

EDUCAR A LOS OTROS
Estado, políticas educativas
y diferencia cultural en Colombia

Axel Rojas
Elizabeth Castillo Guzmán

EDITORIAL
UNIVERSIDAD DEL CAUCA

© Editorial Universidad del Cauca 2005.

Universidad del Cauca
Grupo de Educación Indígena y Multicultural –GEIM–
Con el apoyo y financiación del Programa
PROANDES - UNICEF

Primera edición
Abril de 2005

Editor General de Publicaciones:
Jorge Salazar

Digramación:
Enrique Ocampo Castro

Copy Left
Esta publicación puede ser reproducida total o
parcialmente, siempre y cuando se cite fuente y sea
utilizada con fines académicos y no lucrativos. Las
opiniones expresadas son responsabilidad de los autores.

ISBN: 958-9475-78-7

Impreso por Impresora FERIVA, Cali.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	7
PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN.....	11
Sobre algunas premisas del trabajo	13
El problema: entre la homogenización y la diferencia	14
CAPÍTULO 1. ESTADO, GRUPOS ÉTNICOS Y DIFERENCIA CULTURAL EN COLOMBIA.....	19
Indios y negros durante la colonización europea16	22
El ‘problema’ de la diferencia en la creación de la nación	30
Indigenismo y nación	36
Las políticas indigenistas en el siglo xx	38
Movimientos sociales y multiculturalismo: etnización de la multiculturalidad	42
Emergencia del indianismo	43
Institucionalización de la alteridad negra	49
Del indigenismo al multiculturalismo	53
CAPITULO 2. EDUCACIÓN PARA INDÍGENAS Y NEGROS EN COLOMBIA: DE LA EVANGELIZACIÓN A LA ETNOEDUCACIÓN	59
La evangelización como modelo fundante	60
Iglesia docente y misiones: educar a los ‘otros’	63
La rebelión indígena: la lucha por la autonomía educativa	72
Institucionalización de la etnoeducación como política oficial	79
Entre la etnoeducación y la educación propia	82
La visibilización de lo afro y su impacto en la etnoeducación	85
La profesionalización de etnoeducadores	90
Contexto actual de la etnoeducación	95

**CAPÍTULO 3. POLÍTICA EDUCATIVA Y DIFERENCIA CULTURAL
EN EL SUROCCIDENTE COLOMBIANO 101**

 La dimensión cuantitativa 103

 Población indígena y negra en los cuatro departamentos 105

 Indicadores educativos 107

 Situación político-administrativa de los cuatro departamentos 109

 Concepciones sobre etnoeducación. Tendencias para la región 112

Comunidad, identidad y resistencia 112

Entre el proyecto étnico y la política de Estado 115

Etnoeducación y (o) Cátedra de Estudios Afrocolombianos..... 118

Una política sin institucionalidad 119

De la política cultural a la política de Estado 124

 (In)visibilización de la presencia negra 128

 La (contra)reforma educativa 131

CONCLUSIONES 137

 Multiculturalismo e interculturalidad 140

BIBLIOGRAFÍA 143

AGRADECIMIENTOS

La publicación de este libro fue posible gracias al apoyo institucional de la Universidad del Cauca y a la financiación del UNICEF, quienes apoyaron la realización del proyecto de investigación “Evaluación de la política pública de etnoeducación en el suroccidente colombiano”, realizado por el Grupo de Educación Indígena y Multicultural – GEIM- (Universidad del Cauca). Particularmente decisivo fue el apoyo de Sara Benjumea quien desde UNICEF, mantuvo siempre su incansable apoyo. La coordinación del proyecto estuvo a cargo de la doctora Eulalia Castrillón, docente de la Universidad del Cauca; hicieron parte del equipo de investigación el profesor Ernesto Hernández, la antropóloga Luz Estella Cataño y la investigadora indígena nasa Susana Piñacué, además de los autores. A todos ellos debemos sus aportes en el trabajo de campo y en las sesiones de reflexión y análisis, que dieron forma inicial a muchas de las ideas que alimentan el presente texto. El apoyo administrativo lo realizó Claudia García, cuyo apoyo fue fundamental para hacer posibles las actividades previstas en el proyecto. Como asistentes de investigación participaron Ziomara Garzón y Amílcar Pantoja, estudiantes de ciencia política de la Universidad del Cauca quienes, además de aportar sus ideas, contribuyeron decididamente a la organización de la información, la revisión bibliográfica y la digitación del texto. En estas tareas fue también fundamental el apoyo de Carlos Ariel Mueces.

A Catherine Walsh (Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Quito) y Javier Fayad (Universidad del Valle), quienes evaluaron el texto e hicieron valiosos aportes que permitieron avanzar hacia una versión más elaborada del libro. A Eduardo Restrepo quien, con su generosidad y rigor característicos, nos dio madera y aliento. A Javier Saenz quien nos llamó la atención sobre algunas de sus inconsistencias y nos dio pistas para resolverlas.

Por supuesto debemos reconocer de manera especial a los líderes, maestros y funcionarios de los departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Huila, quienes compartieron con nosotros generosamente sus conocimientos y nos permitieron conocer sus experiencias, las debatieron con nosotros y nos dieron nuevas luces para avanzar en el camino de la investigación. Aunque quisiéramos mencionarlos a todos, esperamos nos excusen por las omisiones involuntarias. En el departamento del Cauca a Idalia Trochez, José Fidel Sescue, Marcos Yule, Daniel Garcés, Dr. Carlos Erazo, Custodio Valencia, Graciela Bolaños, Manuel Molina, Deisy Ruth Castillo, Elías Larrahondo, Elmer Jiménez, Gerardo Bazán, Herberto Balanta, Jairo Paz, Rigoberto Bazán, Sor Inés Larrahondo, Taita Avelino Dagua y Yaneth Muñoz.

A las siguientes entidades y organizaciones: ACIESNA, Cabildo de Corinto, Dirección de Núcleo de Silvia, Resguardo de Guambía, Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, Resguardo de Pancitará, Cabildo Mayor Yanacona, ASOTAMA, Comité departamental de Etnoeducación Afrocolombiana, Colegio Agroindustrial Quilcacé, Organización Cimarrón, Asociación Cultural Casa del Niño, Plan de Vida Aeropatía, Colegio Ecológico Barragán y Secretaria de Educación Departamental.

En el departamento del Huila a Alirio Andela, Casilda Tombe, Dionisio Cupaque, Floresmiro Achipis, Francisco Cupaque, Gilberto Alonso Embus, Jaime Velasco, José Rafael Paja, José Vicente Mote, Justiniano Campo, Leonor Pastas, Maria Palomino, Abajo Murillo, Camilo Perdomo, Efrén Moreno, Hugo Balanta, Juvenal Mosquera, Luz Alba Mosquera, Maria Baltazara Mosquera, Lisímaco Mestizo, Yolanda Lozada y Camilo Balanta.

A las siguientes entidades y organizaciones: CRIHU, Secretaria de Educación Departamental Huila, Colegio Nuevo Amanecer, Estación Talaga y ASAFREHU.

En el departamento de Valle a Jaime Vitonás, Jesús Antonio Tombe, Santiago Arbolea, Alfonso Cassiani Herrera, Olga Lucia Angulo, Julia Ester Vivas, Javier Minotta, Juan Carlos Gallego, Jefferson Micolta, Albeiro Gutiérrez, Jaime Baman Cuarán, Luis Mosca Días, Eudo Fidel, Hilbert Blanco, Gloria Rodríguez, Frank Ramírez, José Vicente García, Ricardo Antonio Quitumbo, Luz Marena Ortiz, Mesías Mestizo, Fernando Pito, William López, Aníbal Bubu Ramos, Juan Carlos Fernández, José Antonio Quitumbo, Martha Elena Collazos, Osias Taquinas, Marco Aníbal Mestizo, Lorena Casamachin, Esmeralda Rivera, Felipe Ulcue y Antonio Pito.

A las siguientes entidades y organizaciones: Centro Docente IDEBIC, ORIVAC, Cabildo Indígena Universidad del Valle, ACIVA, Cabildo Guambiano, Secretaria de Educación Departamental, Universidad del Pacífico, Junta Municipal de Educación, Universidad del Valle, Secretaría de Gobierno Departamental, Proceso de Comunidades Negras, Experiencia Educativa El Congal, Asociación Casa del Niño y Consejo Municipal Afrocolombiano.

En el departamento de Nariño a José Elías Ortega, Martín Guemues, Jairo Herrera, Yane Pantoja, Miguel Chávez, José Miguel Bisbicús, Maria Gines Quiñónez, Segundo Benavides, Carlos Angulo, Clímaco Herrera, Gilberto Bisbicús, Humberto Zúñiga, Héctor Bravo Zambrano y Henry Velasco Hurtado

A las siguientes organizaciones y entidades: Comunidades Negras, Organización Visión Mundial, Cabildo indígena Los Pastos Resguardo Yaramal, Organización Unidad Indígena del Pueblo AWA – UNIPA, Cabildo Indígena Los Ingas, Cabildo Indígena Quillacinga, Comunidades Negras de Pasto, UNIPA, Secretaria de Educación Departamental Nariño e INCORA. Aunque la responsabilidad es nuestra, nos gustaría hacerlos responsables de los aciertos y eximirlos de sus carencias.

PRESENTACIÓN

El Grupo de Estudios en Educación Indígena y Multicultural – GEIM de la Universidad del Cauca - en la conmemoración de sus veinte años - y el programa Proandes-UNICEF entregan el libro “Educar a los otros” a la comunidad educativa y organizaciones sociales.

En este libro los profesores Axel Alejandro Rojas y Elizabeth Castillo hacen un recuento histórico del origen del concepto de diversidad cultural y del lugar que ésta ha ocupado en el país, analizan las implicaciones que ha tenido su apropiación por parte de las políticas educativas, y examinan las tensiones que ha generado entre las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil.

Las organizaciones indígenas desde la década del sesenta y el movimiento afrocolombiano desde los ochenta han venido promoviendo la investigación y producción de políticas y estrategias que aporten a la solución de su problemática en función de su especificidad cultural. Estos esfuerzos organizativos y políticos se potenciaron a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, así como de un conjunto de instrumentos jurídicos, por medio de los cuales se reconoce a Colombia como país multiétnico y pluricultural.

En el año de 1.983 un grupo de profesionales y estudiantes de la Facultad de Ciencias Naturales y de la Educación de la Universidad del Cauca, interesados en apoyar y aportar al derecho y calidad de la educación de los pueblos indígenas se organizó para emprender este importante proceso. Desde entonces, en el Cauca, la universidad, organizaciones sociales y actores gubernamentales se unieron con el propósito de apoyar el desarrollo de la etnoeducación en la perspectiva de revindicar los derechos de los diferentes grupos étnicos y de la sociedad colombiana en general.

A partir del año 1.998, el Programa Proandes – UNICEF entró a apoyar, a través del Grupo GEIM de la Universidad del Cauca, experiencias etnoeducativas en las comunidades indígenas Nasa, Eperara Siapidaara y Guambiana, del Cauca y Nariño. En el año 2.002, al finalizar el quinquenio, UNICEF apoyó la realización del análisis situacional de la

etnoeducación, en tanto política pública, en los departamentos del sur-occidente colombiano (Valle, Nariño, Huila y Cauca).

Este libro es entonces producto de la reflexión realizada a partir de las experiencias y conocimientos acumulados por un grupo de profesionales y profesores de la Universidad del Cauca quienes han centrado su esfuerzo en el fortalecimiento de la etnoeducación como política pública y propuesta pedagógica, adecuada a la especificidad cultural y étnica de las comunidades nacionales. El texto recoge la memoria histórica de la educación indígena en Colombia, así como la experiencia de 20 años de apoyo a experiencias, impulso a procesos, e intercambio de saberes con instituciones y organizaciones sociales. De otra parte, presenta una aproximación de las percepciones y posturas de los diferentes actores académicos, gubernamentales, indígenas y afrocolombianos del orden nacional y departamental.

Con el propósito de lograr una mayor comprensión de los actuales desarrollos de las políticas de etnoeducación, los autores examinan desde una perspectiva histórica las dinámicas de la relación entre estado, grupos étnicos y educación en el país. En este sentido, en el primer capítulo plantean el lugar que la diversidad cultural ha ocupado en la construcción de una representación de nación por parte de la sociedad colombiana y las tensiones entre esta representación 'mayoritaria' y las construidas por los grupos indígenas y afrocolombianos.

El segundo capítulo se ocupa del estudio del proyecto educativo construido históricamente para la nación, y el lugar de la educación en las reivindicaciones políticas de los grupos étnicos y sus organizaciones sociales. Se plantea cómo la emergencia del concepto de etnoeducación está directamente ligada a los procesos políticos que han relacionado a los grupos étnicos con el estado en Colombia.

En la tercera parte se muestran las tendencias de la política pública de etnoeducación en el suroccidente colombiano. Se analizan las prácticas y representaciones institucionales y organizativas relacionadas con la implementación de la política y se examina el desarrollo y configuración institucional de la etnoeducación en la región.

Nos sentimos complacidos de presentar este libro a todos aquellos que han apoyado el desarrollo de este proceso: a las Instituciones gubernamentales y no gubernamentales del orden nacional e internacional, a las organizaciones sociales, a las comunidades que se comprometieron con la etnoeducación propiciando su cualificación y difusión en otras regiones del país.

Queremos felicitar y agradecer a los profesores Axel Alejandro y Elizabeth y a los demás compañeros del grupo que hicieron posible este texto.

EULALIA CASTRILLON SIMMONDS
Coordinadora Grupo GEIM
Universidad del Cauca

MANUEL MANRIQUE
Representante de UNICEF
para Colombia y Venezuela

INTRODUCCIÓN

El estudio de las políticas de Estado en relación con los *grupos étnicos* es un campo novedoso en Colombia. Ello no quiere decir que con anterioridad el Estado no haya legislado o desarrollado políticas o normas relacionadas con los grupos étnicos; de hecho, desde el momento en que los europeos llegaron a América el aparato administrativo se ha ocupado de aquellas poblaciones que hoy reconocemos como grupos étnicos, particularmente de las poblaciones indígenas y negras. A pesar de ello, *lo étnico* como categoría para expresar dimensiones de lo social sólo ha sido introducido recientemente dentro de los discursos académicos e institucionales, en parte como resultado de un proceso político agenciado por organizaciones sociales que redefinen así su relación con el Estado y la sociedad.¹ La presencia de los (hoy llamados) grupos étnicos ha sido permanente, mas no su reconocimiento institucional o representación en estos términos. Como veremos, lo étnico hace parte de las formas contemporáneas de representación de lo social. Lo que es expresión de un proceso en el cual el Estado, en tanto regulador de un orden social, modifica sus discursos y prácticas en relación con estas poblaciones, al tiempo que ellas construyen sus demandas frente al Estado desde este nuevo lugar de representación. Como parte de este proceso, se transforma el campo de relaciones entre Estado y sociedad civil y se da lugar a nuevas formas de regulación de dicha relación; las políticas públicas son un reflejo de ello.

En este libro abordamos el estudio del proceso histórico de definición y desarrollo de las políticas de educación, con el propósito de comprender la forma como el Estado llega a desarrollar políticas específicas *para grupos étnicos* y el papel que en este proceso ocuparon y ocupan los destinatarios de las mismas, y sus organizaciones sociales. El ejercicio se apoyará y servirá de marco de interpretación para comprender el estado

¹ Llamar la atención sobre este asunto tiene al menos dos propósitos: de un lado, evitar el anacronismo que con frecuencia nos conduce a emplear categorías de análisis contemporáneas en el estudio de fenómenos correspondientes a otros momentos históricos; y de otro, hacer visible uno de los procesos de los que nos ocupamos a lo largo del texto, referido a la constitución histórica de los discursos (dominantes y subalternos) sobre la diferencia cultural.

actual de la política de etnoeducación, con especial referencia al suroccidente colombiano (departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Huila).²

Mostraremos cómo las acciones del Estado en el trámite de la diferencia cultural, al menos en su período más reciente, no son (sólo) el resultado aislado de la voluntad de los gobiernos de turno y que en ellas han tenido una fuerte injerencia las demandas de las organizaciones sociales de los grupos étnicos, así como intereses de otros actores locales y transnacionales. Las formas particulares que adquieren las políticas de Estado en relación con la diversidad étnica y cultural (multiculturalismo), no pueden ser entendidas exclusivamente como desarrollos normativos o como resultado de una novedosa mentalidad que acompaña al nuevo proyecto de nación plasmado en la Constitución de 1991; son, más bien, el resultado de una relación dinámica, que muestra particularidades en diversos momentos y que en la actualidad debe ser entendida en el complejo entramado de relaciones que suponen fenómenos como la globalización y la expansión del capitalismo.

Consideramos que las políticas de Estado ofrecen una vía de entrada interesante en la comprensión del proceso histórico de construcción y negociación de las imágenes de nación e identidad nacional y el lugar que en ellas se le asigna a la presencia de la población indígena y negra. Intentaremos mostrar cómo diversas formas de reconocimiento presentes en estas políticas parecen orientarse más por el interés de legitimación del propio Estado, que por la asunción de la diversidad étnica y cultural como problema público, es decir, como asunto de interés común a toda la sociedad colombiana. Aunque la reforma constitucional redefine la relación de los grupos étnicos con el Estado y les ‘reconoce’ un amplio conjunto de derechos, llegando incluso a otorgarles el lugar de autoridades dentro de su estructura y por ende de administradores de las políticas públicas, todavía no son muy claras las implicaciones de este proceso.³

² La referencia particular a esta región se explica en tanto se retoma la experiencia del proyecto de investigación «Evaluación de la política pública de etnoeducación en el suroccidente colombiano», realizado por el Grupo de Educación Indígena y Multicultural –GEIM– (Universidad del Cauca) en el suroccidente colombiano. Proyecto financiado por el UNICEF. La coordinación del mismo estuvo a cargo de la doctora Eulalia Castrillón, docente de la Universidad del Cauca; como parte del equipo participaron también el profesor Ernesto Hernández, la antropóloga Luz Estella Cataño y la investigadora indígena nasa Susana Piñacué; el apoyo administrativo estuvo a cargo de Claudia García. Como asistentes de investigación participaron Ziomara Garzón y Amílcar Pantoja, estudiantes de ciencia política de la Universidad del Cauca.

