayor disparidad social del continente, y los afrodescendientes han pagado las más altas consecuencias, no solo por las huellas históricas de la esclavización, sino por la discriminación e invisibilización a la que se ha sido sometidos.

Esto explica porque tanto en la economía-social como en el campo educativo y cultural las distintas expresiones de esta pluralidad han sido negadas permanentemente quedando relegadas a una condición de clandestinidad y precariedad. No por esto, sin embargo, han dejado de existir, y hoy constituyen el gran desafío que tiene ante sí el país, en la búsqueda de una identidad y de la paz que conjugue en unidad orgánica la riqueza y la complementariedad de lo diverso.

El reconocimiento, legitimación y valoración del carácter pluricultural del país plantea la urgente e insoslayable tarea de adecuar en lo jurídico, político, administrativo, socioeconómico, ambiental y educativo la estructura del Estado y de la sociedad; con el fin de garantizar un espacio concreto de gestión y expresión de esta diversidad que le ha aportado riqueza al país y que, hoy, demanda de acciones de diferenciación positiva, precisamente en lo económico, para desde este eje jalonar los equilibrios que los afrodescendientes imperativamente exigen como muestras de reparación histórica.

Sin un decidido apoyo del Estado al desarrollo de la dimensión étnica, de una correspondiente reorganización socioeconómica, el carácter popular de un gobierno que se quiere democrático quedará desnaturalizado.

La Educación Nacional, que hasta hoy ha reflejado esta situación, deberá por lo tanto redefinirse y operativizarse como educación intercultural de profunda participación democrática y arraigo multicultural, que genere capacidades de afrontamiento para superar

las pobrezas, entre ellas la material. Para lo anterior, se requiere de un modelo de educación que genere riqueza y bienestar.

La sociedad Colombiana es multiétnica. La esencia y la historia de lo multiétnico son antiguas. La conciencia, en cambio, apenas empieza a emerger: la nación y el Estado, por el contrario, obedecen a un diseño históricamente unidimensional, excluyente y antipluralista; donde lo étnico no tiene derecho a participar y en ese sentido se le excluye y se le margina, constituyéndose lo étnico en la condenación de las pobrezas.

Lo anterior constituye un factor estructural inhibitor y excluyente, la masiva constatación de una conciencia social egoísta y avasalladora del país que no ha incorporado la realidad pluricultural como un factor de riqueza nacional, alimentando así prejuicios y racismos que retrasan la concreción de un proyecto de equilibrio económico nacional intercultural. Rescatar la riqueza étnica y la diversidad regional es condición imprescindible para plantear un proyecto nacional de unidad en la diversidad y de desarrollo integral y armónico.

**Ingresos Familiares:** En este apartado, es necesario partir de una postura crítica que tiene que ver con el alto estadio de indigencia que se vivencia en la realidad de los afroaraucanos, donde los niveles de ingresos son precarios y en algunos casos inexistentes. Este es un análisis real e increpante ante el dolor que causa ver tanta miseria en nuestros hermanos afroaraucanos. La ignorancia endógena y exógena con respecto a la filosofía de acciones de diferenciación positiva ahonda en los afroaraucanos esta triste realidad.

No obstante, si bien los gobiernos central, departamental y municipal no han generado oportunidades de trabajo dirigidas, exclusivamente, a integrantes de las comunidades afrodescendientes, si han planteado propuestas de acciones afirmativas que, de manera indirecta, propician el crecimiento económico de las familias. La Delegada Amparo Maturana afirma que “la entrega de tierras y materias primas constituye no sólo un medio de subsistencia primario para las familias, sino que también proporcionan un ingreso en dinero, debido a las ventas de los productos cultivados”.

La educación es otro de los factores que los entrevistados encuentran como primordial para

garantizar mayores oportunidades laborales. Este tema se abordará en el ítem 3.1, en el marco de la dimensión social.

Se reconoce, en consecuencia, que las fuentes de ingreso para la comunidad afrodescendiente del departamento siguen siendo exiguas en términos de calidad y diversidad, una gran parte corresponde a lo derivado de la economía informal y dependiente, en consecuencia, los recursos que logran conseguir los miembros de las familias no son suficientes para cubrir sus necesidades básicas y mejorar la calidad de vida del grupo familiar.

En tal propósito resulta de fundamental imperativo categórico la exigibilidad de acciones de diferenciación positiva como acciones de discriminación positiva, que generen conectividad y articulación con las políticas públicas del departamento de Arauca y, subsiguientemente, se generen programas exclusivos para los afroaraucanos, tendientes a la construcción de equilibrio y escenarios de paz integral, “paz con los desarmados”.

**Vivienda:** La vivienda se constituye en factor preponderante de calidad de vida y de estabilidad económica, social, familiar y emocional. En cuanto a la afroaraucanidad, es doloroso reconocer que la ubicación de su vivienda está, en su inmensa mayoría, en zonas subnormales, no aptas para urbanizarse, en zonas tuguriales y pseudo urbanas. Aunque los entrevistados señalan que una gran parte de la población afrodescendiente de la zona reside en viviendas que no son propias, también son conscientes de que varios integrantes de este grupo étnico se han visto beneficiados con programas de interés social y acciones diseñadas para las comunidades afrodescendientes, con el fin de garantizar viviendas a las personas constituyen este colectivo. Además, las personas entrevistadas afirman que procesos como los de entrega de tierras han facilitado la construcción de viviendas por parte de la misma comunidad.

De acuerdo a lo expresado por los entrevistados, no existe claridad y especificidad de lo que significa, propiamente, diferenciación positiva, y en este caso en ningún municipio del departamento de Arauca se ha llevado a cabo un programa de vivienda de “diferenciación positiva” esto es como una acción afirmativa que discrimine positivamente a las

comunidades afroaraucanas.

Y esta diferenciación positiva sí que realmente se necesita en el departamento. Además existen sentencias que así lo demandan y un CONPES, el 3310, que establece la política de acción afirmativa para la población negra y afrocolombiana, a fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los(as) afectan y para lograr que los miembros de esta población superen la discriminación. “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de los grupos discriminados o marginados”.

### **Dimensión Social**

**Educación:** Es perfectamente claro que para hablar de calidad de vida hay que hablar de calidad de la educación. Estamos hablando de las titularidades de los afroaraucanos como sujetos de derechos que no han sido reconocidos y respetados. De lo anterior deviene la necesidad de ampliar las capacidades cognitivas de los sujetos de las comunidades afros.

El papel otorgado a la educación, como ámbito de socialización y transmisión de la cultura y generadora de desarrollo integral, es un indicador que patentiza su prioridad en la expansión de la calidad de vida. La pertinencia de la educación configura las subjetividades autonómicas que se constituyen en factores cruciales que dan nivel y calidad de vida a un pueblo. La educación para el afrodescendiente es el puente que establece la conquista entre África y la “Nueva África”, en tal sentido es y ha de ser una educación para el *autorreconocimiento* y la construcción de “libertades y capacidades”; exteriorizando y masificando la identidad de la africanía a los no afrodescendientes, como estrategia para el reconocimiento, la legitimación, la visibilización y la conquista de América, como la “nueva África” para los Afros.

En tal sentido, la educación para el afrodescendiente se convierte más allá de la ascensión y de la libertad en el principio fundante de la indemnización histórica, a la que como negros tenemos derecho, dado “el holocausto africano” promovido por los europeos. Lo anterior ha impelido que tanto el continente africano, como las africanías arrancadas por la voracidad

del dinero y poder de los españoles, portugueses, alemanes, holandeses y otros; estén hoy postrados en economías de miserias. En consecuencia el “apartheid” no ha terminado y la educación es el puente para la liberación de esta aberrante práctica.

Por tanto lo educativo debe ser el motor del desarrollo para cualquier sociedad y cultura. Demostrado, últimamente, en la sociedad del conocimiento como el generador de productividad y competitividad, realidad que articula no solo con la economía de la vida, sino con la concreción del proyecto de vida personal y colectivo, que hace que se afiancen las victorias privadas y las vitorias públicas. El Estado ha profundizado el desencuentro entre sociedad política y sociedad civil y, en tal sentido, se presenta ese gran divorcio entre el hombre y la economía, precisamente, por la carencia y/o debilidad en la educación.

En este contexto las ofertas educativas desde el Estado se han caracterizado por ser marginadoras y excluyentes. Haber puesto énfasis en la extensión de coberturas educativas no es la gran solución (hacinamiento en un aula de 42 estudiantes, educación masificada para el subdesarrollo) y carecer de un proyecto educativo de calidad, que es lo que hace la diferencia en educación, acorde con los intereses de las mayorías del país.

De otra parte las demandas educativas de la sociedad civil, desafortunadamente, también han carecido de un proyecto alternativo coherente y articulador de experiencias, que si bien son significativas y valiosas, aún no tienen la gravitación deseada en la educación nacional.

En consecuencia, la voluntad política del Estado por una educación intercultural de calidad debe encontrar un correlato operativo en la canalización de recursos financieros y equipo técnico profesional para apoyar las experiencias existentes y generar su aplicación a nuevos contextos, sin lo cual la política educativa queda relegada al ámbito de enunciados declarativos, sin efecto real en la vida afrodescendiente.

En tal sentido en este apartado de la educación como motor del desarrollo y de la paz; algunas de las personas que fueron entrevistadas desconocen las estrategias de acciones

afirmativas implementadas por el gobierno departamental y estatal. No obstante, otros dicen estar conscientes del avance mostrado en algunos procesos educativos para las comunidades afrodescendientes. Estos avances responden a la aplicación y seguimiento de los entes gubernamentales a los procesos de diferenciación positiva.

Son varias las iniciativas dirigidas por las entidades de gobierno a favor de las comunidades afrodescendientes en lo correspondiente a la educación, es el caso de la garantía de especificación de cupos universitarios para las comunidades afrodescendientes en el departamento de Arauca, mediante proyecto presentado por las Secretarías de Educación y Gobierno, así como las becas expedidas por el Ministerio del Interior para este grupo y, como señala Darío Peña, el aumento en las posibilidades de acceso a los programas técnicos presentados por el Estado. Por ejemplo, las 103 becas destinadas a los grupos afroaraucanos para la oferta académica del SENA.

En cuanto a los PEI (Proyectos Educativos Institucionales), una gran parte de los entrevistados afirman que se encuentran satisfechos con los direccionamientos de las instituciones educativas encaminados a la realización de acciones afirmativas para la comunidad afrodescendiente, puesto que no sólo garantiza el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes, mediante programas como los de alimentación escolar y transporte, sino que además brinda acompañamiento y apoyo psico-social a través proyectos y programas que ofrecen las diferentes instituciones de orden departamental.

Sin embargo, en el contexto de las acciones afirmativas, uno de los aspectos en los que más insisten los entrevistados es la creación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en los diferentes niveles del sistema educativo (preescolar, básica y media), reglamentada por el gobierno nacional mediante decreto 1122 de 1998, aspecto que creen sería definidor para el efectivo desarrollo de los integrantes de las comunidades afrodescendientes en edad escolar.

En conclusión, si bien se considera que el gobierno ha generado algunas acciones educativas diferenciales, también es cierto que se hace necesario realizar un censo que permita establecer la situación real y los beneficios concretos de estas acciones

diferenciales en el mejoramiento de la calidad de vida de los afrodescendientes y, especialmente, cuando se viene demostrando desde diferentes áreas del conocimiento que lo que genera el desarrollo, tanto o más que el alto índice de renta per cápita, es la posibilidad que se le ofrezca a los individuos de ampliar sus capacidades y libertades, que se logra, fundamentalmente, con una educación de calidad.

Para John Jairo Hurtado, el proceso educativo debe ser un factor integral, es decir, no sólo debe garantizarse el ingreso de las comunidades afrodescendientes a las instituciones de aprendizaje, sino que debe ser garantizada su permanencia. Esto entendido como un acompañamiento por parte de las entidades educativas, al igual que un compromiso del cubrimiento de las necesidades básicas que las personas pertenecientes a estas comunidades necesitan. Así, Hurtado, ve con buenos ojos las acciones afirmativas, tanto regionales como nacionales, que el Estado ha puesto en marcha para proveer no sólo el derecho a la educación, sino facilitararlo para aquellas personas que, por tradición, se han visto relegadas a situaciones de marginalización. Entre estas propuestas, expresa el líder afro, se encuentran incluso algunas de orden internacional, tal es el caso de la empleada por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), que ha trabajado con entidades públicas y privadas del Estado colombiano. Su intención fue crear un plan de educación, que se encuentra en marcha desde hace un par de años, dirigido, con especial atención, para los afrocolombianos. Uno de sus aspectos principales es llevar educación de calidad a más de 100.000 integrantes de la comunidad afrodescendiente. Además, se espera que para el 2025, esa población posea las mismas capacidades y sus derechos sean reivindicados a través de la educación, al igual que los derechos de cualquier ciudadano.

Con el fin poner en marcha los distintos ejes que componen estas estrategias de acciones afirmativas: educación, alfabetización cultural y apoyo social, se han destinado algunos recursos. Los dirigentes de las comunidades afroaraucanas, al igual que el representante de la Mesa Departamental, John Hurtado, creen en la necesidad de un proyecto integral que reconozca las condiciones sociofamiliares, étnicas y culturales.

Siguiendo esta línea, se encuentran acciones afirmativas encaminadas a proyectos educativos para afrodescendientes dirigidas desde el marco nacional, como ejemplo puede mencionarse la estrategia empleada en el plan sectorial del 2006 por el Ministerio de Educación Nacional con El Programa Nacional de Etnoeducación, que pretende un avance de la política educativa de atención a los grupos étnicos del país. El programa responde a una de las necesidades básicas en las que hace énfasis John Hurtado: la etnoeducación como herramienta diferenciadora positiva y propiciadora de autoreconocimiento y equidad.

El proyecto consiste en un acompañamiento a las Secretarías de Educación y a los grupos étnicos en el desarrollo de los proyectos etnoeducativos, los cuales se reconocen de gran relevancia para la formación integral de los integrantes de las comunidades afrodescendientes en edad escolar y, de esta forma, ratificar su concepción étnica y cultural.

A nivel departamental, el Representante Legal de la Mesa Departamental Afro se refiere a la importancia del acceso a la educación universitaria a través de becas y créditos para más de 100 estudiantes de pregrados. Expresa que “muchos de ellos, ya han terminado o están concluyendo sus estudios profesionales y se han convertido en el soporte que dinamiza el ascenso social de sus familias y el progreso de nuestras comunidades”.

La educación es fundamental para construir las precondiciones necesarias para la cohesión social incluso ante cualquier diversidad multicultural. La sociedad se apoya en la educación intercultural de los niños pensando en el rol de los individuos como futuros ciudadanos que puedan desarrollar capacidades para entender la cultura pública, y para participar en las instituciones.

La sociedad debe, sin embargo, primero que todo, fortalecer la educación sobre los valores compartidos con las virtudes políticas de la tolerancia y honrando los términos claros de la solidaridad y la cooperación social.

En consecuencia con lo anterior, los grupos étnicos deben tener derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. Lo que imprime un tipo de educación situada

y sitiada, responsiva a la cosmovisión del ser afrodescendiente; que lleve a superar la cotidianidad de las pobreza y, por tanto, a generar desarrollo y construcción de sociedad con nuevo enfoque de civilidad en lo universal y en lo particular. Lo anterior, demanda que el sistema educativo rompa paradigmas y caprichos fosilizados en las pedagogías; por lo que se hace de vital importancia, en el marco de una educación situada, la generación de individuos *afroactivos*, con capacidades autónomas en la resolución de los conflictos.

En ese sentido, en términos particulares las instituciones educativas deben tener en su dimensión político-educativa y filosófica curricular los Proyectos Educativos Comunitarios, como una forma de contextualizar la educación a las niñez y juventudes afrodescendientes; que fortalezca no solo los factores identitarios, sino también la capacidad de liderazgo y de gobernabilidad. Así mismo una educación para la generación de riquezas y orgullos propios en el fortalecimiento de lo cultural.