³ En este sentido es necesario un análisis diferencial entre el tratamiento constitucional dado a poblaciones indígenas y negras (Sánchez, Roldán y Sánchez 1993). Aunque se les reconoce un conjunto de derechos comunes en tanto *grupos étnicos*, otros se reconocen de manera diferencial a unas y otras poblaciones; en este sentido y en relación con nuestro tema de trabajo, es interesante analizar el caso de los derechos al territorio y el reconocimiento de autoridades tradicionales. Si bien es cierto las dinámicas de las poblaciones negras e indígenas en relación con estos aspectos han mostrado sustanciales diferencias, el tratamiento desigual a unas y otras no obedece únicamente a esta consideración, poniendo en evidencia (también) las representaciones de lo étnico propias de la acción institucional y de los discursos y prácticas académicas y políticas. Sobre este tema ver: Wade (1997), Restrepo (1998).

Sobre algunas premisas del trabajo

Una de las primeras preocupaciones al iniciar nuestra investigación estuvo referida a cómo abordar el estudio de las políticas públicas de educación para grupos étnicos; queríamos dar cuenta de la manera como las políticas de Estado adquieren su configuración actual, en un proceso histórico y en relación con un asunto específico. Tomamos la decisión de apartarnos del ‘inventario de normas’ e iniciar nuestro trabajo centrándonos en la comprensión del proceso histórico de desarrollo de un proyecto educativo nacional y su relación con la construcción social de las imágenes de lo indígena y lo negro. A pesar de que nuestro interés inicial se ubicó en un momento histórico específico, en el cual surge y se desarrolla política, normativa e institucionalmente la etnoeducación, vimos que para comprender los actuales desarrollos de la política era necesario analizar en perspectiva histórica la dinámica de la relación entre Estado, grupos étnicos y educación, así que elegimos este camino. Buscamos triangular en perspectiva histórica los discursos sobre la diferencia (políticas de reconocimiento), las concepciones y prácticas del Estado en materia de educación para los *otros* (la génesis de las políticas etnoeducativas), y los procesos agenciados por los propios actores étnicos.

Insistimos entonces en que los recientes desarrollos en materia de reconocimiento institucional de la multiculturalidad no pueden verse como hechos aislados, puesto que son resultado de procesos históricos de larga duración en los que la definición de las funciones del Estado en relación con los (hoy) llamados grupos étnicos y la constitución de una idea de nación han sido constantes desde el momento de la llegada de los europeos a América y, un poco más recientemente, en el surgimiento de las nacientes repúblicas poscoloniales. Estos procesos históricos, aunque pueden enunciarse de manera ‘gruesa’, han tenido expresiones concretas en contextos y momentos particulares. Aun cuando la llamada emergencia de la multiculturalidad es un fenómeno particular del actual momento histórico, lo particular del momento, más que la multiculturalidad en sí misma, es la expresión concreta del multiculturalismo y las políticas de Estado para tramitar la diferencia, el rol que asumen nuevos actores en la redefinición de la relación entre Estado y sociedad civil y la forma que adquieren las representaciones sobre la diferencia.

Las políticas de Estado en relación con la diferencia cultural evidencian la emergencia de un nuevo discurso institucional en relación con estos asuntos, que en gran medida resulta de dinámicas de negociación y conflicto entre el Estado y la sociedad civil alrededor de las formas aceptadas (o aceptables) de nombrar la alteridad. Transformar las categorías ha sido también un juego de poder en el que los actores comprometidos exponen y tramitan sus intereses alrededor de los recursos en disputa; no es sólo un cambio de lugar desde el Estado o el poder dominante, es un desplazamiento simultáneo en el que los sectores dominantes y los subalternos participan conjuntamente.

El problema: entre la homogenización y la diferencia

El reconocimiento formal de la multiculturalidad parece novedoso en tanto redefine o altera formas consuetudinarias de representación. Estas representaciones, al igual que las precedentes, adquieren forma en un campo de tensiones entre diferentes actores que pugnan por la legitimación de imaginarios particulares, asociados a sus propios intereses y proyectos. El Estado ha encontrado en el 'reconocimiento de la diversidad' un mecanismo para su legitimación; las organizaciones sociales, particularmente las de corte étnico, buscan vías de acceso a derechos históricamente negados.⁴ En ambos casos, Estado y organizaciones sociales expresan formas particulares de entender, entre otros, el significado del reconocimiento de la diferencia cultural y su expresión en las políticas públicas.

El surgimiento de la diversidad cultural como paradigma nacional y el consecuente proceso de constitucionalización de la misma (Ochoa 2003) han sido objeto de múltiples análisis, uno de cuyos énfasis ha sido el de dar cuenta de las nuevas formas de relación entre los grupos étnicos y el Estado nacional y sus implicaciones en la transformación de las representaciones de la nacionalidad y la diferencia cultural.⁵ Al abordar el estudio de los procesos de construcción de las políticas de Estado en el contexto actual de globalización y en particular aquellos relacionados con la diferencia, se requiere que entendamos las lógicas históricas de relación entre el Estado y los sectores de población que han constituido la alteridad. En el período pre y posconstitucional, por ejemplo, la definición de las políticas reveló un protagonismo de los movimientos sociales, que lograron que algunos elementos centrales de sus reivindicaciones políticas fueran incluidos en las agendas de Estado. Las políticas, en su negociación, formalización y administración (incluso), son resultado de procesos de negociación entre formas de acción y representación del Estado y los movimientos sociales alrededor de los temas de los que ellas se ocupan (Escobar, Álvarez y Dagnino 2001).

A pesar del gran número de debates y propuestas de análisis relacionados con los significados que conlleva el reconocimiento multicultural, aún está pendiente un análisis acerca del lugar de la educación en la construcción de representaciones sobre lo nacional y lo étnico.⁶ La educación ha sido una de las grandes ausentes en la investigación y producción teórica sobre

⁴ Al respecto es interesante el planteamiento de Grossberg (2004) en relación con las formas de constitución de la hegemonía.

⁵ Sin ánimo exhaustivo podemos mencionar aquí los trabajos de Zambrano (2004), Gros (2000), Monsalve (1999), Arocha (1998), Sánchez (1998), quienes desde distintas ópticas analizan las implicaciones del reconocimiento constitucional de la multiculturalidad.

⁶ El uso de categorías como etnia y grupo étnico no deja de ser problemático. Para una discusión acerca de la construcción social de categorías como raza, etnia y etnicidad, ver Quijano (2000) y Wade (2000), entre otros.

la multiculturalidad, al menos en nuestro país.⁷ Paradójicamente, podemos decir también que la educación ha jugado un papel central en los procesos de construcción de *comunidades imaginadas*, ya sean nacionales o étnicas. A lo largo de la historia, la educación ha sido entendida como instrumento o estrategia para la construcción de la nación y la nacionalidad (Herrera, Pinilla y Suaza 2003, Jaramillo Uribe 1990); en este sentido, la educación ha sido una vía privilegiada para garantizar la presencia del Estado en el territorio nacional y como instrumento de formación de los ciudadanos en un proyecto de nacionalidad.

Alrededor de esta cuestión nos preguntamos por un primer asunto: el lugar que la diferencia cultural (en sus diferentes concepciones y formas de expresarse en el tiempo) ha ocupado en el proyecto de construcción de una representación de la nación.⁸ En este contexto nos preguntamos también por las formas de representación construidas por las poblaciones que ocuparon el lugar institucional de la alteridad y las tensiones entre unas y otras. Para avanzar en este sentido, indagamos por la historicidad de las representaciones sociales sobre la alteridad. Si bien es cierto la condición multicultural de la sociedad no es resultado de su reconocimiento institucional o de la existencia de estudios al respecto, el análisis de las formas mediante las cuales ésta se ha representado (desde los discursos expertos y desde las prácticas de resistencia) a lo largo de la historia, contribuye a la comprensión de las dinámicas de constitución de las representaciones sociales que, en el caso de la alteridad, nos remite a un campo de tensiones entre grupos de población social y simbólicamente subordinados y grupos de población en posición dominante (hegemónicos).

⁷ Lo que podría indicar la ausencia de una *autonomía intelectual* del campo propiamente educativo, de cuyo estudio se han ocupado más otras disciplinas como la historia o la sociología; o la supuesta primacía de disciplinas como la antropología en el estudio de la diversidad (asumida frecuentemente como la otredad). A nuestra manera de entender, podría ser más el reflejo de la ausencia de abordajes inter y transdisciplinarios sobre fenómenos complejos como los que plantea la educación en sociedades multiculturales. El trabajo de Herrera y Díaz (2001, compiladores) podría mostrar una variación en esta tendencia.

⁸ Una distinción entre *diferencia cultural* y *diversidad cultural* se hace necesaria, dado el uso social y académico de ambas nociones en los que solemos asignarles significados idénticos. En este sentido, retomando a Bhabha (1998), entendemos que: «*La diversidad cultural es un objeto epistemológico -la cultura como objeto del saber/conocimiento empírico- mientras que la diferencia cultural es el proceso de enunciación de la cultura como «portadora de conocimiento», autoritativa, adecuada para la construcción de sistemas de identificación cultural. Si la diversidad cultural es una categoría de ética, estética o etnología comparativa, la diferencia cultural es un proceso de significación por el que los enunciados de cultura o sobre una cultura diferencian, discriminan o autorizan la producción de campos de fuerza, referencia, aplicabilidad y capacidad. La diversidad cultural es el reconocimiento de contenidos y costumbres culturales ya dados; suspendida en el marco temporal del relativismo da lugar a las nociones liberales del multiculturalismo, el intercambio cultural o la cultura de la humanidad. La diversidad cultural es también la representación de una retórica radical de separación de las culturas totalizadas que viven incorruptas por la intertextualidad de su localización histórica, a salvo en la Utopía de una memoria mítica de una identidad colectiva única. La diversidad cultural puede incluso emerger como un sistema de articulación e intercambio de signos culturales en ciertas versiones tempranas de la antropología estructuralista»* (Bhabha 1998:14).

En primera instancia apuntamos al análisis y comprensión acerca de cómo el Estado y ciertos sectores de la élite intelectual han dado forma a representaciones sociales sobre la otredad, que se expresan de diferentes maneras en los programas de acción institucional, esto es, en las políticas públicas. Los movimientos sociales y su intelectualidad, al igual que los sectores dominantes, también han sido productores de representaciones sobre sí mismos y sobre la sociedad, que han influido en sus formas de acción colectiva y en sus programas de demanda frente al Estado.⁹ Dichas representaciones, y particularmente a partir de la década de los setenta, han llegado a hacer parte de los objetos de negociación con el Estado y sus instituciones. Como se mencionó, en dicha negociación los movimientos sociales han logrado que el Estado incluya dentro de sus agendas algunos de los elementos claves de su plataforma política.

Hacia el final de esta primera parte queremos mostrar cómo surge la multiculturalidad como categoría explicativa de lo social y las implicaciones que conlleva su institucionalización; fenómeno que ha ganado un espacio significativo en los intereses y la producción escrita circulante desde la academia y los académicos ocupados del estudio de la sociedad colombiana, haciéndose parte constitutiva de los procesos mediante los cuales configuran las representaciones sociales.

Un segundo asunto del que nos ocupamos es del estudio del proyecto educativo construido históricamente para *la nación* (y su nacionalidad), y el lugar de la educación en las reivindicaciones políticas de los grupos étnicos y sus organizaciones sociales. En este caso, se intentará mostrar cómo la génesis de la institucionalización de la educación para grupos étnicos está asociada a la misión civilizadora de la evangelización, dirigida a las poblaciones indígenas y negras durante los siglos xvi al xviii. Durante aquel periodo la evangelización se orientaba a la ciudadanización de aquellos que eran considerados como salvajes, sin que llegara a emplearse la educación escolarizada tal como hoy se conoce. Así que evangelizar era hacer persona al Otro, sacarlo de su estado natural y culturizarlo, hacerlo miembro de una comunidad política y religiosa.

Durante los procesos independentistas y de creación del Estado-nación, los sectores dominantes no se apartaron mucho de esta concepción, manteniendo en manos de la Iglesia la misión de inclusión en la vida civilizada de aquellos grupos que aún vivían como ‘salvajes’. Adicionalmente crearon una imagen territorializada de la otredad, ubicada en la periferia; una periferia concebida como territorio al margen de la nación y que desde entonces debería ser objeto de ‘inclusión’.

Sólo hacia finales del siglo xx las rebeliones campesinas sirven de marco de referencia para el surgimiento de nuevos actores que apuntalan su proyecto político sobre la reivindicación de aquella condición que hasta entonces los había ubicado en los márgenes de la socie-

⁹ Acerca de los procesos de etnización de las poblaciones indígenas ver Gros (2000); en cuanto a las poblaciones negras, ver Restrepo (2001) Pardo (editor, 2001).

dad. Inicialmente emerge de la periferia el discurso de la indianidad, que reivindica su propio proyecto político y opone a la evangelización las propuestas educativas que le permitirán forjar comunidad en sus propios términos. Se da entonces un paso del indigenismo al indianismo. El destino de estas poblaciones no estará ya más (al menos no del todo) en manos del Estado o los sectores dirigentes; a partir de entonces, las políticas de Estado dirigidas a los indígenas serán objeto de negociación con los indígenas. Al tenor de estas reformas, la educación para ellos debería ser acorde con sus proyectos político-culturales, sus maestros nombrados según los criterios de pertinencia cultural y los currículos dar cabida a los saberes locales. Aparece entonces la educación indígena, y posteriormente la etnoeducación.

En el mismo periodo, las poblaciones negras reivindican su etnicidad y reclaman su derecho a educarse con pertinencia. Pero no piensan sólo en una educación para ellos; las organizaciones negras le proponen al país que modifique su proyecto educativo, que transforme sus currículos y que reconozca su presencia histórica y cultural en la conformación de la nación.

Ambos, indígenas y negros, se reconstituyen y modifican con su acción política las relaciones con el Estado, contribuyendo a forjar un nuevo discurso de la nación, ahora reconocida como pluriétnica y multicultural. Sin embargo, el Estado y los intereses del capital también se movilizaron; el multiculturalismo representa un nuevo discurso de la nación de gran legitimidad y rentabilidad política, no siempre acompañado de acciones concretas, como se verá en el tercer momento. Allí damos a conocer las tendencias que muestra la política pública de etnoeducación en el suroccidente colombiano; partiendo de la investigación realizada en los departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Huila, se analizan las prácticas y representaciones institucionales y organizativas relacionadas con la implementación de la política.¹⁰ El estudio de caso permite comprender las dinámicas de relación entre Estado y organizaciones sociales en el trámite de los asuntos contenidos en las normas, al tiempo que ilustra las formas en que unos y otros construyen representaciones de sí y de los otros (Estado y grupos étnicos), que expresan un tipo particular de relación entre Estado y sectores de la sociedad civil.

Mostraremos cómo la educación ha hecho parte constitutiva de las estrategias políticas de construcción de formas de identificación (nacionales y étnicas) y cómo, en dicho proceso, se constituye un campo de tensión entre diversas formas de representar dichas identidades, que refleja formas de inclusión (integración, asimilación) y exclusión de unos sectores (subordinados) de la sociedad, por parte de otros (dominantes). Así mismo, dicho análisis permite mostrar algunas de las formas de resistencia de los sectores históricamente subordinados, que construyen formas de autorepresentación y de representación de (el resto de) la sociedad. Consideramos que la política pública en etnoeducación es un campo privilegiado de análisis alrededor de estos problemas, que en última instancia nos remiten a la pregunta por las relaciones complejas entre diferencia(ción) cultural y educación.

¹⁰ Nos referimos al proyecto GEIM (Universidad del Cauca) - UNICEF, mencionado anteriormente.

CAPÍTULO 1

ESTADO, GRUPOS ÉTNICOS Y DIFERENCIA CULTURAL EN COLOMBIA

A pesar de que la multiplicidad de culturas puede ser considerada como elemento constitutivo de las sociedades en general, la forma en que es nombrada o representada varía de una sociedad a otra en función de múltiples circunstancias. Incluso, es frecuente que, a pesar de que una sociedad esté constituida por grupos social y culturalmente diferentes, la representación de la misma sea la de una sociedad homogénea, al menos durante uno o varios momentos de su historia. Las representaciones de la diferencia adquieren formas particulares en distintos momentos de su historia.

Como hipótesis de trabajo plantearemos que estas representaciones, en el caso colombiano, han vivido un proceso de transformación que va desde la representación colonialista que asignó a las poblaciones aborígenes y afrodescendientes el lugar de ‘bárbaros’ e ‘incivilizados’, hasta una representación multiculturalista, que emerge en el período final del siglo xx, en la que pareciera celebrarse la *diversidad* cultural como rasgo constitutivo de la nacionalidad. En el tránsito de una a otra forma de representación estas sociedades minorizadas han ocupado en todo caso un lugar de ‘otredad’. ‘Otredad’ que no es una condición natural de determinados grupos humanos, sino el resultado de una estrategia de ‘marcación’ en la que unos sectores de la población logran asignar a otros un lugar de alteridad esencial, que crea las condiciones para su dominación; esta estrategia de *otrerización* implica el establecimiento de un sistema de jerarquías, en cuya cima se encuentran los sectores dominantes. En consecuencia los sujetos de la alteridad han sido considerados como ‘objetos’ de las políticas de Estado, más que como sujetos de las mismas, en tanto no se les reconoce capacidad de definir su propio destino. De estos asuntos nos ocuparemos a lo largo del presente capítulo. Conviene sin embargo hacer algunas precisiones conceptuales, centrales de nuestro trabajo, antes de avanzar.

Los aparatos teóricos y las formas sociales de representación acerca de los (ahora) llamados grupos étnicos hacen parte de formas de construcción social de la diferencia, y no son simplemente constataciones discursivas de un hecho ‘natural’.¹¹ La diferencia

¹¹ Un breve e interesante balance sobre los enfoques conceptuales acerca de la *etnicidad* se encuentra en Restrepo (2004c), en particular 15-33.

cultural, e incluso la racial, más que hechos ‘naturales’, son formas sociales de ver la realidad, formas de ordenar el mundo, de entenderlo y posicionarse en él; en esa medida, son expresión de procesos históricos mediante los cuales las sociedades configuran representaciones acerca del mundo del que hacen parte y de los Otros (tanto en su interior como hacia ‘afuera’).

Estas representaciones expresan las relaciones de poder imperantes en una sociedad; es decir, reflejan los conflictos, las tensiones y los intereses en su interior.¹² Los mecanismos de legitimación de las formas de minorización son múltiples y complejos; uno de ellos ha sido la naturalización de rasgos biológicos o culturales como rasgos de inferioridad; éste es un mecanismo de diferenciación, de producción de la diferencia.¹³ Minorización y producción de la diferencia son fenómenos estrechamente imbricados y podríamos añadir que el Estado, en tanto instrumento y expresión de los intereses de un sector dominante de la sociedad, produce y regula en buena medida las formas de producción social de las representaciones. En este orden de ideas, la ‘diversidad cultural’ ha sido entendida y tramitada, básicamente como un asunto referido a los sectores de la sociedad que han sido históricamente minorizados (culturalmente), y no como rasgo característico de la sociedad en su conjunto. Pareciera ser que hoy presumimos sin mayor discusión que la sociedad colombiana es multicultural; nos preguntamos entonces si es posible (y deseado por los diferentes actores y proyectos que se expresan en esta pugna) repensar esta ‘diversidad cultural’, según las cuales unos sectores de la sociedad aparecen como ‘marcados’ por la condición de diferencia, frente a otros ‘desmarcados’ de rasgos culturales particulares.

En este sentido, siguiendo a Briones, nos preguntamos si,

[...] la marcación de la ‘diferencia’ debe más bien verse como la cara visible de procesos de construcción de hegemonía que, a partir de nociones metaculturales que se busca generalizar, procuran constituir como efecto de verdad que ciertas ‘diferencias’ y ‘semejanzas’ existen fuera de toda representación, instaurando ya desigualdades, ya homogeneizaciones que deberían discurrir indisputadas (Briones 1996:12)

¹² El concepto de *regímenes de representación* propuesto por Escobar (1996) es especialmente útil para comprender las formas de configuración de los discursos que dan cuenta de lo social y sus tensiones.

¹³ Más que minorías, lo que existe son grupos minorizados, sometidos a relaciones de dominación que tienden a disminuir sus posibilidades de participación en condiciones de igualdad, en la construcción de un proyecto de presente y de futuro en la sociedad de la que hacen parte. Acerca de este asunto, son interesantes los planteamientos de Quijano (2000), quien se ocupa del análisis de los procesos de expansión del capitalismo. En ellos, el autor ubica la emergencia de nuevas identidades como parte de un proceso global de instauración de nuevos sistemas de clasificación-dominación.

Es pertinente entonces referirnos a los conceptos de multiculturalidad y multiculturalismo para precisar el sentido que les asignamos en el libro. Para comenzar, podríamos decir que la multiculturalidad es un hecho social que se refiere a la existencia de diferentes culturas en el interior de una sociedad. Sin embargo, una definición como ésta implica el riesgo de presumir la cultura y la diferencia cultural como ‘naturalmente’ existentes, sin considerar los contextos histórico-sociales en los que son producidas. Al plantear una crítica a este respecto, Restrepo propone entender la multiculturalidad como la «emergencia de la diferencia y la mismidad puntuada de cultura en regímenes de verdad y de experiencia en contextos sociales y situaciones concretos, objeto de disputas y disensos» (Restrepo 2004a:279).¹⁴ Es decir, que más que en la *multiculturalidad* en abstracto debemos pensar la multiculturalidad como hecho social e histórico que expresa las formas de concebir la cultura y la diferencia cultural en contextos específicos; como tal, la multiculturalidad es expresión de tensiones entre diferentes sectores de la sociedad que entran en disputa por la construcción de las representaciones de lo social.

La multiculturalidad es una forma contemporánea de representación de la diferencia y la mismidad, como hemos dicho. El multiculturalismo es la expresión de dichas formas de representación en las acciones jurídicas y políticas de los Estados. El multiculturalismo es, también, un hecho social contemporáneo, que se nutre de las expresiones precedentes de las políticas de la diferencia (el indigenismo, por ejemplo) y que en su forma actual imagina la diferencia en una representación de la nación como ‘pluriétnica y multicultural’. Como veremos más adelante, los Estados han ocupado un lugar central en la regulación de las imágenes de *mismidad* y *otredad* que se expresan en el plano de las sociedades nacionales. Dicha función de los Estados está asociada a procesos más amplios de expansión de la modernidad/colonialidad, tal como lo han planteado autores como Quijano (2000) y Mignolo (2002).

Por otro lado, en la medida que las representaciones sociales son constituidas en escenarios de conflicto, se hace necesario estudiar el papel ocupado por sectores de la sociedad que pugnan frente a las representaciones ‘oficiales’ promovidas desde el Estado y la institucionalidad transnacional. Los movimientos sociales, en particular en las últimas décadas del siglo xx, han logrado movilizar su *política cultural* contribuyendo a transformar las formas de la *cultura política*.¹⁵ De esta manera, el multiculturalismo

¹⁴ Restrepo se apoya en el concepto de meta-cultura, propuesto por Briones, quien plantea que: «[...] la cultura no se limita a lo que la gente hace y cómo lo hace, ni a la dimensión política de la producción de prácticas y significados alternativos. Antes bien, es un proceso social de significación que, en su mismo hacerse, va generando su propia meta-cultura [...] su propio ‘régimen de verdad’ acerca de lo que es cultura y no lo es» (Briones 1998:6-7)

¹⁵ La nociones de política cultural y cultura política han sido desarrolladas por Escobar, Álvarez y Dagnino (2001); según los autores, la política cultural se entiende como «el proceso que se desata cuando entran en conflicto conjuntos de actores sociales que a la vez que encarnan diferentes significados y prácticas culturales, han sido moldeados por ellos» (2001:25-26). La cultura política es entendida como «la construcción social peculiar de

como política de Estado ha adquirido su configuración actual en escenarios de conflicto entre el Estado y la sociedad civil, que tienen antecedentes que se remontan a la relación entre el Estado y las poblaciones indígenas y afrodescendientes en el inicio de la dominación colonialista europea.

Indios y negros durante la colonización europea¹⁶

Las formas de representación de lo social y la emergencia de sistemas de clasificación anclados en la diferenciación racial y cultural tienen su origen en la presencia del sistema colonialista en lo que hoy conocemos como el continente americano (Quijano 2000). Los Estados colonialistas que impusieron su administración a las sociedades americanas desde el siglo xv hasta el xix produjeron una extensa legislación en relación con los grupos de población indígena y descendiente de africanos esclavizados; dicha legislación ilustra concepciones acerca del lugar que ocupaban (o se suponía debían ocupar) estos sectores de la población en relación con el aparato administrativo y las sociedades de las que hacían parte (si es que esto último se puede afirmar). Así mismo, debates teóricos y teológicos planteados acerca de la condición de humanidad de los indígenas y afrodescendientes esclavizados ilustran mecanismos de constitución de una noción y un posicionamiento de Europa como centro de poder; noción que se afianzó sobre un conjunto de ideas acerca de la diferencia, tanto en relación la de ésta con otros centros de poder, como en las relaciones entre los sujetos gobernados por ella.¹⁷

La consolidación de Europa como centro de poder mundial, está asociada a la constitución de América y a la del capitalismo colonial/moderno y eurocentrado como nuevo patrón de poder mundial (Quijano 2000:201). Consolidación que se funda sobre dos procesos históricos: la codificación de las diferencias entre conquistadores y conquistados

aquello que cuenta como ‘político’ en toda sociedad [...] es el ámbito de las prácticas y las instituciones, conformadas a partir de la totalidad de la realidad social y que, históricamente, llegan a ser consideradas como propiamente políticas (de la misma manera como se considera apropiadamente que otros ámbitos son ‘económicos’, ‘culturales’ y ‘sociales’) (Escobar, Álvarez y Dagnino 2001:26-27).

¹⁶ Dadas nuestras propias limitaciones en términos de formación y disponibilidad de tiempo, en este apartado hemos recurrido en su mayoría a fuentes ‘tradicionales’ de la historiografía colombiana. Este hecho se refleja en lo ‘gruesa’ de la exposición así como en sus límites para dar cuenta de fenómenos particulares, contrastes y discontinuidades del proceso. Esperamos alcanzar, eso sí, a dar cuenta de las tendencias de las dinámicas generales en el proceso de expansión de la administración colonialista durante el periodo y sus implicaciones para la constitución de unos regímenes particulares de administración de la diferencia.

¹⁷ La constitución de Europa como centro de un nuevo patrón de poder a partir de la constitución de América y del capitalismo colonial/moderno ha sido trabajada en extenso por Quijano (2000). Retomaremos algunos elementos planteados por el autor, en particular los que se refieren a la idea de *raza* como elemento central de este nuevo patrón de poder y la idea de la *colonialidad del poder*, que permite comprender las formas en que operan los mecanismo de subordinación.

en la idea de *raza*, y la articulación de todas las formas históricas de control del trabajo, de sus recursos y de sus productos, en torno del capital y del mercado mundial. El lugar ocupado por Europa en relación con estos dos procesos da pie a una racionalidad específica de este nuevo patrón de poder: el *eurocentrismo*. La experiencia histórica de las sociedades latinoamericanas ha estado enmarcada en esta experiencia de *colonialidad* (Quijano 2000).

Para comprender mejor la forma como han sido producidas estas representaciones sobre la diferencia, debemos insistir en que la pluralidad de culturas es y ha sido un rasgo característico de las sociedades latinoamericanas, aun desde antes de la invasión europea. Lo que la llegada de los europeos introdujo en este escenario fue un fenómeno hasta entonces desconocido, al menos en cuanto a la dimensión y cobertura que adquirió en ese momento: el de un Estado central, que a partir de entonces se ocupó de ‘administrar’ a estas sociedades y sus territorios. El Estado colonizador implantó una nueva forma de dominación, que incluyó formas de representación acerca de estas sociedades, desde entonces subsumidas en un conjunto de categorías genéricas que las definirían en relación con la metrópoli. El aparato de dominación colonial no sólo creó una categoría que englobaba al conjunto de poblaciones habitantes del territorio americano, sino que definió la forma en que deberían ser administradas y reguladas sus relaciones sociales, tanto en su interior como en relación con la metrópoli. Tal como sostiene Quijano (2000), la idea de *raza* operó desde entonces como mecanismo de codificación de las diferencias entre las poblaciones conquistadas y sus conquistadores, esto es, entre poblaciones dominantes y poblaciones dominadas.

La formación de relaciones sociales fundadas en dicha idea, produjo en América identidades sociales históricamente nuevas: indios, negros y mestizos y redefinió otras. [...] Y en la medida en que las relaciones sociales que estaban configurándose eran relaciones de dominación, tales identidades fueron asociadas a las jerarquías, lugares y roles sociales correspondientes, como constitutivas de ellas y, en consecuencia, al patrón de dominación colonial que se imponía. En otros términos, raza e identidad racial fueron establecidas como instrumentos de clasificación social básica de la población (Quijano 2000:202).

La imposición de este sistema de clasificación está en la base de un nuevo patrón de poder en el que las poblaciones colonizadas eran consideradas carentes del derecho y la posibilidad de darse sus propias formas de organización; en consecuencia, las formas de control social y de la autoridad estarían regidas siempre por la lógica del sistema que se imponía.

No se reconocía a los nativos un derecho propio y así independiente a la condición del colonizador, un derecho que hubiera comenzado por permitirles a ellos, los aborígenes, plantearse según sus supuestos, conforme a su propia cultura, la forma de aceptación o incluso de

rechazo de esta presencia de otros, de los foráneos. No se concebía la posibilidad de que el colonizado, estando en su tierra, mantuviese un derecho suyo y tuviera que ser entonces el colonizador, recién llegado, el que se atuviese a él. Esto ni se planteaba. Conforme al concepto mismo de civilización, conforme a su presunción, no se ve derecho fuera del planteamiento propio (Clavero 1994:5-6).

La irrupción del colonialismo europeo marca el origen de una dinámica que aun hoy se manifiesta en las relaciones entre las sociedades indígenas y el resto de la sociedad, y el papel del Estado en dicha relación. Estas sociedades han vivido desde entonces los distintos intentos de subordinación por parte de múltiples poderes que tienen una de sus expresiones más fuertes en el Estado y la Iglesia, en una dinámica en la que las representaciones dominantes son reflejo de la forma como se asumió o tramitó el ideario de sociedad y de nación. Los diferentes momentos de este proceso se caracterizaron por la tensión entre el interés por la desaparición (eliminación física, jurídica y cultural), la ‘protección’ (bajo formas diversas de control sobre su trabajo y sus almas), la integración (la desaparición por la vía del tránsito hacia la sociedad blanca-mestiza) o el reconocimiento (aún en proceso de definición, debatiéndose entre el ‘otorgamiento’ de derechos y las preguntas por la diversidad y la interculturalidad como proyecto común y no de los ‘diferentes’). Frente a estos embates del poder, las poblaciones indígenas han opuesto diversas formas de resistencia, incluyendo desde aislamiento físico, la ‘desobediencia’ y los levantamientos armados, hasta la lucha en el campo jurídico.

Desde el inicio de la dominación colonialista europea, la otredad de los nativos americanos y la de los africanos estuvo marcada por diferentes estatus (Wade 1997). Los indígenas, a pesar de ser vistos como ‘bárbaros’, eran considerados como seres ‘incorruptos’, esto es, que a pesar de no ser cristianos no habían rechazado la cristiandad. Al contrario, los africanos provenían de sociedades ‘infieles’ influenciadas por el islamismo, sobre las cuales hacía ya algún tiempo se había establecido la práctica de la esclavización (Wade 1997:63). Las poblaciones africanas, traídas de manera violenta a estas tierras como esclavizadas, han sido objeto de un tratamiento similar al que fue dado a los indígenas, aunque sustentado en consideraciones diferentes y diferenciadoras. Desarraigados de sus territorios de origen, obligados al desmembramiento de su población y sometidos culturalmente, los africanos y sus descendientes fueron tratados bajo un régimen de administración que los ubicaba en el lugar de ‘mercancías’ (Maya 2001). La diversidad de culturas de sus sociedades de origen, sus formas de organización, además de sus lenguas y tradiciones religiosas, fueron prohibidas e invisibilizadas en la categoría genérica de *esclavos*. Posteriormente, en el paso del Estado colonizador al republicano, su situación no varió sustancialmente, y a pesar de que se dio el proceso de abolición legal de la esclavización, su condición de ciudadanos continuó marcada por el radical desamparo jurídico y la exclusión social. Durante este período, de la colonización a la emergencia de los Estados republicanos, las poblaciones esclavizadas y sus descendientes no llegaron a ocupar un lugar de ciudadanía efectiva en la sociedad.

En este período (y tal vez hoy no sea del todo diferente), las representaciones de lo indio y lo negro fueron construidas desde la lógica de los aparatos de colonización, asignándoles el lugar que desde ella *les correspondía* en las estructuras sociales y de la administración. Dichas representaciones se soportaron en las relaciones de subordinación y a la vez las sustentaron. Los imaginarios religiosos y políticos de la época fueron configurando formas de ordenamiento de los lugares de cada uno de los sectores de la población (Wade 2000:38). La condición ‘racial’ o cultural de los individuos era también una condición social y política en el sistema de jerarquías imperante.

En América, la idea de raza fue un modo de otorgar legitimidad a las relaciones de dominación impuestas por la conquista. La posterior constitución de Europa como nueva id-entidad después de América y la expansión del colonialismo europeo sobre el resto del mundo, llevaron a la elaboración de la perspectiva eurocéntrica de conocimiento y con ella a la elaboración teórica de la idea de raza como naturalización de esas relaciones coloniales de dominación entre europeos y no-europeos. Históricamente, eso significó una nueva manera de legitimar las ya antiguas ideas y prácticas de relaciones de superioridad/inferioridad entre dominados y dominantes. Desde entonces ha demostrado ser el más eficaz y perdurable instrumento de dominación social universal, [...] los pueblos conquistados y dominados fueron situados en una posición natural de inferioridad y, en consecuencia, también sus rasgos fenotípicos, así como sus descubrimientos mentales y culturales. De ese modo, raza se convirtió en el primer criterio fundamental para la distribución de la población mundial en los rangos, lugares y roles en la estructura de poder de la nueva sociedad. En otros términos, en el modo básico de clasificación social universal de la población mundial (Quijano 2000:203).

La administración colonialista impuso de esta manera un régimen de producción y administración de la diferencia, que se nutrió de las ideas políticas y religiosas de su época. Se trataba de una misión *civilizadora*, en la que se tejía una estrecha relación entre política y religión, «la colonización debía someterse a un ordenamiento cuyas bases se definían, antes que por un derecho, por una teología, por la teología de su propia religión, la de los colonizadores siempre» (Williams 1990, citado por Clavero 1994:6). La legitimidad del proyecto estaba dada por los fines civilizatorios que decía perseguir, pues era una misión adelantada en el nombre de Dios, en beneficio de quienes eran sometidos y por dicho sometimiento, ‘liberados’. Sin embargo, era también (o antes) un proyecto de poder y producción de riqueza para la metrópoli que se apoyó en diversos mecanismos, entre los cuales tuvo un papel determinante la creación de un sistema jurídico-administrativo y su imposición a los pobladores de las tierras colonizadas.