**Salud:** Resulta paradójico en uno de los países que, a nivel de occidente, más dinero le invierte a la salud, esta se quede en el sistema contractual y al pueblo no le llegue ni siquiera el 2% de lo que el Estado asigna. La salud es una mercancía para el sistema mercantil colombiano, ésta es medida en términos de utilidades, y quienes, finalmente, pagan las peores consecuencias son los pobres y entre ellos los grupos étnicos.

Vista la anterior realidad de la salud, para los afrodescendientes esta es considerada como una acción de beneficencia, pero no como una acción determinante de la obligación del Estado. Esto muestra como la casi totalidad de los afroaraucanos, integrantes de las comunidades afrodescendientes de esta región no presentan una afiliación y, en consecuencia, el acceso a la salud es deficiente debido a múltiples factores: desconocimiento de la normatividad, de los procesos, de las entidades y los costos. En tal sentido en los entrevistados se presenta un clamor tipo plegaria por los problemas de salud.

En ese sentido el líder afroaraucano; John Jairo Hurtado, señala que este es uno de los aspectos en los cuales las comunidades afroaraucanas han tenido menos apoyo. “Es precaria la atención en salud para nuestro pueblo, como lo es para gran parte de la población colombiana”.

La salud es una de las esferas del etnodesarrollo que más necesita de acciones afirmativas de diferenciación positiva, derivado del alto estadio de vulnerabilidad en la que se encuentra la afroaraucañidad donde el 98% de los afroaraucaños pertenecen al sistema subsidiado. Situación que al mismo tiempo explicita el estado de indigencia en el cual se encuentra este sector de la población araucaña.

**Infraestructura:** Tal vez una de las condiciones de departamento periférico lo determina, precisamente, la problemática de infraestructura; situación que hace al mismo tiempo que Arauca sea un departamento marginal y marginado. Subsecuentemente, la afroaraucañidad es víctima de esta marginalidad.

La accesibilidad a los servicios básicos y de comunicación en la población determinan calidad de vida en cuanto a satisfactores de necesidades básicas. En la zona urbana la mayor parte de la comunidad afrodescendiente tiene acceso a los servicios de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, telefonía, internet, vías de acceso, de forma relativamente aceptables. Este acceso está circunscrito a las condiciones económicas particulares pero no se presentan acciones afirmativas de diferenciación positiva para las comunidades negras y afrodescendientes, en barrios marginados que son, en su mayoría, de ocupación afroaraucaña.

En la parte rural, la situación de accesibilidad es mucho más difícil. Los entrevistados manifiestan la carencia de estos servicios, caso que permite interpretar el abandono de este sector, y en tal sentido la profunda desconexión de lo urbano con lo rural, agudizándose la marginalidad en el campesino no solo afro sino en general, que tiene limitaciones en equipamientos y en estrategias de accesibilidad que permitan un campo más productivo y competitivo. En tal sentido es utópico pensar en un sector rural “urbanizado”, es decir, donde los beneficios de lo urbano se trasladen a lo rural para que de esta forma se genere mayor desarrollo.

### **Dimensión Política:**

Es necesario interpretar que Arauca es un departamento de periferia, no por sus condiciones de distancia con el centro, sino por la débil gobernabilidad que este presenta con instituciones sin visión de universalidad en donde pareciera que el mundo se agotara en la frontera con Venezuela, carcomidas por la corrupción y el clientelismo; lo que afianza a un más lo de gobierno de periferia, donde se establece una relación dialéctica de poder y pueblo y/o de amo y esclavo. En este sentido la institucionalidad departamental no responde a las realidades de las pobrezas.

Estos tipos de institucionalidades limitan a su vez los propósitos de ascensión de la afroaraucaidad, porque corrompen las autonomías en términos de organización y cohesión política y pasan a convertirse en caudales electoreros.

La falta de un concepto claro de lo organizacional y de lo político y la política, basado en lo jurisdiccional, ha llevado a múltiples dificultades de no entendimiento y dualismos políticos en nuestro pueblo afroaraucano; creando divisiones, enfrentamiento y fragmentaciones entre los mismos miembros de las comunidades afrodescendiente del departamento de Arauca.

Esta africanía del departamento de Arauca, producto de múltiples riadas que constituyen una diáspora en una territorialidad con presencialidad histórica, que se les ha negado; pero por diferenciación positiva no solo tiene obligación el Estado nacional y departamental de cumplir estructuralmente con procesos de redistribución sino que, en el mismo contexto de inclusión y equilibrio social, se ha de implementar estrategias de etno-políticas a fin de visibilizar positivamente a este pueblo afroaraucano. Éstas se deben iniciar con las políticas de educación, de salud, de tierras y territorios afros, así como de seguridad alimentaria, de generación de empleo y de ingresos dignos.

**Relación con las instituciones:** Para John Hurtado, Delegado Nacional y Representante de la Mesa Departamental, son varios los espacios políticos que se han creado para propiciar, no solo la participación, sino el reconocimiento de las comunidades afrodescendientes en

Arauca. Hurtado da fe de estas acciones de integración al sistema al referirse a entidades como la mencionada anteriormente, y a la cual él representa. Este tipo de organizaciones se presentan como un enclave de comunicaciones entre el grueso de la comunidad y los dirigentes del gobierno, permitiendo así, un mejor ejercicio de derecho y desarrollo de estrategias para estas comunidades.

En este orden, el Representante de la Mesa Departamental, hace referencia a la sentencia T576 del 2014, la cual ordenó expedir una ley que “reconociera el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras asentadas en la Cuenca del Pacífico y que protegiera su identidad cultural, sus derechos y fomentara su desarrollo económico y social. Es ese, el primer escenario en el que deben buscarse los fundamentos constitucionales del trato preferente que merecen las comunidades negras como portadoras de una especificidad y de unos saberes ancestrales que enriquecen la diversidad étnica y cultural de la Nación.”

De igual forma, Hurtado, manifiesta que los afrodescendientes han empezado a entender, reconocer y ejercer sus derechos, lo cual ha mejorado su calidad de vida en algunos aspectos. Así, afirma que la Normatividad Diferencial ha permitido un avance substancial en algunos procesos de compra de tierras (los cuales no tenemos identificados en esta investigación), sobre todo en el sector rural, de educación y política. Concluye que las acciones afirmativas bien aplicadas por el estado y entendidas por las comunidades afrodescendientes exaltan el nivel de vida de las personas que integran estas comunidades, y las define como factores determinantes para el logro de la equidad, desarrollo y avance social.

**Participación Política:** La mayoría de los entrevistados son enfáticos en reconocer la importancia de ampliar las posibilidades de participación, debido a que en los casos en los que se ha logrado alcanzar estas posiciones los resultados han sido satisfactorios porque estos funcionarios públicos pertenecientes a las comunidades afrodescendientes facilitan la toma de decisiones, la aprobación y desarrollo de proyectos en favor de un grupo social que ha sido, históricamente, marginado de los centros de poder y, en consecuencia, de la toma de decisiones.

En este orden, se aconseja la lectura del Plan de Vida: Alteridad hacia la escatología social afro, específicamente, en su eje octavo, en donde está modelado todo lo referente a la participación en política de los miembros de la comunidad.

Nuestro campo étnico esboza el modo como la diversidad relaciona, vincula o distancia lo distinto. Es decir, cualifica contextualmente la diversidad en función de las actuaciones dentro del mismo campo por lo tanto unifica, lo cual no indica que homologue y borre las diferencias. Su razón de ser son las relaciones, por lo tanto es un campo de fricciones en donde todos buscan imponer su verdad, y la que impere será principio de unidad. En nuestro campo étnico es donde se materializa la fórmula de unidad en la diversidad.

No obstante, el campo étnico no es la “arena” política, propiamente dicha, pero está completamente circunscrito por relaciones políticas, que tratan de pensar, criticar y actuar contra las formas de sujeción imperantes. Por tal motivo, dentro del campo étnico nuestro pueblo afrodescendiente es un sujeto para la política étnica. Igual lo puede ser el jefe de la oficina de Planeación Nacional dedicada a los asuntos presupuestales para los distintos pueblos afros, así esté su oficina en el BID en Washington o en Bogotá. Puede serlo un afrodescendiente que no le interese reivindicarse como tal, oponiéndose a tal pretensión; o un no afrodescendiente que reivindica la condición de afrodescendiente, tal fenómeno es una señal de demandas de reconocimiento en la diferenciación interna de la diversidad como redimensionamiento positivo en el campo de las interacciones con que se producen las políticas de la diversidad en la diversidad de la diversidad.