Detrás de sus aparentes propósitos ‘altruistas’ se ocultaba un evidente interés económico y de sujeción. La aplicación de la legislación de Indias, que debería garantizar los derechos de

los nativos de América, ocultaba y daba legalidad a formas de explotación que garantizaban el funcionamiento del proyecto económico y de evangelización que orientaba las acciones de la colonización (Colmenares 1989). Figuras como la encomienda y el resguardo, por ejemplo, buscaron garantizar la sedentarización de los indígenas y la disponibilidad de mano de obra para las haciendas de los españoles (Palacios 1989:153). Adicionalmente, estas formas de dominación definían no solo la condición del indio en relación con la administración colonial, sino que se transformaban las formas propias de organización social y territorial.¹⁸

Tras su erección, la Audiencia se aplicó al cumplimiento de sus tareas relacionadas con la población indígena: por una parte, organizar hombres y territorios; por otra, garantizar la aplicación de las normas de protección consagradas por las leyes vigentes [...] (Mayorga 2002).

Particularmente en ciertas regiones como la andina, donde la administración colonial logró una mayor efectividad en la imposición de encomiendas y resguardos, la presencia de los colonizadores y el sometimiento a su aparato jurídico-administrativo, alteró las formas sociales de organización e introdujo nuevas lógicas en la relación con el espacio ocupado por parte de los mismos indios, y entre las diversas poblaciones, que a partir de entonces se regirían de acuerdo con las leyes de la administración foránea y por los mecanismos de dominación propicios a sus fines.

Para una mejor comprensión de estos fenómenos sería necesario profundizar en el análisis de los alcances que tuvo la expansión del sistema colonialista en diversos periodos y lugares, y en relación con poblaciones particulares, así como las formas de resistencia de que fue objeto. Por ahora podríamos decir que la dominación impuesta mediante la aplicación de las Leyes de Indias no solo redefinía las formas propias de administración, sino que introdujo una lógica extraña en la regulación de las relaciones sociales hasta entonces en uso, alterando la condición de autonomía de estas poblaciones por una relación de subordinación a un poder externo.¹⁹ Estos procesos de ‘incorporación’ de las poblaciones indígenas fueron objeto de diversas

¹⁸ A pesar de la fuerza del aparato de dominación impuesto por la administración colonialista, no fueron pocos los mecanismos de resistencia de las poblaciones indígenas y negras. En cuanto a los primeros, Rappaport (1982, 2000) ha documentado el caso de los indígenas paeces y sus formas de resignificación de la institución del resguardo como estrategia de resistencia; otras poblaciones, que no llegaron a ser sometidas directamente, emplearon estrategias como el aislamiento y ocupación de espacios apartados de los centros de dominación. Para las poblaciones negras, los casos más documentados son los procesos de cimarronismo y automanipulación; al respecto ver Friedemann (1987), Gutiérrez (2000), Landers (2002), Navarrete (2003), entre otros.

¹⁹ Los procesos contemporáneos de resguardización, agenciados por las organizaciones indígenas a partir de la década del setenta del siglo xx, suponen la autoimposición-apropiación de formas de administración territorial como éstas, concebidas para la consolidación del proyecto colonizador de los siglos xvii y xviii; a pesar de haberse mostrado como un mecanismo efectivo de resistencia en casos como el del pueblo nasa de Tierradentro (Rappaport 2000), aún no son claras sus implicaciones en contextos distintos al andino, como el de poblaciones de llano y selva, con patrones de organización territorial diferentes (Gros 2002). Más adelante retomaremos este asunto.

reformulaciones a lo largo de la historia, como veremos más adelante, y no todas las poblaciones indígenas afectadas de la misma manera. Lo que sí creemos poder afirmar es que la condición de otredad de los indígenas tiene sus raíces en estos ejercicios de dominación, que sentaron las bases para un tipo particular de relación entre estas poblaciones y la ‘sociedad nacional’, una relación históricamente mediada por el Estado y la legislación.

El caso de la población africana y sus descendientes fue distinto, aunque no menos marcado por la subordinación en relación con la administración colonialista. Las poblaciones africanas esclavizadas y traídas a América ocuparon un lugar distinto en las sociedades que vivieron los procesos de colonización. Según diversos autores, la esclavización de los africanos se hizo posible en un momento histórico en el que Europa estaba en proceso de constituirse como entidad, asociada a la expansión del cristianismo y en el marco de los debates sobre la diferencia humana; una época en que la teología vinculaba a menudo lo negro con el demonio y el pecado y era frecuente que los africanos fueran tenidos por inferiores (Jordan 1977 y Pieterse 1992, citados por Wade 2000:14). Con la idea de expansión del cristianismo y de que era necesario tutelar para civilizar, convertir a los paganos para enseñarles la ‘verdadera’ religión, la población negra africana pasó rápidamente a ocupar el lugar de los ‘infieles’ (Borja 2003:298). De esta manera era lícita la esclavización (tutelage) y la misión evangelizadora (civilización). Adicionalmente, el aniquilamiento de la población indígena y la necesidad de mano de obra para la explotación minera llevaron a la prohibición definitiva del trabajo de los indígenas en las minas hacia finales del siglo xvii (Colmenares 1997:187) y con ella se aceleraron las condiciones para el comercio de esclavizados.

[...] la Corona, ante el proceso de extinción del indígena, había dispuesto una legislación más rigurosa respecto del empleo de los aborígenes en el trabajo minero, y si bien es cierto que tales normas solo fueron observadas parcialmente, el grave problema de la mano de obra quedaba resuelto, al menos en parte, con la provisión de esclavos africanos. (Palacios 1989:155).

El tratamiento dado a la población africana en las colonias afectó significativamente sus formas de organización social; la fuerte dispersión a la que se sometió a la población impidió la pervivencia de agrupaciones de origen étnico o familiar común. A diferencia de los indios, sometidos a la delimitación de un espacio físico de habitación y ‘protegidos’ frente a la posible presencia de ‘elementos extraños’ entre ellos, la población negra mantuvo un permanente contacto con los esclavizadores con quienes compartió aspectos de su vida cotidiana y de quienes no estuvo aislada generalmente.²⁰ Tampoco fue aislada la población negra en territorios definidos, ni gozó de la propiedad o usufructo de la tierra o

²⁰ Desde la segunda mitad del siglo xvi las elites de ciudades como Cartagena habían sido criadas en gran medida por mujeres negras y no eran pocos los casos en que participaban de ambos mundos, lo que ilustra en parte la situación ambigua de la población negra en relación con los sectores blanco/mestizos (Pineda 1997:111).

de formas de organización política de uso tradicional en sus lugares de origen; solo en los casos de cimarronismo y constitución de palenques pudieron los negros darse sus propias formas de organización.

A pesar de ser sometidos a esclavización y exclusión social, la cercanía física definió un tipo particular de relación entre los hombres y mujeres esclavizados y la sociedad dominante: el sujeto esclavizado no era igual, pero tampoco era un Otro distante, como lo era el indio. El tratamiento diferencial de las dos poblaciones se refleja en el hecho de que desde el comienzo del proceso colonizador «[...] *los nativos ocuparon la posición institucional del Otro, esencialmente diferente de sus observadores; mientras que los descendientes de los negros africanos han tenido una posición muchos más ambigua, pues ha estado tanto dentro como fuera de la sociedad de sus amos y observadores*» (Wade 2000:9).

Los indios fueron objeto de una legislación que, al menos en el papel, los protegía de la acción abusiva de los colonizadores; a pesar de las difíciles condiciones de explotación que debieron soportar, se definió para ellos una legislación ‘protectora’. En el caso de la población esclavizada, el estatus jurídico fue muy distinto.

Mientras en los tres siglos que duraron la conquista y la colonización se fue constituyendo una voluminosa y completa legislación protectora de indígenas, las leyes de Indias referentes al negro apenas si contienen una que otra norma humanitaria, y en casi su totalidad están compuestas de disposiciones penales, caracterizadas por su particular dureza (Jaramillo Uribe 2001:21)

Dichas normas dejan ver la concepción que se tenía del sujeto esclavizado, incluso en aquellos casos en que fueron definidas por un carácter más ‘humanitario’.

A fines del siglo XVIII la legislación sobre esclavos tomó cierto giro humanitario y protector. [...] Esta nueva legislación no modificó en una forma notoria la vida de la población negra esclava. La justicia colonial era ineficiente, y en este caso, como en el caso de la legislación protectora de indios y todavía más, hubo un marcado divorcio entre la realidad social y las normas jurídicas. Los propietarios de esclavos como era de esperarse, se resistieron a ponerla en práctica (Jaramillo Uribe 2001:23-24).

Al final de cuentas, tanto en un caso como en otro, la legislación fue uno de los mecanismos de regulación de las relaciones entre la sociedad dominante y las poblaciones indias y negras. Su propósito fue el de legitimar los mecanismos de explotación de estas poblaciones y para lograr su objetivo se recurrió a la definición diferenciadora de unos Otros, ubicados en un lugar genérico de sujetos a quienes se debía civilizar. A pesar de algunas tendencias

proteccionistas, especialmente en cabeza de miembros de la Iglesia, la legislación indianista y aquella referida a las poblaciones negras fueron, siempre producto de las miradas construidas desde el poder, acerca de las necesidades y el porvenir de aquellos a quienes no se reconocía capacidad para hablar en su propio nombre y que ‘debían’ ser tutelados desde las instituciones para alcanzar su condición humana o de ‘ciudadanía’.

Los indígenas y los africanos estaban ubicados, entonces, en diferentes posiciones del orden colonial, tanto social como conceptualmente. De manera oficial, se debía proteger a los indígenas tanto como explotarlos; los africanos eran esclavos, y aunque tenían derechos consagrados en la legislación, era algo poco sistemático y desigual (a pesar de que los españoles sí elaboraron un código en 1789), y el interés principal estaba en el control, no en la protección. Dicha diferencia continuó a lo largo del período colonial. Idealmente, los españoles hubieran querido mantener tres categorías separadas: los españoles, los indígenas y los africanos; es decir, los dirigentes, los tributarios y los esclavos. (Wade 2000:37-38)

En este sentido, Quijano ha planteado cómo durante el período colonial se estableció una división racial del trabajo en la que «el control de una forma específica de trabajo podía ser al mismo tiempo el control de un grupo específico de gente dominada» (Quijano 2000:205). La Encomienda (para los indios) y la esclavización (para los afrodescendientes) ilustran la forma como se estableció una tecnología de dominación/explotación (raza/trabajo), que mantuvo su vigencia hasta finales del siglo xx (aunque con nuevas formas como el terraje).

Las representaciones de lo negro y lo indígena construidas durante este período muestran el lugar que ocuparon estas poblaciones en el discurso de los sectores dominantes, que de diversas maneras se hace presente en los regímenes de representación en épocas posteriores. La otredad de indígenas y negros, construida socialmente a lo largo de la historia, ha sido un mecanismo de diferenciación-minorización que soporta y sustenta a la vez sutiles y complejos mecanismos de inclusión-exclusión. Como veremos en el siguiente capítulo, la educación ha hecho parte de los proyectos mediante los cuales se ha querido consolidar los imaginarios de nación y en ellos el lugar asignado a estas poblaciones.

Sin embargo, a pesar del sometimiento a un fuerte aparato administrativo e ideológico de dominación, indígenas y afrodescendientes expresaron por diversas vías su resistencia al poder colonialista. En 1781, sectores indígenas participaron de la Revolución de los Comuneros (ocurrida en los Santanderes y Cundinamarca), en alianza con sectores criollos y mestizos, llegando a erigir a Ambrosio Pisco como comandante de los indígenas. Por su parte, las poblaciones negras permanentemente crearon palenques y resistieron mediante el cimarronaje y la automanipulación; en 1782 marcharon hacia Santa Fe de

Antioquia 5.000 esclavos negros, pidiendo a las autoridades la expedición de una cédula real que liberara a los esclavos.²¹

Luego del proceso independentista y frente a la ‘necesaria’ creación del Estado-nación moderno que aquél suponía, se hizo necesario imaginar de nuevo la sociedad sobre unas bases que permitieran establecer distancia frente a la metrópoli colonizadora, lo que requirió un nuevo régimen de representación en el que las poblaciones indias y negras ocuparon un lugar distinto al del período que estaba por acabar. Para dar a conocer algunas de las tendencias que afectaron el proceso de constitución y transformación de las representaciones sociales sobre poblaciones indígenas y negras, haremos una breve mención de algunos hechos históricos que sirven de referencia para la comprensión de estas dinámicas en un proceso histórico particular; sin embargo, sería irresponsable cualquier afán de exhaustividad de nuestra parte en cuanto al ejercicio propiamente historiográfico. Acompañaremos nuestro análisis con la referencia constante a los expertos en estos temas y a su obra.

El ‘problema’ de la diferencia en la creación de la nación

El tránsito de una administración colonialista en manos del imperio español a un Estado-nación moderno no fue fácil ni inmediato.²² La definición de la forma administrativa del nuevo Estado, sus límites y los elementos que permitían pensar en una *unidad* nacional, ocuparon gran parte de los debates de las elites del siglo xix y comienzos del xx. La idea de unidad provenía de un imaginario específico, asociado a los intereses, formas de administración, y producción y circulación del conocimiento, de aquel sector de la sociedad que ocupaba un lugar dominante en el proceso independentista y la conformación del nuevo Estado.

Las bases territoriales para la constitución de los nuevos Estados nacionales se encontraron en las formas de división administrativa impuestas por la corona española, que correspondían a la existencia de cierta unidad geográfica, natural y hasta de presencia de sociedades prehispánicas, además de criterios económicos y de control militar (Jaramillo Uribe 2001:262). A pesar de –o gracias a– que los nuevos Estados nacionales comenzaron a constituirse sobre las bases de unos referentes correspondientes a formas creadas por la administración colonialista, las élites requerían de unos nuevos imaginarios de sociedad que sustentaran su distancia frente al imperio. Era necesaria una identidad particular, propia; era necesario imaginar una nueva comunidad (Anderson 2000).

²¹ Ver Pineda (1997:111). Almario (2003:63-86), registra las formas de *desesclavización* de las poblaciones negras del Pacífico sur durante el período final del siglo xviii hasta mediados del xix.

²² Según Jaramillo Uribe (2001:265-274), el proceso de formación del Estado-nación pasó por tres etapas, entre los inicios del proceso independentista y la Patria Boba hasta la formación de la Colombia actual.

[...] tampoco carecía el territorio, por lo menos si se piensa en la élite dirigente, de una cierta unidad cultural formada por la lengua, religión y un corpus de ideas que las universidades y colegios y seminarios habían transmitido a sus miembros durante el período colonial: jurisprudencia, teología, retórica y algo de ciencia moderna en las postrimerías del virreinato (Jaramillo Uribe 2001:265).

Las élites de la época debieron afrontar la tensión que significaba la decisión de conformar una nueva nación, moderna y republicana, y la necesaria construcción de una identidad sobre bases distintas a aquellas de corte colonialista. Aunque lo particular americano podía ser el pasado indígena, éste solo sería retomado posteriormente con el surgimiento del pensamiento *indigenista* de finales de siglo y comienzos del xx, y por ahora era visto como poco conveniente para un ideario fundado sobre las premisas de igualdad y el deseo de ingresar en la corriente del progreso.

De todos los símbolos de los que se rodean los Estados nacidos sobre la ruinas del imperio español, muy pocos evocan a las antiguas civilizaciones indígenas, cuyo recuerdo parece haberse desterrado repentinamente. Esas jóvenes repúblicas hacen tabla rasa de la historia para construir nación sobre la base de principios abstractos inspirados en los Estados Unidos Jeffersonianos y en la Francia revolucionaria (Favre 1998:31).

El nacimiento de la república de Colombia no se fundamenta en discursos de tipo étnico, incluso cuando en su iconografía aparecen con frecuencia imágenes de lo indio (Pineda 1997:112, Wade 1997:65). En sus primeras épocas los nuevos gobiernos mostraron gran ambigüedad en su relación con las poblaciones indias, en ocasiones incluyéndolas en su proyecto nacional y en otras buscando su integración y desaparición. Los pocos giros que se dieron en las políticas dirigidas a estas poblaciones buscaban resolver, coyunturalmente, su resistencia al proyecto republicano. La población negra, mientras tanto, permanecía excluida de las nascentes representaciones de la nación, no siendo incorporada en su iconografía y manteniendo hasta mediados de siglo su condición jurídica de esclavizadas.

Durante el período en el cual se da inicio a las luchas independentistas y comienza el proceso de consolidación del proyecto republicano, las poblaciones de negros esclavizados ocuparon un lugar ambiguo en el proyecto de los sectores dominantes. Almario (2003) estudia este período para la región del Pacífico sur y muestra cómo, durante las luchas independentistas, los sectores ‘realistas’ intentaron movilizar sus cuadrillas de esclavizados como parte de su estrategia de resistencia frente a los independentistas y cómo estos últimos buscaron transformar el orden político establecido sin modificar el orden social (Almario 2003:99). La instauración de un nuevo orden político no significó la transformación de las relaciones sociales de dominación de estas poblaciones.

El tratamiento jurídico dado a las poblaciones indias y negras en algunas de las primeras leyes expedidas luego del proceso independentista, parece destinado a desaparecerlas del lenguaje oficial de la nación. En la década del veinte del siglo xix, países como México y Perú decretan la abolición del término *indio* del vocabulario oficial y de las referencias étnicas en los actos públicos. Es como si hubiera sido necesario borrar toda huella de la otredad, para dar paso al advenimiento de una nueva identidad construida sobre la unidad de la nación. Aspectos como la propiedad colectiva de la tierra fueron considerados contrarios al desarrollo de la economía y la estabilidad de las instituciones (Ver Wade 1997:64). En 1825 Bolívar firma en Cuzco un decreto de repartición individual de las tierras de usufructo colectivo. En Colombia, la Ley del 11 de octubre de 1821 definió que las comunidades indígenas no se llamarían más *pueblos de indios* sino *parroquias de indígenas*, permitió el ingreso y residencia de los no indígenas en ellas y previó la disolución de sus resguardos, que serían entregados a las familias bajo la forma de propiedad privada.²³ Aunque la Constitución de 1821 reconocía la ciudadanía a los indígenas, los ubicaba en la clase de *miserales*, lo cual les excluía de la posibilidad del voto (Helg 2004:28).²⁴

Una vez obtenida la independencia y proclamada la república, comienza entonces la historia contemporánea, que va a estar marcada por lo que bien podría llamarse una ofensiva, ‘antiindígena’: las leyes republicanas del 11 de octubre de 1821 y el 16 de marzo de 1832 decretan para el conjunto del país la disolución de los resguardos y la titulación de las tierras (Gros 1991:208).