Por eso se hace necesario superar ese tipo de participación totalizante y desprendida de los propósitos de la población afroaraucana. Materializada en exclusión de los empleos públicos y total ausencia de participación en los escenarios de lucha por los espacios y toma de decisión. En tanto superada esta negación, se configura un sentido de participación diversificadora y altamente conectada con los propósitos de las diferencias, a través de la conectividad y reconocimiento.

De acuerdo con los postulados aquí establecidos y los identificados por nuestro pueblo en relación con la ascensión afrodescendiente, como un escenario de conquista de la “nueva

Africa”, en términos de política partidista, el sistema de participación actual no es representativo de nuestra comunidad a nivel de regiones, de departamentos y municipios. Por lo anterior, consideramos que sería altamente acertivo dar una circunscripción para las africanías locales. Así mismo, generar los espacios en las asambleas y en los concejos municipales para la población afrodescendientes.

Lucha que deberá surtir efecto mediante una reforma política para ganar estos espacios y obtener mayor visibilidad y reconocimiento hacia los afrocolombianos, en razón de la normatividad diferencial, donde se discrimine positivamente a los afrocolombianos, en virtud de generar los equilibrios de la interculturalidad. Este objetivo dará paso a una participación real y, en consecuencia, las acciones afirmativas de diferenciación positiva, a nivel local, tendrán dolientes.

**Conocimiento de Leyes y Normas:** El conocimiento de las normas y leyes que favorecen a las comunidades afrodescendientes se reconocen, clarifican y se les procura mayor importancia, en la medida que la brecha educacional se hace más reducida con respecto al resto de la sociedad; así pues, los jóvenes muestran una apropiación más grande de sus derechos que las personas de mayor edad.

Si bien a una gran parte de la población afrodescendiente le siguen siendo ajenas muchas normas, leyes y sentencias, una gran minoría conoce las más representativas, es el caso de la ley 70 de 1993 o "ley de comunidades negras" expedida en el gobierno de César Gaviria Trujillo. Esta ley protege la "diversidad étnica y cultural de la nación", al igual que el decreto 28 y la circular 20 de la Corte Suprema de Justicia, el decreto 1122 de 1998 sobre la Cátedra der Estudios afrocolombianos en los diferentes niveles del sistema educativo y algunas sentencias de la Corte Constitucional, que amparan los derechos de estas comunidades.

La correcta apropiación de estas leyes y normas por parte de las comunidades afrodescendientes permite un acertado ejercicio de los derechos que estas comunidades poseen, lo cual garantiza la aplicación correcta de las acciones afirmativas legisladas por el Estado como herramienta para el desarrollo equitativo.

**Ejercicio de derechos:** Manifiestan algunas personas del Consejo Comunitario “El Triunfo” que el estado ha protegido por medio de decretos, leyes y sentencias algunas garantías de derechos para la población afrodescendiente. Así mismo, también son conscientes de que el desconocimiento de éstas, la falta de voluntad de algunos funcionarios de las instituciones del departamento, aunado al deficitario conocimiento de estas acciones diferenciales por parte de los mismos afrodescendientes, vienen generando su débil uso y aplicación en el desarrollo y presentación de iniciativas que generen justicia social y equidad, en consonancia con el espíritu del legislador y la voluntad que anima a las organizaciones internacionales y a los gobiernos miembros de la Naciones Unidas que suscribieron en el año 2000 los propósitos de desarrollo humano conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**Generalidad:** La sensación de progreso expresada por los entrevistados es evidente, no siempre coincidente con nuestra percepción. En algunas dimensiones, como se expresó y demostró en los acápites 3 y 4, las intervenciones diferenciales y la prosperidad comparada han sido exiguas. No obstante, las entrevistas reflejan que las acciones afirmativas en los procesos educativos, de acceso a la tierra, vivienda, participación política, ejercicio de derechos y algunos servicios de infraestructura han afectado la cotidianidad de los afroaraucaños de forma positiva, augurando buenas posibilidades de mejoramiento de la calidad de vida para las generaciones venideras en el departamento de Arauca y propiciando el ascenso de la multiculturalidad.

Así mismo ratifican que las estrategias de acciones afirmativas de diferenciación positiva por parte del Estado o de cualquiera de los estamentos u organizaciones nacionales o internacionales son bienvenidas, reconocidas y legitimadas por los afrodescendientes y por el conjunto de la población en el departamento de Arauca, porque responden a la necesidad de desarrollo, no sólo de las comunidades menos favorecidas, en este caso de los afroaraucaños, sino de toda la sociedad del departamento.

El progreso de estos grupos marginados minoritarios, mediante la intervención de acciones de diferenciación positiva, como se ha venido manifestando, constituye una inversión

responsiva que garantizará, sin negaciones de reduccionismos y de prejuicios xenofóbicos excluyentes, múltiples beneficios sociales, culturales y económicos para el departamento y para el desarrollo armónico de la nación colombiana.

## CONCLUSIONES

### **LA AFROARAUCANIDAD EMERGENTE: REALIDAD ACTUAL, LOGROS, NEGACIONES Y PERSPECTIVAS, EN EL MARCO DE LAS ACCIONES DE DIFERENCIACIÓN POSITIVA**

El Estado colombiano, desde su creación como república autónoma, ha protegido los intereses de una minoría poderosa mediante el establecimiento y la implementación de una política de “igualdad formal” (igualdad entre desiguales), que ha permitido mantener y perpetuar la exclusión, la inequidad y la pobreza endémica en un amplio conglomerado de la población. La población afrodescendiente en Colombia es, tal vez, la que ha estado más signada por esta historia de injusticias que han afectado, indiscutiblemente, el goce de sus derechos fundamentales. Lo anterior explica en parte la razón por la cual en los procesos de planeación del desarrollo, diseño y gestión de políticas y programas, esta población ha sido tomada, en su conjunto, de manera indiferenciada e “invisibilizada” como "grupo vulnerable" o "población prioritaria" y, en consecuencia, se ha degradado la concepción y el espíritu de la acción de diferenciación positiva. Al punto que existen sectores de población blanca y/o mestiza que se oponen a que los afrocolombianos sean beneficiarios de este tipo de política, argumentando la premisa “todos somos iguales” y que, por tanto, la diferenciación positiva no debe darse ni ser exigible. El eco de este pensamiento no es ajeno a las instituciones del orden departamental; paradójico en un departamento de alto mestizaje entre negros e indígenas, que ha configurado el fenotipo del “criollo llanero”, que se desconoce a sí mismo y que, en consecuencia, niega sus propias huellas de africanía.

En tal sentido la sociedad araucana ha dado la espalda a su propia historia y en tanto rotula, honra y enaltece como araucanos y criollos a otros que llevan apellidos de ascendencia europea, llegados a inicios del siglo xx; a los Mezú y los Biafaras, que tienen arribo desde la colonia, no se les reconoce como ancestrales que alimentan la araucanidad.

La presencialidad afro es de historia, las huellas culturales no lo dejan negar. Por eso increpamos, a más de acciones afirmativas, por la lucha del rescate de la identidad y el reconocimiento irreductible de la otredad, de la africanía.

De otra parte, el Estado colombiano ha dado la espalda a la necesidad de la equidad étnico-racial, la importancia de los enfoques diferenciados en las intervenciones públicas y la consideración transversal de las categorías “raza-etnia” en la formulación e implementación de políticas públicas, entre las cuales se encuentran las Acciones Afirmativas.

Dicha exclusión ha sido consecuencia directa de la estructura socio-racial heredada de la sociedad esclavista, la cual se perpetuó en nuestro país, más allá de las leyes que llevaban implícita la idea de una sociedad formada por personas libres con los mismos derechos. Fue solo con el advenimiento de la Constitución del 91 donde se reconocieron los derechos de las minorías, las mujeres y los niños.