Nombrar o dejar de hacerlo es un acto de poder. Dejar de nombrar a quienes representaban la alteridad o cambiar la forma de hacerlo, excluirlos de los discursos oficiales y los documentos públicos, nos habla del poder performativo del lenguaje jurídico al tiempo que nos dice de la manera como el Estado tramita la alteridad en el nuevo proyecto nacional. La unidad no concilia fácilmente con la diferencia; los primeros intentos de construir nación pasan por el imperativo de negación de la diferencia. «*A partir de 1825, los censos nacionales oficializaron el silencio sobre la raza al no mencionarla entre los datos registrados (sino de manera parcial y tácita a través del registro de los esclavos hasta la abolición en 1851)*» (Helg 2004:28).

La ausencia de un tratamiento específico es un síntoma de la nueva condición jurídica de estos *ciudadanos* y de la nueva relación entre el Estado y la alteridad en la nación. Este tratamiento, que sufriría diversos cambios durante el período, ha sido denunciado como el inicio de un ataque constante de los Estados contra indios y descendientes de

²³ Al respecto, Favre plantea que «*Las comunidades indígenas, consideradas un arcaísmo colonial, pierden su personalidad jurídica y su existencia legal [...] el indio se convierte así en ciudadano, y deja de existir*» (Favre 1998:32).

²⁴ Sobre la *inclusión* de los indígenas y el inicio del proceso de manumisión de negros esclavizados en el Congreso de Cúcuta de 1821, ver Safford (2002:235).

africanos, sus instituciones y formas de organización. El período de surgimiento de los Estados nacionales supone una forma de inclusión, pero en una nueva categoría y un nuevo estatus jurídico: el de ciudadanos.

La creación de un marco normativo para la consolidación del naciente Estado-nación incluyó el debate sobre el tratamiento que ahora debería darse a las poblaciones que conformaron la otredad durante el período colonialista. La Constitución de 1821 y la legislación que la sucedió, revelan el afán de las élites por consolidar una república de corte liberal en la que debería imperar el principio de igualdad a la que deberían acceder, así fuera gradualmente, todos los ciudadanos. Al tiempo que se preveía la liquidación de los resguardos, se abolía progresivamente la esclavización mediante la manumisión de partos, aunque se la mantenía hasta los 18 años y se permitía el tráfico nacional de personas esclavizadas (Helg 2004:28).²⁵

No sólo los miembros de las élites criollas expusieron sus argumentos en los debates del momento. Jaramillo Uribe (2001) cita el memorial suscrito por un hombre esclavizado, de Mompo, quien alega la igualdad de los hombres en virtud de su común origen divino; dice el citado José de Castro:

Yo que soy ignorante me admiro, señores, que haya pensamiento que discurra puedan hacerse granjerías con un semejante, con un cristiano y con un hijo de Dios. Porque en tal caso, atendiendo aquel recomendado precepto que nos encargó Jesucristo Nuestro Señor de que amemos a los prójimos como a nosotros mismos, era preciso decir que era falta de doctrina o que los siervos y esclavos no eran hijos de Dios, como los libres (En Jaramillo Uribe 2001:178-179).

Como es lógico, son escasos los argumentos registrados de las voces de los propios afectados, y solo podemos recurrir la mayor de las veces a documentos escritos por los administradores y/o personas letradas, lo que restringe nuestro conocimiento sobre el problema a la mirada dominante. La participación de los sectores subalternos en algunos hechos históricos de la época estuvo comúnmente asociada a los intereses de los sectores dominantes y no pocas veces fue objeto de reacciones represivas.

La guerra de 1839-1841, en la que tomaron parte como insurrectos muchos indígenas y esclavos, dio lugar a la expedición por los vencedores, de la Constitución autoritaria de 1843 y a las leyes de represión de esclavos. Aunque la Constitución de 1843, expedida ‘en nombre de Dios Padre, Hijo y Espíritu Santo’, en el artículo 2º hiciera declaración democrá-

²⁵ Los debates sobre la liberación de esclavizados alimentaron reflexiones de diferente orden, entre ellos argumentos de orden jurídico, filosófico y hasta económico. Al respecto ver Jaramillo Uribe 2001, en especial 176-191.

tica en el sentido de que ‘la nación granadina... no es ni será nunca patrimonio de ninguna familia ni persona’, lo cierto es que miles de familias esclavas siguieron siendo patrimonio de personas. La Ley 21, de julio de 1821, había decretado la libertad de vientres y había suprimido la trata de esclavos hacia el exterior. Sin embargo, para los libertos hijos de esclavos que nacieran con posterioridad a dicha ley, ésta estableció que deberían permanecer sirviendo a los amos de sus madres hasta la edad de los diez y ocho años, con el fin de indemnizar a éstos los gastos de alimentación y vestido durante el periodo de sujeción. [...] Como complemento fue expedida la Ley 22 de junio 1843, ‘sobre medidas represivas de los movimientos sediciosos de esclavos’, que derogó la prohibición de la Ley 22, de junio de 1821 sobre la trata de esclavos (Tirado 1989:158).

La resistencia que generó la abolición legal de la esclavización entre ciertos sectores sociales de la época no obedeció sólo a sus consecuencias en el plano económico. «Hacer igual el esclavo y el indio al amo, así fuera sólo ante la ley, era dar un golpe a las jerarquías en las que se basaba gran parte del poder político de la aristocracia criolla» (Tirado 1989:161). Para la población negra esclavizada la abolición encerraba una triste paradoja: al ser modificada su condición legal y adquirir formalmente nuevos derechos, se vieron libres, pero efectivamente carentes de los medios para garantizar una vida digna. De esta manera los hombres y mujeres liberados de la esclavización se hicieron *ciudadanos* de la nueva república. A partir de 1851, la desigual condición social y jurídica de las poblaciones negras en el país se hace notoria, lo que ha llevado a que se denuncie con frecuencia su *invisibilización* (Friedemann 1984).

La abolición legal de la esclavización y el declive de la economía minera en regiones como el Pacífico generaron condiciones para un mayor aislamiento de las poblaciones negras que, a pesar de haber estado hasta entonces vinculadas a la economía regional, no lo habían hecho en condiciones de autonomía sino sujetas a la administración esclavista. Este relativo aislamiento permitió a su vez la emergencia de nuevas formas de organización y la consolidación de procesos de *territorialización* de estas poblaciones, al menos en el caso del Pacífico sur, tal como ha sido documentado por Almario (2003:63-86). Dicha *territorialización* estuvo asociada a las dinámicas de *desesclavización* (Almario 2003) que, en su mutua influencia, permitieron a los grupos negros de la región ir consolidando un proceso de etnogénesis que podría estar en la base de las actuales formas de representación étnica del presente.

Las reformas de mediados de siglo se enmarcaron en un nuevo intento por construir la nación sobre la base de una identidad indígena, aunque simultáneamente se discriminaba al indígena de carne y hueso. Más adelante, la Constitución de 1886 marcó un nuevo momento en el ordenamiento jurídico colombiano y en cuanto al lugar que las poblaciones negras e indígenas ocuparon en él, que «*constituye un retorno a la tradición hispanista y el tiempo de la filosofía tomista, la nación colombiana es percibida [...] blanca, católica y cuya lengua natural es el habla castellana* (Pineda 1997:113). En su texto, la

Constitución no menciona explícitamente ni a indígenas ni a negros, pero tácitamente les asigna un lugar en el proyecto de nación. Con la firma del Concordato con la iglesia católica en 1887 y la Ley 89 de 1890, ocurren dos fenómenos ilustrativos del papel asignado al Estado y a la Iglesia en un nuevo proyecto civilizador: la evangelización y la excepcionalidad.

La imagen del territorio nacional contenida en la Constitución está acompañada de la definición de los *territorios nacionales*, una vasta extensión del territorio nacional poblada por ‘salvajes’, que con el Concordato serían entregados en gran parte a la Iglesia para su administración y consecuente evangelización y ‘reducción a la vida civilizada’ (Helg 2004:30). La ley 89 de 1890, «*por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada*», define dos categorías entre la población indígena: los que se han reducido a la vida civil (habitantes de resguardos), y los que serán reducidos mediante las misiones (habitantes de territorios nacionales). De manera similar a lo ocurrido con las Leyes de Indias, la Ley 89 definía un carácter de excepcionalidad para las poblaciones indígenas, entre las que no regiría la ‘legislación general de la República’ y que serían tutelados por los poderes civiles locales y regionales (alcaldes y gobernadores) y en el segundo caso, por las misiones (Roldán y Gómez 1994:65-71, Gros 1991:218).

Con la firma del Concordato, la iglesia católica recibió del Estado el rol de reducción y evangelización de los ‘salvajes’, evidenciando el resurgimiento de una alianza que había demostrado su efectividad durante el período de colonización europea: Estado e Iglesia como agentes civilizadores. Adicionalmente, la figura de los ‘territorios nacionales’ supuso una imagen homogénea: de territorios habitados por indígenas, desconociendo la numerosa presencia de afrodescendientes y de otras poblaciones, desde entonces sometidas a la acción de las misiones (Helg 2004:32). Indígenas y negros fueron representados como ‘salvajes’, no civilizados, que deberían ser progresivamente incorporados a la nación, lo que nuevamente supone una forma de representación de estas poblaciones construida al margen de sus propios intereses y con un claro objetivo de sujeción.

Para las poblaciones negras, el hecho tiene connotaciones adicionales, pues al no reconocerles entidad jurídica en tanto minorías (como sí lo hacía con los indígenas), ni como ciudadanos de pleno derecho, el Estado sienta las bases jurídicas para su desconocimiento; esto se verá reflejado en las demandas hechas por estas comunidades organizadas, un siglo después. Como veremos más adelante, la figura jurídica de *territorios nacionales* invisibilizó la presencia de poblaciones negras, que luego se vio acentuada con la consideración de las tierras que habitaban como *baldías*.²⁶

²⁶ Peter Wade (1997) ha desarrollado la idea de una *topografía cultural* que ilustra las formas de distribución socio-espacial de la población en Colombia. Según dicha topografía, las zonas del interior andino estarían habitadas por poblaciones blancas-mestizas, y en menor medida indígenas; las zonas del litoral, habitadas mayoritariamente por poblaciones negras, con algún porcentaje de indígenas, y las zonas selváticas, mayoritariamente por poblaciones indígenas. A ello deben añadirse las formas de representación de dichas ubicaciones socio-espaciales que, en el caso de los *territorios nacionales*, ilustran un tipo particular de relación entre los centros de poder y sus ‘periferias’.

Indigenismo y nación

A finales del siglo xix y durante la primera parte del xx, las doctrinas relativas a la eugenesia y la decadencia de las razas influyeron los debates de muchos intelectuales colombianos, que sostenían la idea de que la ‘mezcla’ entre indios y negros degeneraba la raza. Para comienzos del siglo xx las acciones de Estado estaban influenciadas por una vertiente racista del *indigenismo*, que consideraba al indígena como representante de una *raza* inferior cuya inferioridad obedecía al atraso histórico al que fue sometido por la colonización española, al mantenerlo al margen de la corriente civilizada a la cual era necesario incorporarlo. La ‘raza’ india era inferior por la dominación que padeció, mas no por naturaleza, y su destino era desaparecer en la fusión con la ‘raza’ criolla para dar lugar a una mestiza.²⁷ Esta corriente del indigenismo buscaba resolver el problema del indio y el problema nacional mediante la fórmula del mestizaje; la mezcla de indios y criollos haría posible alcanzar el ideal del hombre mestizo, la *raza cósmica* de la que habló Vasconcelos (Favre, 1998).

El indigenismo incluye una serie de corrientes de pensamiento heterogéneas y en algunos casos contradictorias; las vertientes *racistas* del indigenismo fueron refutadas por las vertientes *culturalistas*, que se consolidaron hacia mediados del siglo xx. En ellas

El mestizaje todavía es considerado como la solución de la cuestión nacional, pero su concepción se modifica. [...] Al perder su sentido inicial de miscibilidad, adquiere el de la aculturación. Concepto clave que Gonzalo Aguirre Beltrán (nacido en 1908) explicitará en «El proceso de aculturación» (1957), la aculturación se define como el proceso mediante el cual la cultura india y la cultura occidental, que por principio se plantean como complementarias, deben interpenetrarse, intercambiar entre ellas prestamos, y reducir poco a poco sus diferencias, hasta el momento en el que formen una sola y misma cultura (Favre 1998:49-50).

En esta versión del indigenismo se le da especial relevancia a la educación en tanto elemento esencial en el proceso de mestizaje cultural y tiene una fuerte influencia en la definición y ejecución de políticas de los Estados de la región y organismos multilaterales, hasta la década de los setenta.²⁸ El pensamiento indigenista que se desarrolló en América

²⁷ A diferencia de los racistas que, a finales del siglo xix, animados por el darwinismo social, consideraban al indio como ‘naturalmente’ inferior.

²⁸ Otras vertientes de pensamiento, como el marxismo y el telurismo, también hicieron parte de los debates del indigenismo latinoamericano en los comienzos del siglo xx. En el primer caso, el problema del indio fue entendido como asunto político y social; en esta corriente se llegó a considerar el imperio incaico como el lugar de origen de la organización comunista primitiva más avanzada. En el segundo, más cercano a la filosofía y la literatura, se considera que las formaciones nacionales son producto de su entorno físico y hace una exaltación de los Andes como bastión de la tradición amenazada por la penetración de la modernidad occidentalizante, frente a la cual llega a proponer una andinización de los no indios (Favre 1998:52-63)

Latina a finales del siglo xix y comienzos del xx tuvo una fuerte incidencia en las políticas estatales en relación con las poblaciones indígenas.

En su vertiente más política, más que una corriente de pensamiento sobre los indígenas, el indigenismo llegó a ser una propuesta filosófica sobre el papel del Estado y las concepciones de nación en las sociedades latinoamericanas. Fue una forma de pensamiento comprometido de intelectuales y artistas que encontraron en lo indígena un referente político, estético y filosófico; sin embargo, el indigenismo siempre habló *en nombre* de los indígenas y no recogió las voces de aquellos en nombre de quienes hablaba. De la misma manera, las políticas de los Estados que acogieron algunas de las ideas indigenistas (incluyendo las acciones de los pensadores indigenistas que participaron en la administración de estos Estados), se expresaron en programas de acción orientados por el propósito de consolidar un ideario de nación y las condiciones de su desarrollo en el nuevo contexto del capitalismo moderno, antes que generar espacios de participación para estos sectores de la población. Sólo será hasta la segunda mitad del siglo xx, con la emergencia de la cuestión indígena y el indianismo, cuando se escuchen las voces de los subalternos.²⁹

En sentido restringido el término indigenismo define las políticas orientadas a promover el mejoramiento material y social de las comunidades aborígenes, instrumento propiciatorio de su integración sociocultural a las transformaciones nacionales. Dirigidas a partir de premisas teóricas e ideológicas aportadas por el pensamiento antropológico, las políticas indigenistas expresan preocupación de las instancias gubernamentales y de las jerarquías eclesiásticas por elevar los niveles de vida de los pueblos indios, imperativo civilizador que suplanta comúnmente los intereses étnicos al actuar compulsivamente (Báez-Jorge 2001:424).

El Estado naciente dio muestra de sus orientaciones políticas y filosóficas al definir la suerte de indígenas y descendientes de africanos. Con la necesidad de crear una república poscolonialista, se hizo imperioso definir también la idea de nación que la acompañaría.³⁰ Fue entonces necesario pensar en aquellos rasgos constitutivos del ser americano, en parte por oposición a lo europeo y definir los rasgos específicos de la nacionalidad naciente; en este contexto lo indígena aparece como elemento central a integrar en la nueva identidad. «Los contenidos filosóficos y las finalidades prácticas del indigenismo latinoamericano refieren a las fórmulas político-jurídicas y al aparato conceptual inherente a las ideologías nacionalistas» (Báez-Jorge 2001:425). Sin embargo, incorporar lo indígena en una identidad nacional fue un asunto problemático; implicaba asumir un rasgo hasta entonces desprecia-

²⁹ La diferencia entre *indigenismo* e *indianismo* hace referencia a los sujetos de la política. Mientras el primero expresa las voces de quienes hablaron *en nombre* de los indígenas, el segundo se refiere al pensamiento y acción de los indígenas en su propio nombre.

³⁰ Sobre los diferentes procesos en la constitución del moderno Estado-nación en los países de América Latina, ver Quijano (2000), especialmente 226-239.

do, signo del pasado salvaje o bárbaro, contrario al ideal de modernidad que se quería imprimir a la identidad nacional en construcción. La única vía ‘posible’ entonces era la del mestizaje, entendido como proceso de incorporación de rasgos de indianidad, a la par que se orientaba su desindianización. En este contexto, lo negro era excluido del debate y mantenido al margen de la pregunta por la identidad.

Los debates del indigenismo se expresaron en las acciones del Estado conocidas como *política indigenista*. Aunque sus debates, principales exponentes y lugares de aparición fueron diversos en América Latina, la pregunta por lo indígena se relacionó generalmente con la preocupación por la constitución de un referente identitario que consiguiera unificar a la población de los territorios administrados por los Estados nacientes.

La política indigenista constituye un capítulo dentro de una política más general de modernización de la sociedad. Pero también representa un medio a través del cual el Estado, cuya misión se precisa de manera distinta y cuyo campo de intervención se amplía considerablemente, pretende convertir a esta sociedad en nación (Favre, 1998:92-93).