Las cuantificadas pobrezas concentradas en territorios afrodescendientes, comunidades portadoras de una historia *silenciada* dentro de la nación, muestran la presencia de desigualdades sociales, económicas, políticas y de inequidad racial; que perjudican los procesos de *cohesión social y de democracia inclusiva*; ellas son fuente de un profundo malestar socio-histórico que el Estado y la sociedad no han querido escuchar. Del mismo modo, tampoco han tratado de comprender su complejidad para actuar al respecto, el Estado no oye y los afrocolombianos han perdido la capacidad de *hablar y de creer*.

En este contexto, se reconoce la importancia de las acciones afirmativas como mecanismos orientados a compensar la desigualdad en la estructura de oportunidades, como resultado de la exclusión histórica a la que se ha visto y se sigue viendo sometida la población afrocolombiana, tanto por la esclavitud como por las instituciones contemporáneas de discriminación racial. Quizás, algún día, las acciones de diferenciación positiva puedan ser interpretadas como una forma de indemnización histórica, con toda la carga de “resignificación” semántica y efectiva que resisten, deuda impagable, no solo por los aportes a la economía de un continente, sino por el exterminio y por los tratos crueles e indignos de la esclavitud.

En tal sentido, se hace impostergable eliminar las negaciones de toda índole y se debe comenzar por el autoreconocimiento como herramienta de ratificación y de legitimación ante el Estado y la sociedad. Es hora que, en el marco de una sociedad equitativa e incluyente, se eliminen todos los estereotipos. La necesidad de reconocimiento y autenticación social, de conciencia colectiva y, sobre todo, de auto-conciencia sobre *la carga semántica de los conceptos de “afrocolombianidad” y “afroaraucanidad” es imperativa*; por la legitimización de la democracia participativa, de la pluriétnicidad, de la multiétnicidad y de la interculturalidad que promete equidad, libertad y fraternidad como ideales de ciudadanía abstracta y universal.

Desde esta lógica de diferenciación positiva, las acciones afirmativas se sustentan en la obligación ética de justicia histórica, desde marcos que involucran la simultaneidad de justicia distributiva y de justicia de reconocimiento cultural al pueblo negro, afrocolombiano, palenquero y raizal, ante las desigualdades sociales crónicas sufridas como producto de procesos de discriminación racial y geográfica de larga duración, que han ocasionado “subalternización”, opresión, marginación, pobreza, victimización social y colectiva.

Sin embargo, la afrocolombianidad piensa que las políticas de acciones afirmativas son sólo uno de los pasos en el itinerario que debe llevar a una verdadera justicia reparativa étnico-racial del pueblo negro y afrocolombiano. Esta importante estrategia que permite combatir muchas de las pobreza, por sí sola, no alcanza a combatir el “fenómeno estructural” de la discriminación racial; por eso, las acciones afirmativas deben ir acompañadas de otras acciones públicas relacionadas con procesos de reparaciones simbólicas que busquen cambios socioculturales en el sistema de relaciones raciales existentes y que permitan combatir, efectivamente, la pobreza multidimensional.

Se considera aquí, que las acciones afirmativas necesitan ir más allá de la simple garantía de la igualdad, no equitativa, de oportunidades en el mercado laboral, en el sistema educativo, de salud, en la infraestructura; en la medida que la intención de garantizar equidad no, necesariamente, logra combatir los racismo y la discriminaciones; tampoco

logra, de manera automática, elevar la autoestima y la dignificación colectiva de identidades étnicas menospreciadas y “subalternizadas”. Se plantea, entonces, que las propuestas estatales y, entre estas, las políticas de acciones afirmativas, con objetivos de igualación de condiciones, deben inscribirse, obligatoriamente, en una lógica de *reparaciones simbólicas*, lo cual garantiza que estas políticas permitan dar pasos progresivos hacia la democratización de las relaciones y de los recursos materiales y simbólicos de la sociedad colombiana.

En esta investigación, se ha venido reconociendo que el estado colombiano ha legislado copiosamente a favor de las comunidades afrocolombianas, fundamentalmente, con el advenimiento de la Constitución del 91, La ley 70 de 1993 y las sentencias de la Corte Constitucional. De la misma forma, ha diseñado acciones encaminadas a lograr disminuir la vulnerabilidad de estos grupos poblacionales. Acciones que, en el cuerpo de esta investigación, fueron ampliamente reseñadas. Sin embargo, el problema radica en que todavía persiste un manifiesto desequilibrio entre la legislación vigente y su aplicación efectiva. Este divorcio entre la ley, representada en la institucionalidad, y la sociedad, requiere, de forma categórica, la cohesión de todos los liderazgos afrocolombianos y afroaraucanos; en razón a superar las dialécticas excluyente en todas las esferas y dimensiones del Estado y, en consecuencia, a través de la exigibilidad del cumplimiento de las leyes que positivamente y gregariamente se han preceptuado, con el objeto de que favorezcan la inclusión, la ascensión y el equilibrio de nuestra etnia y cultura con la cultura mayoritaria y dominante. Se hace necesario, así mismo, un proceso emancipativo que aglutine todas las esferas de la africanía, en la dimensión política, tal vez como una constituyente, para la transformación del Estado desde arriba, porque por abajo a través de la interculturalidad se viene conquistando.

Pese a lo anterior, es evidente que las acciones afirmativas, como dispositivos legales de naturaleza garantista y de ética política, son mecanismos que vienen haciendo posible avances en la eliminación de las condiciones de extrema inequidad, en la lucha contra la pobreza y en el logro de una mejor calidad de vida para las comunidades afroaraucanas,

como quedó demostrado a través de las entrevistas realizadas para la caracterización diferencial. La importancia de esta investigación radica, por lo demás, en que su *modelo* puede ser *aplicable* a otras comunidades y etnias del país.

En este marco, la investigación permite llegar a las siguientes conclusiones en términos de fortalezas, debilidades, perspectivas y recomendaciones para la implementación de acciones de diferenciación positiva, desagregadas por dimensiones y componentes, en las comunidades afroaraucanas, con trascendencia nacional e internacional:

**En lo territorial:** se reconoce que después de los primeros asentamientos de la década del 60 no se ha presentado ninguna otra acción que promueva asignación de tierra directamente a los afroaraucanos. Ni el gobierno departamental ni los municipales han proyectado programas de asignación de tierras para afros, salvo algunas para Concejos Comunitarios.

La situación se agrava en el sentido de asignar nuevas tierras para los afros, dado que por la influencia de las petroleras no se está escriturando a nadie en todo el departamento, esto con el propósito de evitar consultas previas. En conclusión, las comunidades negras y afroaraucanas, en los últimos tiempos, han estado invisibilizadas en términos de acciones afirmativas de tierras no obstante su presencialidad y de ser, como se ha ratificado en esta investigación, eminentemente rurales, lo que las instituye como “campesinos afros, agrícolas por antonomasia, sin tierras”. Por lo demás, ha sido *negación* de derechos y *violación* a la ley 70, lo que se constituye en una marcada discriminación e invisibilización de la presencialidad afroaraucana.

De otra parte, aunque la ley 70 es un gran logro para la afrocolombianidad su espectro es reducido, dado que se tiene una perspectiva de afrocolombianidad con presencialidad solo en el pacífico desconociendo la universalidad de la nación afro. Además la interpretación de la ley 70 es, fundamentalmente, rural y, derivado de la movilidad de nuestra población en Colombia, la presencialidad Afro es de un 80% aproximadamente urbana. En ese sentido, la misma ley que es hecha como una herramienta de inclusión afrocolombiana hoy,

en su practicidad, es excluyente con perjuicio de la misma afrocolombianidad. Situación que amerita propiamente de una reforma a la ley o a la Constitución.

**En lo económico:** se identifica que los ingresos de las familias afroaraucanas son precarios, lo que referencia un factor en su estado de pobreza multidimensional, situación que demanda la implementación de acciones afirmativas para generar programas de generación de ingresos y poder superar los estados de indigencia crónica. Las fuentes de ingresos, mayoritariamente, son el rebusque, el trabajo doméstico, la construcción, el trabajo rural y la comercialización de alimentos. En consecuencia, lo económico es el eje del etnodesarrollo afro, que demanda urgentemente una política de generación de ingresos con diferenciación positiva, es decir de beneficio para la afroaraucanidad y, en tal sentido, es necesario cubrir todos sus sectores y segmentos poblacionales para generar inclusión igualitaria, en el propósito de la discriminación positiva afroaraucana.

**En lo social:** a pesar que los niveles de escolaridad siguen siendo bajos (en promedio no se supera el quinto de primaria y los que terminan básica secundaria o media profesional y pueden continuar la universidad son pocos) sí se muestran algunos avances en el tema de oportunidades para acceder a la educación. La investigación reconoce que son varias las iniciativas dirigidas por las entidades del gobierno a favor de las comunidades afroaraucanas en lo correspondiente a la educación. Es el caso, por ejemplo, de “la garantía de especificación” de cupos universitarios para las comunidades afrodescendientes en el departamento de Arauca, mediante el proyecto presentado por las Secretarías de Educación y Gobierno, las becas expedidas por el Ministerio del Interior, el aumento en las posibilidades de acceso a los programas técnicos presentados por el Estado, por ejemplo, las 103 becas destinadas a los grupos afroaraucanos a través de la oferta académica del SENA. No obstante, el sistema becario para los afros no ha sido, significativamente alto, con el agravante que los niveles educativos en el departamento de Arauca no son los mejores del país (la educación de calidad no se puede reducir a buenos puntajes en las pruebas saber o ICFES, esto tiene que ver con aspectos como la pertinencia, relevancia,

eficacia y eficiencia; así como con la capacidad de afrontamiento y de resolución del individuo como ciudadano.

**En lo político y la política:** se reconoce que a pesar de la debilidad institucional en el departamento se puede apreciar que las relaciones con las instituciones del Estado han mejorado, aun así, las entrevistas muestran que falta mayor conocimiento de la norma y de la legislación diferencial afrodescendiente por parte de los funcionarios públicos y por parte de los interlocutores y líderes de las comunidades negras, lo que genera baja exigibilidad de los derechos. Falta liderazgo asertivo y negociador, así como manejo de diplomacia para generar beneficios mutuos entre instituciones y comunidades afros.

Es fundamental afirmar que el fenómeno de participación política en términos partidistas se visualizó sólo como circunscripción nacional en el congreso de la república y en tal sentido avanzó diferencialmente, pero no se tuvo en cuenta el espectro de la circunscripción especial, de participación política directa en las asambleas y concejos municipales. Por lo que, claramente, se registra exclusión y sometimiento al juego de la política tradicional. En consecuencia, la participación política de los afros en el departamento de Arauca, salvo algunas excepciones, es irrelevante.

Los afroaraucaños tienen limitadas las opciones de participación política en el departamento, y el proceso de recopilación hecho mediante las entrevistas muestran que solo se consideran como caudal de votos para fortalecer la democracia eleccionaria. Las razones por las que no se tienen en cuenta son varias: hay carencia de liderazgo; falta cohesión para unificar criterios y respaldar uniformemente a un solo candidato, que evidentemente represente el sentir y pensar de las comunidades afros. Por último, es de reconocer que ante el clientelismo, “la politiquería” y los demás vicios conexos se dificulta competir.

**En cuanto al ejercicio de derechos:** el Estado colombiano ha sido, relativamente, justo en la construcción de leyes a favor de los pueblos afros, negros, raizales y palenqueros, que cuando son aplicadas diferencialmente generan resultados muy positivos (como se reconoce en las entrevistas) pero muchas se quedan en argumento discursivo y, entre la ley y la

realidad, se presenta un divorcio profundo con notables desigualdades. En ese sentido, se ve menguada la practicidad de las leyes colombianas a favor de los afrodescendientes porque el que las hace no las cumple y el interesado en que se cumplan, que es el afrocolombiano, no las conoce.

No obstante, se obliga reconocer que se están abriendo paso a procesos de responsabilidad institucional y una gesta emancipadora afrodescendiente a nivel país y en las diferentes regiones, de la que Arauca no es la excepción. Ha cambiado, paulatinamente, la forma de vida, el ejercicio de los derechos: primero, en el cambio de la estimativa afro, segundo; en la percepción y la acción del Estado hacia la comunidad afro, la multiplicidad de acciones diferenciales es una muestra y, tercero; en el cambio de pensamiento que ha venido generando una concientización por el ser afrocolombiano. Esta es una lucha de largo alcance para la defensa de sus derechos y, en consecuencia, por llegar a generar, si se hace necesario, una reforma constitucional incluyente de las especificidades de exigibilidad de los afrocolombianos.

Por todo lo anterior se proponen, en la etapa final de la investigación, **unas recomendaciones susceptibles de ser implementadas como políticas públicas diferenciales** para superar los estadios de indigencia y pobreza y mejorar las condiciones de calidad de vida de los afrodescendientes en el departamento de Arauca:

1. Formulación de un Plan de Desarrollo Departamental Integral, en cumplimiento de lo preceptuado en la normatividad diferencial afrodescendiente y, especialmente, en la ley 70 de 1993.
2. Implementación de todo el mandato de los Conpes 3310 de 2004 y 3660 de 2010 sobre políticas de acciones afirmativas para la población negra o afrocolombiana.
3. Creación de nuevos escenarios para el desarrollo y crecimiento integral de las comunidades afrodescendientes, basados en alianzas estratégicas con sectores educativos, gremios económicos y productivos e instituciones gubernamentales; para el mejoramiento de la calidad educativa, la cualificación de la salud y la creación de empleo productivo,

como estrategias para combatir la pobreza multidimensional, jalonar el crecimiento y alcanzar el desarrollo armónico.

4. Impulso a la investigación como factor determinante para la adquisición y problematización del conocimiento. Así mismo, la capacitación de profesionales universitarios afroaraucaños en planificación, desarrollo y evaluación de políticas públicas.

5. Elaboración de un censo y un estudio estructural para la caracterización de las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca, teniendo como referente el Plan de Vida (2007): “Un ideario de vida hacia la escatología social afro”

6. Promoción de la normatividad diferencial a los funcionarios públicos, mediante foros, seminarios, simposios, talleres. Implementación de la enseñanza de la Cátedra Educativa Afrodescendiente (CEA) y la integración de los derechos humanos en las políticas de inclusión etno-racial, para garantizar la aplicación eficaz de las leyes en contra de la discriminación y exclusión, y favorables a la implementación de la equidad.

7. Impulsar la organización de una ciudadanía afroaraucana activa para la deliberación y el desarrollo de políticas públicas en favor de estas comunidades, así como para la creación de un movimiento político en el departamento con el fin de llegar, en el contexto de una gobernanza colaborativa y solidaria, a los espacios legislativos y de toma de decisiones locales, departamentales y nacionales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LIBROS E INFORMES ACADÉMICOS

- Altimir, Oscar (1979). La dimensión de la pobreza en América Latina. Santiago de Chile: Cuadernos de la CEPAL N27.
- Ashton, P. (1984). Poverty and its beholders, in *New Society*. Londres: Harvard.
- Baratz, M. y Grigsby, W. (1971) Thoughts on poverty and its elimination en *Journal of Social Policy*. Cambridge: vol. 1, no 2.
- Bello, Álvaro y Rangel, Marta (2000). Etnicidad, “raza” y equidad en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.
- Booth, C. (1971). *Charles Booth’s London* (Penguin).Harmondsworth.
- Booth, C. (1902). *Life and labor of the people in London*. London: Macmillan.
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1999). *On the Cunning of Imperialist Reason*. Theory, Culture & Society.
- Camejo, Ernesto (1940). *Breves apuntes sobre Arauca*. Bogotá: Escuela Gráficas Salesianas.
- Celis, Jorge E. (2007). *Las acciones afirmativas en educación superior: el caso de los Estados Unidos*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID).
- Cohen, C., y STERBA, J. (2003). *Affirmative action and racial preferences: a debate*. New York: Oxford University Press.