El problema de la constitución de la nacionalidad, es decir, del ideario común que unificaría a las poblaciones de las, hasta entonces, colonias ocupó gran parte de los siglos xix y xx e incidió en la manera como desde el Estado se reguló la relación con la población indígena y negra. En la segunda mitad del siglo xx se generaría un proceso de fuertes cambios en lo que se refiere al lugar que ocuparon los destinatarios de las políticas; la emergencia del movimiento campesino y sus reivindicaciones por la democratización de la propiedad de la tierra parece haber sido el escenario propicio para que sectores de la población que hasta entonces habían ocupado el lugar de ‘objetos’ de la acción estatal, expresaran con voz propia sus expectativas y demandas acerca del lugar que querían ocupar en la sociedad.

Las políticas indigenistas en el siglo xx

A comienzos de siglo se despliega un modo particular de intervención institucional dirigido a las poblaciones indígenas: el *indigenismo* o, más concretamente, la política indigenista. Entendida como

[...] la acción sistemática emprendida por el Estado por medio de un aparato administrativo especializado cuya finalidad es inducir un cambio controlado y planificado en el seno de la población indígena con objeto de absorber las disparidades culturales, sociales y económicas entre los indios y la población no indígena. Esta política establece su propio marco legal. Sin dejar de favorecer al terreno educativo se basa en una metodología del desarrollo y genera una ingeniería social destinadas a poner en práctica esta metodología (Favre 1998:108).

Diversas acciones fueron emprendidas en nombre de este proyecto de *cambio dirigido* cuya finalidad era ‘asimilar’ al indio, sometiéndolo a las lógicas del progreso y la modernización. En América Latina el debate indigenista y su incidencia en las políticas de los Estados toma mayor auge luego de realizarse la Octava Conferencia Panamericana en 1938 y el Congreso Indigenista Interamericano en 1940, cuyos resultados se traducen en recomendaciones a los Estados para poner en marcha planes de acción orientados a ‘resolver los problemas de los indígenas’ en asuntos como distribución de la tierra, salud, educación, ambiente, infancia y mujer. Como resultado de dichos debates se proclaman tres principios orientadores de las políticas indigenistas en América Latina; el primero referido a la condición de problema de interés público y la urgencia del mismo, lo que implicaría la definición de acciones prioritarias de Estado para atenderlo; el segundo supone una crítica al racismo, ubicando la naturaleza del problema indígena en sus dimensiones culturales, sociales y económicas, y el tercero plantea que los derechos de los indígenas deben ser protegidos en el marco de los sistemas legales vigentes, y garantizado su acceso a la técnica moderna y la ‘civilización universal’. Así, la cultura indígena fue ‘reconocida’ como factor de enriquecimiento de la cultura de cada país y de la consolidación de la nación. En consecuencia con los acuerdos del Congreso Interamericano, se constituye el Instituto Indigenista Interamericano, y se crean institutos indigenistas en varios países de la región; en el caso de Colombia, en 1943.³¹ Durante la década de los cincuenta varios organismos multilaterales participaron en la promoción de la política indigenista y se creó, entre otros, la Misión Andina, en la que participaron organismos como la FAO, la OMS, el PMA, la UNESCO y el UNICEF. La Misión hizo presencia en los departamentos de Cauca y Guajira hacia 1958 (Favre, 1998:104-106). A principios de los años sesenta se da inicio a un proceso de transferencia de los programas de la Misión a los Estados nacionales y en los setenta ésta se disuelve; en Colombia se creó el Plan Nacional Indigenista en 1967.

Del papel jugado por organismos multilaterales, uno de los frentes de mayor injerencia ha sido el legislativo, que se evidencia en normas internacionales como la Convención 107 sobre poblaciones indígenas, tribales y semitribales elaborada en 1957, que se basa en los planteamientos del Congreso Interamericano y les confiere alcance universal (Favre 1998:108). Podríamos decir que en este período inicia una nueva época de la política indigenista (Wade 1997:64-69). El surgimiento de las organizaciones sociales indígenas y la aparición de una institucionalidad indigenista en el país le dan a la nueva época una dinámica diferente a la precedente. Por un lado, el Estado se interesa por mantener el control sobre las acciones dirigidas a las poblaciones indígenas mientras, por otro, las nacientes organizaciones sociales empiezan a disputarle el derecho a hablar en su nombre.

Los desarrollos legales e institucionales de mediados de siglo servirán de base para algunos de los reclamos de las organizaciones sociales, a partir de la década de 1970. Hasta entonces, las acciones de Estado estuvieron dirigidas a las poblaciones indígenas, así como los debates

³¹ En 1948, el Instituto se convierte en una agencia especializada de la Organización de Estados Americanos (OEA).

filosóficos y jurídicos que las sustentaron; como veremos a continuación, hacia finales de siglo el accionar de nuevos actores sociales que enmarcan sus reivindicaciones sociales en el discurso étnico obliga a redefinir la institucionalidad, los discursos y las prácticas políticas en torno a la diferencia cultural. El indigenismo, en tanto marco de acción y pensamiento, se torna insuficiente y deben ser redefinidos los términos de las relaciones entre el Estado y las poblaciones que encarnan ahora el discurso de la alteridad. Si bien es cierto nos resulta difícil afirmar que hubo un ‘fin’ del indigenismo, en las últimas décadas del siglo xx las políticas de Estado y las representaciones sociales de la diferencia cultural sufren un fuerte proceso de transformación para dar paso a un nuevo discurso, el del multiculturalismo. El proceso de transformación de estas políticas puede ser descrito brevemente retomando a Gros (2002), quien muestra algunas de las tendencias del periodo a partir de cuatro etapas:

***La primera etapa**, que finaliza en 1974, no es sino la prolongación del statu quo precedente. En las montañas, donde todavía subsisten resguardos indígenas, el Estado mantiene una posición favorable a su disolución [...]. En las tierras de misión que, como intendencias y comisarías, corresponden al 64% del país, el Estado se remite a la iglesia católica para ‘civilizar’ a sus indígenas. [...] Su criterio general sigue siendo la asimilación (Gros 2002: 331).*

En 1974 se realiza la primera asamblea indígena en Bogotá, promovida por el secretariado indígena de la Anuc.³² En ella se reúnen representantes de distintas etnias indígenas, que logran llamar la atención del país acerca de su presencia. La asamblea sirve para dar una dimensión nacional al tema indígena, que hasta entonces parecía restringido al departamento del Cauca. Durante este período surgen las primeras organizaciones indígenas, que se gestan al interior del movimiento campesino para luego adquirir progresivamente su autonomía. La primera organización de la zona andina (el CRIC) formaliza su creación en 1971 y la primera organización de las tierras bajas (el CRIVA) lo hace en 1973, inicialmente bajo tutela religiosa.³³

***La segunda etapa** comienza con la modificación del Concordato: la ley 20 de 1974 suprime el privilegio educativo de la iglesia católica sobre las poblaciones indígenas y establece la educación por contrato. Concluye al desencadenarse la política represiva del gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978 - 1982) (Gros 2002: 331).*

A pesar de que se restringe formalmente el control de la Iglesia sobre la educación, ésta mantiene la administración de gran parte de la misma bajo una nueva modalidad: la educación contratada. A finales del período, el Decreto 1142 de 1978 define la posibilidad de incorporar la enseñanza de lenguas nativas en las escuelas indígenas, emergiendo así la educación bilingüe y bicultural en las políticas de Estado.

³² ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos.

³³ CRIC: Consejo Regional Indígena del Cauca; CRIVA: Consejo Regional Indígena del Vaupés.

*El gobierno de Belisario Betancur (1982) marca el comienzo de la **Tercera etapa**, la cual culminará con la adopción de la Constitución de 1991, durante la presidencia de César Gaviria. Estos diez años corresponden a una nueva política indigenista que concluye con una profunda modificación del escenario nacional. Los gobiernos sucesivos extenderán masivamente la figura jurídica del resguardo a las poblaciones de tierras bajas, reconociendo así una territorialidad indígena provista de una autoridad con rango político-administrativo – el cabildo– en casi una cuarta parte de la superficie nacional (Gros 2002: 333).*

El giro sustancial ocurrido en la política indigenista obedece a diversos factores, entre ellos la consolidación de las organizaciones sociales en los niveles locales, nacionales e internacionales, lo que permitió una mayor capacidad de presión frente al gobierno nacional. Durante este período, el Estado formaliza el reconocimiento a las organizaciones sociales como interlocutoras de sus poblaciones. Otro aspecto importante es el de los procesos de ‘legalización’ de tierras, que permite a las poblaciones indígenas recuperar el dominio formal sobre éstas.

A pesar de lo reciente de la reforma, algunos de sus efectos ya conocidos parecen contradecir el espíritu de las reivindicaciones indígenas o, por lo menos, plantean nuevas contradicciones al interior de las organizaciones sociales y sus poblaciones. Una de éstas es la que representa el estatus de autoridades reconocidas por el Estado, lo que las hace parte de su aparato institucional, frente al cual se habían planteado sus confrontaciones políticas en las etapas anteriores. Otras connotaciones se relacionan con los procesos de ‘resguardización’ y ‘andinización’ de las representaciones indígenas, lo que logra imponer, tanto en los imaginarios colectivos como en las prácticas sociales, formas de administración que hasta entonces fueron ajenas a gran parte de estas poblaciones, en particular las de las zonas bajas como selva y llano.

Otro rasgo que caracteriza este período es la ‘ampliación’ de las representaciones de la alteridad, que pasan de un imaginario ‘indigenizado’ a uno ‘multiculturalista’. Como resultado, las poblaciones negras, que están en proceso de constitución de sus representaciones desde lo étnico, alcanzan ahora algún tipo de reconocimiento jurídico:

[...] la nueva Constitución reconoce, de paso, la existencia de poblaciones negras de la costa pacífica, organizadas en comunidades con identidad cultural específica, así como sus derechos colectivos sobre las tierras que tradicionalmente han poseído (art. 55 transitorio): toda una novedad para un país que, contrariamente a lo ocurrido con las poblaciones indígenas, nunca había incluido en su derecho positivo a las poblaciones de origen africano (Gros 2002: 336).

La **cuarta etapa** abarca desde la promulgación de la Carta constitucional hasta el presente y está definida básicamente por los retos que plantea a las poblaciones de los grupos étnicos, sus autoridades y organizaciones. La aún inconclusa reglamentación de muchos de estos derechos y las nuevas formas de participación política son, entre otros, algunos de los retos por asumir. Desde la dinámica del Estado también están por verse los desarrollos que supone el nuevo orden jurídico; por ahora, pareciera que la institucionalidad se resiste a desarrollar jurídicamente y en la práctica lo que fuera consagrado en la Constitución.

La concreción de los supuestos expresados en la Constitución aún debe ser objeto de trámite social y político; al proceso de reforma le ha sobrevenido una fuerte contrarreforma que en ocasiones ha hecho inviable su concreción, a lo que se debe sumar que muchas veces estos planteamientos se quedan en el plano discursivo o no se definen los mecanismos institucionales para su concreción (Walsh 2000). En otros casos, da la impresión de que no es probable que se logre o no se sabe cómo hacer para que se cumplan algunos de sus planteamientos.³⁴ Aun así, «no se puede negar que la nueva Constitución sí genera, cuando menos, una posibilidad del lenguaje jurídico y público para ejercer demandas por parte de la ciudadanía» (Ochoa 2003:45).

La transformación del régimen de representación vigente, cuya institucionalización se cristaliza en la Constitución política de 1991, es posible por la conjugación de una serie de factores entre los que destacamos dos: *la emergencia del multiculturalismo como hecho social global* (Restrepo 2004a:282) y la consolidación de formas organizativas de las poblaciones indígenas y negras en el país, definidas por una representación desde lo étnico; ambos fenómenos estrechamente imbricados. Los movimientos sociales no solo han logrado construir sus agendas redefiniendo nociones sobre la política, lo político y la cultura, sino que han logrado hacer de ellas parte constitutiva de las políticas de Estado (Escobar, Álvarez y Dagnino 2001). La configuración particular del multiculturalismo en Colombia es el resultado de un proceso de transformación de la cultura política nacional, en el cual la movilización de las políticas culturales de los movimientos sociales de comunidades negras e indígenas, ha jugado un papel fundamental.

Movimientos sociales y multiculturalismo: etnización de la multiculturalidad

La construcción de categorías sociales y su expresión en las políticas públicas muestra la manera como se institucionaliza y legitima un orden social determinado a través del aparato estatal, generando a su vez las condiciones para que dichas representaciones (las hegemónicas regularmente) sean asumidas como asunto de interés común, esto es, del conjunto de la sociedad, y no como expresión de un sector particular dentro de ella. Sin embargo, las condiciones desiguales en cuanto a la posibilidad que una determinada re-

³⁴ Un ejemplo de ello lo constituye el ordenamiento territorial, que tras haber transcurrido más de una década sigue siendo objeto de variadas y contradictorias interpretaciones e intereses, sin que aun haya sido reglamentado.

presentación llegue a considerarse como pública (o como válida para la sociedad en su conjunto), no impide a los sectores subalternos ocupar, o pugnar por ocupar, un lugar de fuerza (resistencia) en los espacios de poder donde se tramitan dichas representaciones. Los movimientos sociales en América Latina y especialmente los movimientos sociales de corte étnico, han logrado incidir de manera notoria en las definiciones de las políticas de Estado referidas a las poblaciones indígenas y afroamericanas (Gros 2000; Escobar, Grueso y Rosero 1999); aunque, y volveremos sobre ello, no debe dejarse de lado la pregunta por qué tanto estas transformaciones afectan a lo social de manera amplia, o solo a algunas de sus dimensiones en particular.

Emergencia del indianismo

Las representaciones sobre lo indígena en diferentes momentos de la historia reflejan en parte el lugar que se les asignaba en la sociedad, definido por los atributos que se supone le son propios. La idea de raza, como vimos, funda una clasificación jerárquica basada en supuestos rasgos biológicos asociados a una mayor o menor humanidad; al ser los indios una raza ‘inferior’ les correspondía un lugar subordinado en la escala social. Posteriores clasificaciones sustentadas en la misma idea, tales como la de ‘salvajes’, sostuvieron la idea de humanidad inacabada y las formas de dominación orientadas a su ‘incorporación’ a la vida ‘civilizada’. El surgimiento del pensamiento *indianista* significa una ruptura radical de las poblaciones indígenas frente al indigenismo y las políticas indigenistas, que hunden sus raíces en el período colonialista y que, hasta bien entrado el siglo xx, asumieron la potestad de hablar en su nombre. A pesar de su aparente orientación ‘proteccionista’ y de la supuesta defensa de sus derechos, el indigenismo hizo parte de las estrategias de ‘incorporación-integración’ de los indígenas en los márgenes de un proyecto construido desde el lugar y los intereses de los sectores dominantes en las sociedades colonialista y republicana. El indianismo representa la irrupción de un proyecto político desde los intereses de las poblaciones indígenas, que sólo alcanza su consolidación en un período reciente de la historia colombiana.

Uno de los elementos centrales del proyecto indianista es la construcción de nuevas formas de representación de sí, definidas desde sus propios intereses. Estas representaciones adquirieron en su momento más reciente la forma de ‘pueblo’, entendido éste dentro de una categoría más amplia de ‘grupo étnico’. Aunque al hablar de las poblaciones indígenas parece ‘evidente’ que ellas son ‘grupos étnicos’, éste es un hecho reciente, al igual que el tratamiento jurídico dado a estas poblaciones en dichos términos. Las poblaciones indígenas han vivido un proceso de *etnización*, esto es, de construcción histórica de una imagen de sí que ha llegado a ser definida como ‘étnica’, así como de los discursos y formas de acción política propios de dicha representación. Al asumirse como ‘grupo étnico’ se apropia una forma de identificación, un posicionamiento de las poblaciones indígenas en función de un conjunto de rasgos que adquieren la capacidad de movili-

zar y dar sentido de pertenencia a estas poblaciones, que construyen desde allí su proyecto de vida.

Las poblaciones indígenas han dado forma a su proyecto político, modificando las formas de concebir lo indígena y la diferencia cultural, en el contexto de emergencia de nuevos discursos globales sobre la multiculturalidad, en una dinámica que ha implicado la redefinición de su relación con el Estado y sus políticas, al tiempo que altera las formas de su participación en la sociedad nacional.

Este proyecto, adquiere forma a partir de los años setenta cuando aparece en el interior del movimiento campesino un sector que reclama su *diferencia* y reivindica nuevamente su condición de indianidad, retomando en parte elementos del discurso indigenista de épocas anteriores. Se presenta entonces un primer deslinde de estos sectores campesinos, que retoman los discursos de la indianidad para reclamar los derechos que les son propios en virtud de la legislación indigenista y de una ancestralidad que muestra sus raíces ligadas a un pasado pre-colonialista. Es necesario tener en cuenta que para el país la legislación indigenista contaba con una larga trayectoria y los indígenas habían sido históricamente considerados en el lugar institucional de la alteridad, lo que genera de alguna manera condiciones favorables para el nuevo discurso diferenciador, ahora reclamado por las poblaciones que lo encarnan. Ello no quiere decir que el reclamo de especificidad ligada al pasado precolombino no fuera problemático; para algunos sectores políticos y académicos de la época, suponer la continuidad de una herencia cultural luego de los acentuados procesos de mestizaje y aculturación, producto de la interacción entre indígenas y sectores blanco mestizos, era insostenible. Sin embargo, las incipientes organizaciones en proceso de estructuración lograron mantener con el apoyo de sus ‘colaboradores’ (académicos y activistas no indígenas en su mayoría) y de redes nacionales e internacionales, un discurso de ancestralidad sustentado en la pervivencia de rasgos como las lenguas vernáculos, mitos, formas de producción y organización social, que se suponían herederas de tradiciones antiguas.

El periodo de emergencia contemporánea de los movimientos indígenas, desde la década de los setenta hasta la constitucionalización de la multiculturalidad y la pluriétnicidad, significó una variación en cuanto al lugar de los pueblos indígenas en su relación con el Estado. De ‘objetos’ o sujetos pasivos de la política, tal como suponía el indigenismo, el nacimiento y consolidación de sus organizaciones les permitió ubicarse como interlocutores y agentes de las políticas de Estado, y aunque el proceso no estuvo exento de conflictos y de un alto costo social y político, lograron constituirse como movimiento social a escala nacional justo en un momento de expansión del proyecto neoliberal. Esto parece demostrar que «el paso del indigenismo al indianismo corresponde al final de la era populista y a la entrada de América Latina en una nueva edad liberal» (Favre 1998:127). Es decir, que tanto el proyecto neoliberal como el proyecto indianista encuentran su posibilidad de consolidación en un momento histórico en el que se redefinen las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

La movilización social indígena contemporánea se da en un periodo en que el Estado requería de legitimidad para consolidar su modelo de desarrollo y garantizar mayor control sobre poblaciones y territorios en los que apenas había logrado ejercer algún tipo de dominio, al tiempo que enfrentaba a una sociedad afectada por complejos y prolongados conflictos sociales y políticos.³⁵ A pesar de que la legislación nacional protegía la propiedad sobre las tierras indígenas, éstas habían sido objeto de una fuerte presión por parte de terratenientes que, para la década de los setenta, las tenían bajo su propiedad en grandes extensiones. Particularmente en la región andina, donde se organizan los primeros núcleos de resistencia indígena, gran parte de la población nativa ocupaba la posición de ‘terrazgueros’, una modalidad de usufructo de la tierra contra pago de tributo en forma de trabajo al ‘propietario’. En las regiones de selva y llano no era extraña la presencia de otras formas de explotación y control territorial en manos de particulares o empresas de explotación de recursos naturales como el bosque y minerales preciosos. Adicionalmente, la escasa presencia del Estado en los Territorios Nacionales contribuyó a generar condiciones de inequidad y desigual acceso a derechos básicos de infraestructura y servicios, a lo que debe sumarse la penetración en estos territorios del conflicto armado y la presencia del narcotráfico.

En este contexto y a lo largo del periodo, atender las demandas indígenas ha contribuido a mostrar respuestas efectivas al conflicto social, en frentes en los que el costo político puede parecer relativamente menor y los resultados de alta rentabilidad política. Si tenemos en cuenta que esta población apenas representa un bajo porcentaje del total nacional y habita un vasto porcentaje del territorio colombiano, restituirles jurídicamente el control sobre dichos territorios y responder a algunas de las exigencias hechas para sus poblaciones garantizaba el dar respuesta a demandas sociales, atenuar el conflicto social al menos en una de sus manifestaciones y garantizar la expansión de su control en una amplia extensión del suelo nacional.³⁶ La respuesta dada por el Estado, [...] se orienta pues hacia una forma de gobierno indirecto, confiado a las comunidades indígenas, antiguas o recientes, para que espacios importantes desde el punto de vista estratégico sean pacificados y protegidos» (Gros 1991:327).

A mediados de los años ochenta el Estado sienta las bases para el desarrollo de una nueva política para poblaciones indígenas, que tendrá su expresión más acabada luego del cambio constitucional de comienzos de la década siguiente. A la par de este proceso, las poblaciones indígenas vienen gestando la consolidación de formas organizativas locales, regionales y nacionales, que empiezan a articularse en redes internacionales. En la

³⁵ A pesar de haber desplegado históricamente un fuerte aparato ideológico para la sujeción de estas poblaciones, la presencia del Estado ha sido bastante débil a la hora de garantizar derechos fundamentales de las poblaciones indígenas y negras en sus territorios.

³⁶ La población indígena representa el 1,83% de la población colombiana según Arango y Sánchez (2004:41). Según los mismos autores, hasta diciembre de 2001 se habían constituido 638 resguardos con un área de 30,8 millones de hectáreas, que representan el 27% del territorio nacional (2004:101).

consolidación de estas formas organizativas se gesta un nuevo discurso sobre la alteridad, los indígenas se redefinen a sí mismos y expresan su nueva identidad en la movilización; paralelamente adelantan proyectos de formación política, capacitación de líderes y definen las bases de su proyecto educativo. El trámite de estas tensiones hace necesario para el movimiento social redefinirse tanto hacia adentro como en relación con las instituciones y otros actores sociales. Para ello es necesario construir una auto-representación de lo indígena, reafirmando ciertos rasgos culturales –y en ocasiones esencializándolos– para llegar a constituirlos como recurso político; las organizaciones sociales establecen alianzas y constituyen redes de actores locales e internacionales que logran la movilización de recursos políticos y culturales frente a los programas de gobierno y a la reacción de sectores de la sociedad que se ven afectados por su lucha política.

En esta lucha se apartan de formas convencionales de acción propias de algunos sectores de izquierda y de otros movimientos sociales, retomando tradiciones de origen remoto sobre las que erigen sus modernos proyectos de resistencia. Incluso cuando «mucho de lo que se presenta [...] bajo características indígenas no es otra cosa que el resultado de instituciones post-precolombinas» (Gros 2000:37).

Los responsables del movimiento en su conjunto, [...] supieron entender que la propia lucha podía surgir de una inversión dialéctica: los resguardos formaciones coloniales, funcionaban alrededor de un principio de segregación, aseguraban la fragmentación del mundo indígena, y favorecían a menudo la aparición de rivalidades y conflictos entre comunidades que eran arbitrados por el mundo blanco. Renovados por el movimiento y reunificados por medio de la organización indígena, se transforman en la base sobre la cual puede desarrollarse el intercambio y la solidaridad indígena (Gros 1991:193).

La reinención de tradición permite al movimiento indígena reafirmar una imagen de sí sobre la base de antiguos mecanismos de diferenciación, incluso de aquellos que fueron impuestos por la administración colonialista como es el caso de los resguardos y cabildos. Gran parte de su legitimidad interna parece obedecer a esta capacidad de construir una nueva organización sobre la base de las antiguas instituciones que, así reinterpretadas, se tornan en rasgos de afirmación positiva y permiten dar fuerza a los procesos de recuperación de tierras y construcción de autonomía, todo ello al servicio de un proyecto étnico que buscaba la igualdad y el ingreso en la modernidad por la vía de la diferenciación (Gros 1997, 2000). Las organizaciones indígenas gestaron a lo largo de estas tres décadas un proyecto basado en dos lógicas simultáneas y en apariencia opuestas: inclusión y diferenciación. El trámite de las tensiones propias de este proyecto deja ver

[...] su capacidad para hacer coexistir y articular varias lógicas, en cierto sentido contradictorias: voluntad de autonomía e invocación al Estado; reivindicación de identidad y demanda de integración; reivin-

dicación de derechos generales (como ciudadanos) y defensa de derechos particulares (como indígenas); actitud contestataria con respecto a los sectores dominantes y punto de vista legitimista sobre el poder y las autoridades; gran expresividad en la conducción del movimiento y real capacidad instrumental; creación de organizaciones nuevas y respeto por las antiguas, etc. Evidentemente en la realización de estos principios se pueden observar grandes diferencias según las regiones, los momentos y las comunidades (Gros 1991:316).

Todo ello puede haber contribuido a la consolidación de un proyecto político hasta entonces inédito, que aún hoy está en proceso de construcción. Las organizaciones indígenas han mantenido una larga permanencia en el tiempo y fuertes niveles de articulación nacional e internacional; de la creación de organizaciones locales y regionales se llegó a su articulación por la vía de constitución de organizaciones nacionales, relativamente consolidadas a partir de la década de los ochenta y con fuertes niveles de legitimidad en su representación ante las instancias estatales y la sociedad en general. A pesar de los conflictos internos, las organizaciones nacionales han logrado ser interlocutoras del Estado en la concertación y definición de políticas referidas a las poblaciones indígenas, además de ser las voceras en la defensa de intereses locales en el orden nacional, en relación con temas como la explotación de recursos naturales en sus territorios o definición de competencias entre las autoridades nacionales y las autoridades indígenas. El éxito alcanzado por las organizaciones,

[...] tiene que ver con la institucionalización de la identidad indígena que dio a los indígenas una base conceptual, política y a menudo territorial (de ahí la importancia de las luchas por los derechos de la tierra) sobre la cual organizarse. Esa identidad también les ayudó a ganar un respaldo internacional (Wade 2000: 116).

La consolidación de las organizaciones indígenas y su articulación a redes globales contribuyó a fortalecer procesos de comunicación de este nuevo discurso; la imagen construida de lo indígena, asociada a la protección y conservación de los recursos naturales; la pervivencia de formas de organización social de tipo horizontal, la conservación de mitos y tradiciones vernáculos se consolidaron como herramientas clave en la defensa de sus derechos.³⁷ La identidad se tornó en rasgo fundamental de la movilización política, hasta el punto de constituirse en un diferenciador radical en relación con otras poblaciones, incluso de aquellas que comparten con los indígenas trayectorias históricas, rasgos culturales y condiciones de vida similares.³⁸ Una de las condiciones para el éxito de las movilizaciones indígenas parece haber sido su distanciamiento de las luchas campesinas

³⁷ Peter Wade ha analizado este proceso en su estudio sobre las relaciones entre biodiversidad y multiculturalidad en Colombia (Wade 2004).

³⁸ Los colonos, por ejemplo, que durante mucho tiempo ocuparon un lugar de especial significancia en el imaginario nacional, pasaron a convertirse en depredadores al servicio de los intereses del capitalismo salvaje. Ver Molano (1988) y Jaramillo (1988:20-23).

y sus esquemas de acción -en el seno de las cuales tuvo su nacimiento-, así como de otras representaciones asociadas a estas poblaciones.

La transformación de las representaciones de lo indio desde lo indio se vio afectada por lógicas diversas y simultáneas. Por un lado, era necesaria una imagen positiva que hiciera de la diferencia un rasgo susceptible de ser apropiado por las poblaciones indígenas, cuya discriminación se había sustentado precisamente en la naturalización de rasgos diferenciadores. Por otro lado, era necesario que dichos rasgos fueran asumidos como atributos positivos por el resto de la sociedad; se requería de una nueva representación que aboliera la asociación entre indígena y atraso, una imagen compatible con la idea de desarrollo y modernidad. Es decir, era necesario subvertir las lógicas del régimen de representación (Escobar 1996).

El protagonismo de las organizaciones indígenas de la zona andina le imprimió un sesgo particular al movimiento a escala nacional y a las imágenes de lo indio que en él se gestaron. Muchos de los rasgos esgrimidos como característicos de lo indígena, de manera genérica, correspondían a las dinámicas propias del mundo andino resguardizado desde las épocas de la colonización europea y con mayores niveles de interacción con la población blanca/mestiza que otras poblaciones como las de selva y llano.³⁹ Ello se refleja en las representaciones de lo indígena que fueron adoptadas por el movimiento social y en las respuestas dadas desde el Estado a sus demandas. Podríamos decir que las formas de representación de lo indígena, particularmente desde los discursos y acciones de las organizaciones sociales y el Estado, han mostrado en muchos casos una tendencia a la *andinización* y *resguardización*, no obstante otros imaginarios de lo indígena asociados a las poblaciones de selva, por ejemplo, hayan sido determinantes en la constitución de un discurso etno-ecológico, conservacionista y de protección de la naturaleza (Wade 2004).⁴⁰

La existencia de más de ochenta pueblos indígenas distintos ubicados en diferentes regiones (selva, andes, llano) con características bastante diversas, ha constituido un reto para las organizaciones indígenas, que han debido simultáneamente constituir una representación *pan-indígena* y respetar la inmensa diversidad social, cultural y política de estas poblaciones entre sí.

³⁹ Ejemplo de ello son los procesos de constitución de resguardos (institución característica de la zona andina) en regiones selváticas donde dicha institución era prácticamente desconocida. La constitución de los mismos en estas regiones, que se presenta como la concreción de un derecho ancestral, llega a romper las concepciones tradicionales en relación con el territorio (Gros 2002:344-350).

⁴⁰ A pesar de la consolidación de una organización nacional (Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC-) a comienzos de los años ochentas las diferencias de criterio entre organizaciones regionales o el sentir de éstas de no considerarse representadas en las instancias de decisión nacional, ha dado lugar a la constitución de nuevas organizaciones nacionales como la OPIAC (Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana) y la AICO (Autoridades Indígenas de Colombia).

Institucionalización de la alteridad negra

El surgimiento de las identidades étnicas de la comunidad negra en Colombia es un hecho reciente. Es decir que, a pesar de que la presencia de poblaciones negras en el país es un hecho, la expresión de su identidad en términos de lo étnico es nueva. Para intentar comprender esta afirmación podría argumentarse, como de hecho se hace en algunos círculos académicos y de activistas de organizaciones sociales, que más que un fenómeno novedoso esta supuesta emergencia de lo étnico reflejaría el desconocimiento académico, jurídico y político al que se ha sometido históricamente a dichas poblaciones. Esto es, que aunque las poblaciones negras ‘siempre fueron un grupo étnico’, lo que no hubo fue el reconocimiento de aquel ‘hecho’. Diversos autores han debatido este tipo de posturas y han propuesto abordar el proceso de etnización desde una perspectiva etnográfica, que dé cuenta de la producción de comunidad negra como grupo étnico en el período ubicado en las últimas décadas del siglo xx.⁴¹ A su vez, Almario (2003) en sus estudios sobre los grupos negros del Pacífico sur propone un esquema de análisis en perspectiva histórica de largo plazo para comprender los procesos de etnogénesis de los grupos negros. Según el autor, dichos procesos empezaron a tomar forma en el período comprendido entre la última fase de la dominación colonial y la crisis de la Independencia, entre mediados del siglo xviii y comienzos del xix, y contribuyeron a consolidar la experiencia colectiva de formación de una nueva identidad negra; una identidad que incorporaba elementos de su experiencia de vida en la región y se deslindaba de una referencia a la ancestralidad africana (Almario 2003:63). Tanto en un caso como en otro, los autores coinciden en señalar que la identidad étnica es el resultado de procesos históricos en los que se configuran los discursos acerca de sí por parte de los grupos negros, y no la evidencia de una esencia inmodificada en el tiempo. La configuración de este nuevo discurso identitario se da en un entramado complejo de relaciones entre factores de orden global y local, que implican la participación de un conjunto de actores diversos, entre los que se cuentan las propias comunidades, representantes del Estado, sectores de la academia, partidos políticos, ONG y misioneros, entre otros.

En la década del setenta confluyen en la región del Pacífico una serie de factores que inciden en la gestación de una nueva expresión de la movilización social de las poblaciones negras, que tendrá su expresión más visible a partir de la década siguiente. Podríamos mencionar al menos dos factores de orden global que inciden en este proceso: el primero se refiere a *la emergencia de lo biológico como problema global*, esto es, la preocupación por la conservación de la vida sobre el planeta, que podría verse afectada por la depredación de los bosques naturales y la biodiversidad (Escobar, Grueso y Rosero 1999:170). La creciente preocupación mundial por la protección del ambiente hace que, dadas las especiales condiciones de biodiversidad que presenta la región del Pacífico,

⁴¹ El trabajo editado por Pardo (2001) recoge algunos estudios orientados por esta perspectiva. Ver en dicho volumen los trabajos de Restrepo, Khittel y Hurtado, por ejemplo. Desde propuestas similares encontramos los trabajos de Escobar, Grueso y Rosero (1999:169-199) y Hoffman (2002:277-307, 2000:97-120).

ésta adquiera una importancia estratégica para el futuro de la humanidad. La diversidad de especies vegetales y animales de la zona no es una preocupación exclusiva en las agendas de los ambientalistas, también los Estados y empresas nacionales y foráneas ven en ella un reducto privilegiado de recursos importantes para sus intereses en la consolidación de sus propios proyectos económicos y de ‘desarrollo’ (Escobar y Pedrosa 1996).

El segundo es la *emergencia del multiculturalismo como hecho social global*; el cambio operado en los discursos sobre la diferencia cultural, que redefine concepciones y prácticas ubicadas en diferentes ámbitos institucionales, académicos y políticos, y que resulta de nuevas formas de hacer y entender la política.

Es decir, el imaginario social, teórico y político contemporáneo se encuentra cada vez más interpelado por la constitución de sujetos y subjetividades políticas, así como novedosos objetos de prácticas gubernamentales, a partir de las luchas por la diferencia cultural puntuadas de etnicidad (Restrepo 2004a:282).

El multiculturalismo es producto y a la vez produce un conjunto de nuevas representaciones sobre la diferencia cultural, en las cuales lo étnico adquiere un lugar definitorio. Como vimos anteriormente, a finales de los años setenta ya se había producido en Colombia una amplia legislación en relación con las poblaciones indígenas y se disponía de alguna institucionalidad destinada a su atención; se habían reconocido derechos en relación con la enseñanza de las lenguas nativas y se había extendido la figura del resguardo a un importante número de territorios habitados por indígenas, todo ello en estrecha relación con el surgimiento de sus organizaciones sociales. Estas políticas y los procesos de movilización social son un precedente importante para el reconocimiento jurídico de la diferencia cultural, que adquirirá su forma más acabada con la promulgación de la Constitución política de 1991.

El movimiento social contemporáneo de comunidades negras surgido en la década del setenta adquiere visibilidad nacional hacia los años ochenta. Inicialmente alrededor de organizaciones urbanas de reivindicación de los derechos civiles inspiradas en el movimiento negro estadounidense,⁴² «que se preocupaban por la discriminación racial, la privación económica y la falta de representación política» (Pardo y Álvarez 2001:234), surgen asociaciones que retoman imágenes de resistencia propias de la historia de las poblaciones negras como los palenques y el cimarronismo. Dichas organizaciones participarán de diversas formas en la visibilización de la presencia de poblaciones negras en el país, aunque su impacto se mantuvo restringido a sus círculos más cercanos, principalmente estudiantes y profesionales. Uno de sus mayores logros ha sido el de constituir una organización social con una importante presencia en diferentes lugares del país que aún hoy se mantiene. En las zonas rurales del Pacífico se crearon en los años ochenta orga-

⁴² Este es el caso del Movimiento Nacional Cimarrón.

nizaciones campesinas promovidas en ocasiones por la Iglesia, activistas de partidos tradicionales y de izquierda o miembros de organizaciones existentes, la mayoría de las cuales eran de cobertura local; su creación estuvo asociada a proyectos de desarrollo comunitario o a iniciativas de evangelización, cuyo eje de acción fueron temas como la infraestructura de servicios o la producción y que luego incluyeron otros como la historia y la identidad (Pardo 2001, editor; Wade 2000; Villa 1998).

La penetración de compañías madereras y mineras para la extracción de recursos naturales en el Pacífico a comienzos de esta década, la consideración de estas tierras como baldías por parte del Estado, y la propagación de los procesos de titulación de tierras colectivas con la figura de resguardos a las poblaciones indígenas, fueron algunas de las situaciones que generaron preocupación entre los campesinos negros, que veían disminuidas cada vez más sus posibilidades de conservar un territorio que históricamente habían considerado propio, y contribuyeron a despertar la movilización por su defensa y la de los recursos naturales (Restrepo 2001); esta defensa fue un elemento central en la configuración del discurso identitario y del proyecto político que se gestaría en adelante (Escobar, Grueso y Rosero 1999).

El proceso de gestación de estas organizaciones locales y su articulación en redes nacionales estuvo acompañado por la presencia de diferentes actores que se solidarizaron con su causa. Grupos de misioneros acompañaron los procesos de organización de estas comunidades y contribuyeron a establecer contacto entre ellas y otros sectores sociales como los indígenas, cuya experiencia sirvió de referente para las nacientes experiencias; igualmente, investigaciones producidas en la región por diferentes académicos contribuyeron a generar nuevos conocimientos sobre las formas de producción, organización social y características biofísicas de la región, y a cuestionar los estereotipos que pesaban sobre la población (Restrepo 2004a:272-273).

En el período previo a la Asamblea Constituyente, gran cantidad de organizaciones locales se movilaron para participar en los debates acerca de los derechos que deberían ser incluidos en la nueva Carta; en 1990 se creó la Coordinadora Nacional de Comunidades Negras, un primer intento de articulación nacional de organizaciones locales de diversa orientación. A pesar de este intento de consolidación de un proyecto nacional, no fue posible articular una propuesta política de conjunto para participar en la Constituyente, en donde la vocería de los intereses de las comunidades negras la llevó un constituyente indígena con el que se logró establecer alianza.

Durante el periodo de debates de la Asamblea Constituyente y a pesar del reconocimiento de una nueva identidad nacional pluriétnica y multicultural, la inclusión de las poblaciones negras como grupo étnico fue problemática y no llegó a hacerse explícita, ni en el texto definitivo de la nueva Constitución, ni en el Artículo Transitorio que se incluyó para proteger los intereses de las comunidades habitantes de la cuenca del Pacífico (AT 55). El

no reconocimiento como grupo étnico no sólo se asocia a los costos económicos y/o políticos que puede entrañar este estatus jurídico, sino a la dificultad de incluir a la población negra dentro de aquel imaginario (Restrepo 1998). La manera como se moldeó el discurso sobre los grupos étnicos, fundamentado en la imagen de lo indígena (Wade 1997), contribuyó a hacer más problemático el asunto. Parece como si las poblaciones negras, al no ser poseedoras de un idioma diferente al castellano, ni tener formas de autoridad tradicional en sus territorios, además de haber vivido procesos de interacción y mestizaje con otras poblaciones, no pudieran ser pensadas en términos de una cultura diferente a la de la sociedad blanca/mestiza. La imagen de la alteridad institucional en Colombia estuvo históricamente asociada a las poblaciones indígenas, y aunque las poblaciones negras ocuparon un lugar de otredad en la sociedad, se trató de una alteridad ambigua (Wade 1997), que se expresa en las relaciones sociales cotidianas, pero que no había sido objeto de reconocimiento institucional. Adicionalmente, las comunidades negras no contaban para el momento con interlocutores reconocidos por el Estado y la sociedad nacional para que hablaran en su nombre. Ello permite comprender en parte las dificultades de institucionalización de la etnicidad negra, que ha debido definir y negociar sus contornos y contenidos en un fuerte proceso de negociación y conflicto con el Estado y la sociedad.

La ausencia de una participación directa en el proceso que llevó a la promulgación de la nueva Constitución en 1991, evidencia en parte las dinámicas internas y los niveles de articulación alcanzados hasta entonces por las organizaciones. Algunos sectores priorizaron una opción de participación electoral y burocrática, mientras otros orientaron su accionar a la consolidación de formas organizativas y el fortalecimiento de la capacidad de acción política de las comunidades (Escobar, Grueso y Rosero 1999:176).

Para la reglamentación del AT55 que llevaría a la formulación de la Ley 70 en 1993, las organizaciones sociales desplegaron una estrategia de discusión y socialización de los nuevos términos de la representación en las que deseaban ser incluidos en la Constitución, así como de los derechos que consideraban fundamentales para alcanzar o consolidar su proyecto político, incluyendo el reconocimiento de sus derechos al territorio, la educación y la participación en la toma de decisiones sobre asuntos que las afectaran en materia de políticas de Estado y de intervención de intereses económicos en sus regiones. El Proceso de Comunidades Negras (PCN), constituido como organización de orden nacional en 1993, contribuiría a deslindar los diferentes tipos de estrategias de acción que orientan aún hoy a las organizaciones negras. El discurso identitario que emergió ligado a estas reivindicaciones se expresó en la forma que adquirió la ley.

Dicho proceso significó una transformación en los regímenes de representación acerca de lo étnico, la otredad y las poblaciones negras en el país. A partir de este momento, las representaciones y acciones institucionales de Estado, los discursos de las organizaciones sociales de poblaciones negras y los imaginarios sociales incluyen lo negro en nuevos términos: los de grupo étnico. De este reconocimiento de un estatus étnico devienen

una serie de acciones de discriminación positiva dirigidas a las poblaciones negras en aspectos como la protección de su cultura, el territorio y la educación, principalmente.

La movilización alrededor del recurso político de la cultura ha permitido invertir las lógicas de representación vigentes para llegar a crear una nueva representación de su condición como sujetos de derechos y ciudadanos de la nación. Una nueva representación cuyos límites se encuentran abiertos y de la cual aún parecen estar excluidos amplios sectores de la población negra del país (Agudelo 2004, Rojas 2004, Urrea y Hurtado 2002).

Un fenómeno similar al de los discursos indígenas, marcados por su andinización y resguardización, ocurre con la representación de lo negro signada por la *ruralización, la pacificalización y el río centrismo* (Restrepo 2004b). En ambos casos la construcción de estas representaciones resulta de dinámicas sociales en las que se expresan las tensiones que implica legitimar una representación de sí, atendiendo simultáneamente a las demandas y conflictos en relación con el Estado y la propia complejidad que significa la diversidad de intereses y condiciones sociales y políticas de las poblaciones en nombre de las que se habla. Sin embargo, son estas nuevas formas discursivas de lo étnico las que median en la relación entre el Estado y las poblaciones indígenas y negras.

Del indigenismo al multiculturalismo

En un proceso que cumple ya más de tres décadas, como resultado de los procesos de conflicto y negociación entre las organizaciones indígenas y el Estado, se dio lugar a la construcción de un nuevo referente para la alteridad nacional. Inicialmente una particular forma de lo indígena, aquella que denominamos andinizada y resguardizada, se consolida como imaginario del Otro, sólo que ahora en versión positiva, lo que incide fuertemente en los nuevos imaginarios de la alteridad no-indígena surgidos en la década de los ochenta. Dicho de manera simple, el referente indígena marcado por lo étnico ha tenido una fuerte incidencia en las formas de comprensión de la multiculturalidad, a la vez que lo étnico, ha sido comprendido desde un ‘molde’ indígena. Una afirmación como esta requiere de mayores desarrollos, que desbordan los propósitos y alcances de este trabajo; sin embargo, queremos llamar la atención sobre las múltiples afectaciones que se tejen entre los discursos expertos de académicos, activistas políticos y funcionarios del Estado, que dan lugar a formas de representación particulares en contextos específicos.

El estudio de las políticas públicas referidas a la multiculturalidad en el siglo xx nos muestra cómo se configuró desde el Estado, en un proceso de conflicto y negociación con las organizaciones sociales indígenas y negras, una representación de la nación que pasa del ideario de la nacionalidad homogénea (mestiza) al imaginario de la sociedad multicultural y pluriétnica. De manera gruesa podríamos decir que, en una primera fase que va hasta la década del setenta, el Otro constitutivo de la nacionalidad fue la población indígena; en la siguiente, la multiculturalidad emerge como nueva forma de representa-

ción de la otredad, prioritariamente marcada por lo étnico, incluyendo ahora a las poblaciones negras que desde el siglo xix no habían sido objeto de políticas específicas que las consideraban como culturalmente diferentes de la sociedad blanca/mestiza.⁴³ La movilización política de las organizaciones indígenas y de comunidades negras ha dado lugar a una transformación sustancial de las formas de enunciación de la diferencia cultural y a las políticas públicas referidas a sus poblaciones, lo que ha implicado un viraje con respecto a las formas de definición de las políticas y una redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Las movilizaciones sociales étnicas contribuyeron en las últimas décadas a dar un paso: del *indigenismo* al *multiculturalismo*.

Estos movimientos sociales han logrado llamar la atención sobre la diferencia étnica y cultural, transformando de manera radical la visión de sociedad y la idea de nación de los colombianos, especialmente en las tres últimas décadas. El reconocimiento de la diferencia ha sido posible sólo en un escenario de conflicto, de cuestionamiento del orden establecido y en oposición a su lógica homogenizante. Las demandas de las organizaciones y la movilización política de sus recursos culturales (su política cultural) han logrado transformar las formas de pensar y hacer la política (la cultura política), lo que nos aporta importantes elementos para el análisis de las políticas públicas en el contexto contemporáneo de la sociedad colombiana y el papel de los movimientos sociales en las transformaciones de la cultura política del país en las últimas décadas (Escobar, Álvarez y Dagnino 2001).

Más allá de las implicaciones políticas, administrativas y jurídicas, asistimos a una dinámica de cambio sustancial en el imaginario social. Un proceso en el que se transforman modos de enunciación, se modifican discursos y se alteran representaciones. Podríamos decir que se configuran las condiciones para una modificación del régimen de representación vigente. Pese a ello, las nuevas representaciones son controladas desde el lugar y los discursos dominantes, sometidas a sus formas y tramitadas en su espacio; lo que antes fue demanda política de los movimientos sociales, ahora es incorporado en las políticas de Estado. Una doble dinámica en la que la movilización social afecta las formas de hacer política y las representaciones de la ciudadanía, al tiempo que el Estado intenta cooptar los discursos subalternos y someterlos bajo su régimen.

Tanto el Estado como los grupos étnicos buscan consolidar sus proyectos particulares y las formas de consolidación de los mismos. Para el Estado, el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica constituye una oportunidad de afianzar un modelo de desarrollo y acción estatal en territorios y en relación con poblaciones de los cuales hasta entonces se había marginado o frente a los cuales había sido incapaz de ejercer una acción estatal efectiva. El reconocimiento parece un triunfo político para ambos. El Estado extiende su acción y amplía su estructura por una vía que, aunque indirecta, le lleva a

⁴³ A partir de la abolición jurídica de la esclavización en 1851, las poblaciones negras adquirieron el estatus genérico de ciudadanos, sin que se les reconocieran derechos particulares en función de su diferencia cultural. El tratamiento jurídico diferenciado para estas poblaciones solo fue posible con el marco legal propio de la nueva Constitución de 1991.

ejercer control sobre asuntos, territorios y recursos hasta entonces fuera de su alcance. Para los grupos étnicos el reconocimiento es un paso en firme para garantizar condiciones institucionales para avanzar en sus proyectos de autonomía.

Esta dinámica de relación entre Estado y sociedad civil refleja las tensiones entre ambos actores, así como las tensiones en el interior de cada uno de ellos. Si para las organizaciones sociales el reconocimiento jurídico de un nuevo conjunto de derechos las lleva a un lugar de mayor incorporación en las lógicas de Estado, para el Estado la paradoja está entre asumir un modelo de desarrollo neoliberal y legitimar las demandas de quienes constituyen la nueva imagen de los proyectos al margen de dicho modelo.

[...] el poder [también] parece estar preso de exigencias contradictorias.

Por un lado las macroeconómicas, que se derivan de la aplicación de medidas neoliberales y de apertura económica, en el marco de un proceso de globalización y, por el otro, la exigencia de un modelo de desarrollo autosostenible, de protección ambiental -se llegó a hablar de una constitución verde con referencia a la carta política del 1991- y de promoción y de protección de los derechos específicamente ligados al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país (Gros 2002:342).

A pesar de que la respuesta a las demandas de las organizaciones sociales ofrecía una posibilidad estratégica para responder a la crisis del modelo neoliberal, ello no quiere decir que el Estado y los sectores dominantes no se opusieran a este proyecto político, que cuestionaba algunos de los pilares de su modelo de desarrollo. Las contradicciones que se generan no sólo se ubican en el plano de la relación entre Estado y sociedad civil; en su interior, unos y otros debieron afrontar tensiones. Así, no deja de ser interesante el hecho que sea principalmente en la década de los ochenta, donde las políticas de descentralización tienen su auge, cuando el Estado comienza a reconocer derechos especiales a las poblaciones indígenas y negras en relación con sus territorios y a interlocutar con sus organizaciones sociales. Sin duda las acciones de discriminación positiva responden a las exigencias de las organizaciones, aunque no se puede desconocer que para el mismo periodo las políticas multiculturalistas promovidas por entidades como el Banco Mundial y empresas transnacionales contribuyen a generar el cambio constitucional que se dio en los países de la región (Walsh 2002:2). En consecuencia, el viraje hacia el multiculturalismo se entiende no sólo como un triunfo de las luchas sociales, ya que es a la vez una respuesta a imperativos de la política internacional afectada por una ‘ola democratizadora’ promovida por intereses transnacionales. Es en este escenario de cruce de intereses donde el Estado ajusta su institucionalidad y abre espacios de negociación con las organizaciones sociales.

Antonio García escribía al referirse a la legislación indigenista colombiana: «Ninguna equivocación mayor que la de creer que la legislación encarna una política de Estado» (García 1952:9). Dicha afirmación pone en discusión una de las maneras mediante las

cuales con cierta frecuencia se enfoca el estudio de las políticas públicas o políticas de Estado, privilegiando la relación y comentarios a las normas relativas a un asunto o conjunto de ellos. Simultáneamente, el planteamiento de García nos permite afirmar que la existencia de las normas no es garantía de una acción institucional coherente; la novedad del marco jurídico actual está acompañada de contradicciones y de falta de claridad en sus definiciones básicas y propósitos. Aún está por verse cuáles serán las implicaciones de la reforma constitucional y de su nueva política multiculturalista. En cualquier caso, creemos que los análisis al respecto deberán considerar no sólo los resultados o niveles de avance en la aplicación de las normas, sino también las dinámicas de relación entre sociedad civil y Estado y las afectaciones particulares en cada uno de ellos.

Al observar las nuevas formas de organización de los grupos étnicos y algunas de sus demandas, nos preguntamos por la posibilidad que las políticas de reconocimiento, a pesar de los logros obtenidos en diversos campos, encierren (simultáneamente) una especie de trampa en la que la afirmación de derechos conlleve una nueva forma de legitimación del Estado neoliberal (Walsh 2000). Las organizaciones sociales y particularmente las autoridades indígenas, al tiempo que abren nuevas posibilidades para la construcción de sus proyectos de autonomía, se ubican en el lugar (y la función) del Estado y, en ocasiones, refuerzan mecanismos de diferenciación excluyente.

[...] Este ingreso a la sociedad nacional se ha realizado a costa de una incorporación, supuestamente voluntaria, de las poblaciones indígenas a la estructura jurídica, política y administrativa del país y de una integración aun mayor. En este ajuste con rostro indígena la alteridad perdura, pero cambia de naturaleza: es negociada y recompuesta en el altar del etnodesarrollo. La identidad genérica construida por unos, institucionalizada por otros, crea una nueva frontera, pero ésta ya no separa a los pueblos autóctonos de una sociedad nacional, sino que es el lugar donde se encuentran dos partes de un mismo conjunto, dos partes desiguales (Gros 2002: 358).

Aun cuando podemos mantener una mirada optimista frente a este proceso, es necesario preguntarse qué tanto la constitucionalización y la adopción de un nuevo discurso multicultural afectan las dinámicas sociales para la sociedad en su conjunto, o reproducen formas de diferenciación excluyente. Esto es, «si este reconocimiento e inclusión pretenden atacar las asimetrías y promover relaciones equitativas. O, si más bien, solo añaden la particularidad étnica a la matriz existente, sin buscar o promover una mayor transformación» (Walsh 2002:2). El reconocimiento de derechos puede significar cambios importantes en las maneras de representar y vivir la diferencia, sólo si ello contribuye a transformar las relaciones entre la sociedad dominante y las poblaciones históricamente subalternizadas. De lo contrario, podríamos estar asistiendo a un nuevo proceso de normalización por la vía de una renovada forma de ‘inclusión’, igualmente asimétrica, en las lógicas dominantes.

Si el indigenismo se caracterizó por ser la voz de los expertos y los sectores dominantes que hablaron y actuaron en nombre de las poblaciones indígenas (los sujetos de la alteridad hasta finales del siglo xx), el multiculturalismo podría llegar a ser una nueva expresión de los discursos hegemónicos llevados al lugar de políticas de Estado, ahora en nombre de los nuevos sujetos de la alteridad. En este sentido, se habría operado un tránsito entre el discurso indigenista, en tanto expresión central de las representaciones de la otredad característica de los siglos xix y xx, hacia el multiculturalismo como representación contemporánea de dicha otredad, ahora en su nueva forma y expresión institucional: la multiculturalidad.