- Critzer, J., y Rai, K. (2000). *Affirmative Action and the University. Race, Ethnicity, and Gender in Higher Education Employment*. USA: University of Nebraska Press,
- Chandola, M. (1992). *Affirmative Action in India and the United States: The Untouchable and Black Experience*. Indiana International & Comparative Law.
- Deleeck, H., Van den Bosch, K., y De Lathouwer, L. (1992). *Poverty and the adequacy of social security in the EC*. Aldershot: Avebury.
- Dworkin, Ronald (1998). *Affirmative Actions*. The New York Reviews of Books.
- Góngora, Manuel (2012). *Geopolíticas de la identidad: La difusión de acciones afirmativas en los Andes*. Bogotá: Universitas Humanística.
- Hasan, Z. (2009). *Politics of Inclusion: Castes, Minorities and Affirmative Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Holst, F. (2012). *Ethnicization and Identity Construction in Malaysia*. Abingdon/New York: Routledge.
- Hopenhayn, Martín (2003). *La pobreza en conceptos, realidades y políticas: una perspectiva regional con énfasis en minorías étnicas*. División de Desarrollo Social de la CEPAL.
- Jackson, D. (1999). *Affirmative Action in Comparative Perspective: India and the United States*. En T. Loenen y P. Rodrigues. *Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives* La Haya: Martinus Nijhoff.
- Kennedy, E. (2006). *Race and Inequality: World Perspectives on Affirmative Action*. Aldershot (Hampshire): Ashgate.

- Lao-Montes, A. (2011). Reformas de la educación superior en busca de la democracia intercultural y la descolonización de la universidad: Debates necesarios, retos claves, propuestas mínimas. En Mayorga, L. Desde adentro: Etnoeducación e interculturalidad en el Perú y América Latina. Lima: CEDET.
- Maldonado, H., Piedrahita, Esteban., y otros. (2010). Cifras de pobreza, pobreza extrema y desigualdad. Bogotá. 2009 – 2010: Misión para el Empalme (MESEP). Series de empleo, pobreza y desigualdad.
- Martín, T. (2001). The Affirmative Action Empire: Nations and Nationalism in the Soviet Union, 1923-1939. Ithaca (Nueva York): Cornell University Press.
- Martínez, L y Escapa, R. (s.f.) Guía de formación para la incorporación de la igualdad en la administración pública. Mérida: Escuela de Administración Pública de Extremadura.
- Miliband, R. (1974). Politics and poverty in Wedderburn, inequality and class structure. Cambridge: Cambridge University Press.
- Miller, S. y Roby, P. (1967). Poverty: changing social stratification: The concept of poverty. Londres.
- Moses, M. (2001). Affirmative Action and the Creation of More Favorable Contexts of Choice. American Educational Research Journal, Spring, vol. 38, No. 1.
- Murillo, P. (2010). Las Medidas de acción afirmativa o medidas especiales para reparar las injusticia históricas y la discriminación, en “Revista El Otro Derecho”, No. 41, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y Un Derecho Alternativo.
- Oficina de Estudios Económicos – MinCIT (2013). *Departamento de Arauca*.

- O'higgins, M. y Jenkins, S. (1990). Poverty in the European Community, en Teekens, R. y Van Praag, B. (eds.) Analysing poverty in the European Community, Eurostat News Special Edition. Luxemburgo.
- Parada, Ciro. (2005). Diagnóstico socio- económico del departamento de Arauca. Arauca: Edit. Litoespress.
- Parada, C. (2007). Plan de vida afrodescendiente del departamento de Arauca. Arauca: Edit. Litoespress
- Perea, Temístocles (2009). De la tradición y el mito a la literatura llanera. Bogotá: Edit. Arfo. 3a edición.
- Perea, T. (2010). Educación para el reconocimiento y el respeto a la diversidad: La afrocolombianidad en mi escuela, un enfoque ético. Bogotá: Edit. Arfo.
- Quivy, Raymond y Carnpenhoudt, Luc (2001). Manual de investigación en ciencias sociales. México.
- Rawls, John (1996). Sobre las libertades. Barcelona: Novalgrafik S.L.
- Reales, Leonardo (2002). Racial Discrimination and Lack of Empowerment. The Afro-Colombian Case. Nueva York.
- Ringen, S. (1988). Direct and indirect measures of poverty, en Journal of Social Policy. Cambridge, Vol. 17, N° 3.
- Sardar, S. y Rehman, J. (2001). Indigenous Peoples and Ethnic Minorities of Pakistan: Constitutional and Legal Perspectives. Richmond (UK): Curzon.

- Sen, Amartya. (1981). Sobre conceptos y medidas de pobreza. En revista de comercio exterior, vol. 42, num. 4, México.
- Sen, A. (1992). Conceptos de pobreza. Pobreza: identificación y agregación, en Beccaria y otros. América Latina: el reto de la pobreza: Conceptos, métodos, magnitud, características y evolución. Bogotá: PNUD.
- Sen, A. (2012). Desarrollo y libertad. Santafé de Bogotá: Planeta.
- Simmel, G. (1965). The poor” en Social Problems. California. Vol. 13.
- Slate, N. (2012). Colored Cosmopolitanism: The Shared Struggle for Freedom in the United States and India, Cambridge: Harvard University Press.
- Sowell, T. (2004). Affirmative Action around the World – An Empirical Study. New Haven/Londres: Yale University Press.
- Spicker, P., Álvarez, Sonia L., y Gordon D. (1999). Pobreza: Un glosario internacional- líneas de Pobreza. Banco Mundial.
- Stiglitz, J. (2002). El malestar en la globalización. Buenos Aires: Taurus.
- Tierney, W. (1997). The Parameters of Affirmative Action: Equity and Excellence in the Academy. Review of Educational Research. Vol. 67, No. 2.
- Tomuschat, C. (1981). Equality and Non-Discrimination under the International Covenant on Civil and Political Rights. En I. von Münch. Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht: Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer. Berlín/Nueva York: de Gruyter.

- Velasco, J. (2007). Discriminación positiva, diversidad cultural y justicia. En Daimon. Revista de Filosofía, nº 41.
- Vic, George (1988). Wealth, poverty and starvation. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Wandruszka, A. y Urbanitsch, P. (1980). Die Habsburgermonarchie 1848- 1918, vol. 3: Die Völker des Reiches. Viena: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.
- Whelan, B. y Whelan, C. (1995). In what sense is poverty multidimensional. En Room, G. Edit. Beyond the threshold.
- Wiesner, L. (2007). La acción afirmativa en la Constituyente del 1991.
- Wieviorka, M. (2011). Conferencia sobre multiculturalismo. En Cátedra de globalización y democracia. En conjunto con el Instituto de Políticas Públicas de la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad Diego Portales.
- Williams, K. (2006). En pos de una defensa proactiva de la acción afirmativa: derribando mitos y reformulando el debate. En Díaz, Pamela, et al. Caminos para la inclusión en la educación superior. Perú: Fundación Equitas y Organización de Estados Iberoamericanos.
- Zilianni, E. (2011). Revista electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja". Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Año V.

## **DOCUMENTOS DE BASES DE DATOS EN LÍNEA**

- Abello, A. (2012). El enfoque cultural del desarrollo y la superación de la pobreza: La cultura y la superación de la pobreza en contextos locales. [www.desarrolloycultura.net](http://www.desarrolloycultura.net)

- CEPAL (2012-2013). Escalafón competitividad de los departamentos de Colombia 2012-2013. <http://www.cepal.org/colombia/noticias/Documentos>
- CEPAL (2015). Los contrastes de la competitividad en las regiones. <http://www.semana.com/nacion/articulo/cepal-hace-escalafon-de-competitividad-regional/de-trabajo/6/51446/EscalafonColombia.pdf445612-3>
- DANE (2015). Cuentas anuales Departamentales - Colombia Producto Interno Bruto (PIB) 2014. Bogotá D.C. [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B\\_2005/Bol\\_dptal\\_2014pre.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2005/Bol_dptal_2014pre.pdf)
- DNP (2015) Información departamental. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Arauca%2015.pdf>
- El Tiempo (2016). <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/cifra-de-pobreza-y-pobre-extrema-en-colombia-2016/16525815>
- Encuentro Latinoamericano (2009). Reducir la pobreza es un hecho y un derecho. Nuevas Estrategias para reducir la pobreza extrema. Guatemala.docplayer.es/...pobreza-es-un-hecho-y-un-derecho.html
- Gobernación de A. (2014). Generalidades del departamento [http://www.arauca.gov.co/departamento/generalidades#.UzGqq\\_nkeYM](http://www.arauca.gov.co/departamento/generalidades#.UzGqq_nkeYM)
- Gordon, D. et al. (2000) Poverty and social exclusion in Britain. York: Joseph Rowntree Foundation. En (2009) <[www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/185936128X.pdf](http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/185936128X.pdf)>. Edit. Fundación Superación de la Pobreza.

King, M. (1959). My Trip to the Land of Gandhi. En The Martin Luther King, Jr. Recuperado el 20 de enero de 2013 de: [http://mlkkpp01.stanford.edu/primarydocuments/Vol5/July1959\\_MyTriptotheLandofGandhi.pdf](http://mlkkpp01.stanford.edu/primarydocuments/Vol5/July1959_MyTriptotheLandofGandhi.pdf)

Revista Portafolio (2014) <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/arauca-mayor-tasa-desempleo-51736>

Spicker, P., Álvarez S., y David G. Definiciones de pobreza: Doce grupos de significados. [bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/b.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/b.pdf)

UNICEF (2011). Social and Economic Policy policy and Practice. Combating Poverty & Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics. New York. Sarah Cook [http://www.unicef.org/socialpolicy/files/May2011\\_ChildPovertyInsights\\_EN.pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/May2011_ChildPovertyInsights_EN.pdf)

## **ARTÍCULO DE REVISTA**

58. Revista Dinero (2012). Regalías: Así quedó la torta”. Agosto 2012.

## **INFORMES Y PUBLICACIONES INSTITUCIONALES**

Banco Mundial. (1990). World Development Report 1990 Poverty. Washington D.C.

Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (1995). The framework of ILO action against poverty en Rodgers, G. (ed.) The poverty agenda and the ILO. Ginebra: International Labour Organization).

CEPAL (2003). Estudios estadísticos y prospectivos: Reseña de programas sociales para la superación de la pobreza en américa latina. Santiago de Chile: Edit. División de Estadística y proyecciones Económicas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 102. (2006). Red de Protección Social Contra la Extrema Pobreza.

Corporación Nuevo Arco Iris (2012). La frontera caliente entre Colombia y Venezuela. Narcotráfico, cartel de la gasolina, corrupción, paramilitarismo, retaguardia de la guerrilla”.

Corte Constitucional (1996). Diferenciación positiva para comunidades negras. Sentencia t-422.

Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). (2012). Cuentas departamentales, Producto Interno Bruto Año 2012. Cifras Preliminares.

DANE (2012). Necesidades Básicas Insatisfechas-NBI. Junio de 2012.

DANE (2016). Boletín técnico: Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015. Bogotá D.C. 2 de marzo de 2016.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2013). Boletín de prensa. Reducción de pobreza y desigualdad han contado con políticas en favor de las regiones. Pereira.

DNP. Contrato Plan Nación-Departamento de Arauca 2013-2020. Acuerdo estratégico para el desarrollo del territorio. Bogotá.

DNP. (2013). Destaca avances del plan de desarrollo en empleo y pobreza. Bogotá.

Empresa Colombiana de Petróleos Ecopetrol (2012).

Escuela de Administración Pública de Extremadura. (2015). Guía de formación para la incorporación de la igualdad en la administración pública. Consejería de Administración Pública y Hacienda Junta de Extremadura. Mérida.

Fundación Ideas Para la Paz FiP. (2014). Dinámicas del conflicto armado en Arauca y su impacto humanitario. Boletín N° 73. Mes de junio.

Gobernación de Arauca. (2011). Visión estratégica territorial departamental. Visión Arauca 2032: Geoestratégica, Innovadora y Nuestra.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD). (2011). Combatir la pobreza y la desigualdad. Cambio estructural, política social y condiciones políticas. Francia: Imprimerie Courand et Associés – ICA.

Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). (2007). Pobreza y desigualdad en Colombia: Diagnóstico y estrategias. Bogotá D.C.

Oficina de Estudios Económicos – MinCIT. (2013). Departamento de Arauca.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1995). The framework of ILO action against poverty” en Rodgers, G. (ed.) The poverty agenda and the ILO. Ginebra: International Labour Organization.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1995). The Copenhagen Declaration and Programme of Action. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2003). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza. Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York.

PNUD. (2007). Pobreza y desarrollo social en Colombia

PNUD. (2009). Reducción de la pobreza en Colombia: el impacto de las políticas públicas.

PNUD. (2010). Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis.

## ANEXOS

### ENTREVISTA N° 1

#### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauca

Comuna:

Consejo Comunitario: Selvas del Lipa.

Representante legal del Consejo Comunitario

Miembro de la Mesa Departamental.

#### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Jorge Eliecer Rodríguez

Edad: 63 Nivel de escolaridad: Primaria

Actividad económica: Agricultura

Nombre (s) y apellidos de la madre: Nancy Morales

Edad: 52 Nivel de escolaridad: Cuarto.

Actividad económica: Ama de casa.

#### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Yeferson Rodríguez Parentesco: Hijo

Edad: 18 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Daniela Rodríguez Parentesco: Hija

Edad: 14 Nivel de escolaridad: 9° B. Secundaria.

## ENTREVISTA N° 2

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauca

Comuna:

Consejo Comunitario: Panamá.

Delegado Nacional y Departamental de las Comunidades Afro.

Representante Legal de la Mesa Departamental.

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: John Jairo Hurtado

Edad: 40 Nivel de escolaridad: Universitario

Actividad económica: Comercio

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: John Edinson Hurtado Parentesco: Hijo

Edad: 19 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Ingri Hasbleidy Hurtado. Parentesco: Hija.

Edad: 17 Nivel de escolaridad: 10° B. Secundaria.

## ENTREVISTA N° 3

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita

Comuna:

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos de la madre: Mirella Cabezas

Edad: 53 Nivel de escolaridad: 2° B. Primaria.

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 4

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita

Comuna:

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Jefar David Menguero

Edad: 22 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 5

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita

Comuna:

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Yolima Prado.

Edad: 38 Nivel de escolaridad: 5° B. Primaria.

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 6

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita

Comuna: Seis de Enero

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos de la madre: Luz Amparo Marulanda Nagle

Edad: 58 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica: Independiente

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 7

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauca

Comuna: Centro

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Darío Peña Castillo.

Edad: 68 Nivel de escolaridad: Técnico

Actividad económica: Independiente

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 8

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauca

Comuna: 3

Consejo Comunitario:

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Roberto Asprilla Ramírez

Edad: 53 Nivel de escolaridad: Universitario

Actividad económica: Abogado

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 9

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita

Comuna:

Consejo Comunitario: Panamá

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Reinaldo Romaña.

Edad: 62 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica: Independiente

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos:

Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 10

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita.

Comuna:

Consejo Comunitario: El Triunfo.

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Manuel Avendaño.

Edad: 77 Nivel de escolaridad: Primaria.

Actividad económica: Ninguna.

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos:

Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 11

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita.

Comuna:

Consejo Comunitario: El Triunfo.

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Guillermo Banguero Gonzales

Edad: 92 Nivel de escolaridad: Primaria.

Actividad económica: Ninguna.

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: José N. Banguero Parentesco:

Edad: 57 Nivel de escolaridad: Primaria.

Nombre (s) y apellidos:

Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 12

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita.

Comuna:

Consejo Comunitario: El Triunfo.

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Miguel Dita Mejía.

Edad: 80 Nivel de escolaridad: 2° Primaria.

Actividad económica: Ninguna.

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Yunibel Dita Parentesco: Hija.

Edad: 31 Nivel de escolaridad: Bachiller

Actividad económica: Ama de casa.

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

## ENTREVISTA N° 13

### UBICACIÓN GEOGRÁFICA:

País: Colombia Departamento: Arauca Municipio: Arauquita.

Comuna:

Consejo Comunitario: El Triunfo.

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA FAMILIA:

Nombre (s) y apellidos del padre: Belisario Vásquez.

Edad: 91 Nivel de escolaridad: 3° Primaria.

Actividad económica: Ninguna.

Nombre (s) y apellidos de la madre:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

### OTROS:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad:

Actividad económica:

Nombre (s) y apellidos: Parentesco:

Edad: Nivel de escolaridad: