



El territorio en la Ley 70 de 1993 y la política pública para la población Afroantioqueña

Lucella Gómez Giraldo

Docente e investigadora del Instituto de Estudios Regionales,
Universidad de Antioquia. Correo electrónico:
lgomez@iner.udea.edu.co

Resumen

El “territorio” se ha constituido en un tema fundamental en las propuestas de políticas públicas que tienen como marco la Constitución de 1991, especialmente la referida a la titulación colectiva de tierras para las comunidades negras o afrodescendientes. En este artículo se pretende mostrar las propuestas territoriales que tienen como base un marco jurídico nacional y departamental (la Ley 70 de 1993, los documentos CONPES y las políticas públicas para la población afroantioqueña) y los problemas existentes en dichas políticas, con relación a las contradicciones, divergencias y omisiones, en asuntos que tienen que ver con la caracterización y diferenciación territorial de las comunidades negras, con la autoidentificación y con el reconocimiento como grupo étnico, con la protección jurídica e institucional del territorio y en general con la falta de correspondencia entre el discurso normativo e institucional y las realidades socio-territoriales.

Palabras Clave: Ley 70 de 1993; comunidades negras o afrocolombianas; autoidentificación; discriminación-exclusión; ocupación colectiva; asentamiento histórico y ancestral; desplazamiento rural e intra-urbano; políticas públicas.

El territorio en la Ley 70 de 1993 y la política pública para la población Afroantioqueña*

Presentación

El reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y de la población negra o afrocolombiana,¹ ha generado desde 1991 de acuerdo con los postulados de la Constitución Política de 1991 una nueva reconfiguración discursiva tanto en las comunidades indígenas y negras o afrocolombianas como en las propuestas gubernamentales. El “territorio” se ha constituido en un tema fundamental en las propuestas de políticas públicas que tienen como marco la Constitución de 1991, especialmente las referidas a los asuntos relacionados con los indígenas y las comunidades negras o afrodescendientes.

Para abordar este tema, se tendrán en cuenta dos consideraciones, la primera recoge de Lefebvre, la idea de que “el espacio no es un objeto científico separado de la ideología o de la política; siempre ha sido político y estratégico”² y de Montañez y Delgado, el concepto de territorio, como una construcción social, “un espacio de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos y organizaciones y de empresas locales, nacionales y multinacionales.”³ Igualmente, se considerará la advertencia expresada por Jorge Iván Cuervo Restrepo, de que “la Ley no es la política pública” y de que “en las leyes puede haber lineamientos de política pública, obligaciones específicas de realizarlas, e incluso manifestaciones mucho más específicas de lo que sería la política pública, según el grado de especificidad como esté elaborada.”⁴

Con este artículo se pretende mostrar, cuáles han sido los elementos que han definido a nivel conceptual y espacial, el territorio en la Ley 70 del 27 de agosto de 1993 que reconoce y reglamenta el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras,⁵ y

* Este artículo hace parte del informe final del Diplomado “Gobernabilidad, Políticas Públicas y Desarrollo Local”, adelantado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia, entre el 29 de septiembre y el 3 de diciembre de 2009.

¹ Es importante advertir que el término “comunidades negras o afrocolombianas” será utilizado en este informe, de acuerdo al uso que ha sido dado en los diferentes documentos CONPES, ya que como se expresa en el documento CONPES 3310 “En Colombia, ambos términos son utilizados como forma de autoidentificación.” En: Consejo Nacional de Política Económica y social, CONPES. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. Documento CONPES 3310. “Política de Acción Afirmativa para la población Negra o Afrocolombiana.” DNP - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Ministerio del Interior y de Justicia. Versión aprobada. Bogotá, septiembre 20 de 2004, pág. 8

² Lefebvre, Henri. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/osle/3.htm>. Consulta hecha el 30 de noviembre de 2010.

³ Montañez Gómez, Gustavo y Ovidio Delgado Mahecha. *Espacio, Territorio y Región: conceptos básicos para un proyecto nacional*. En: Cuadernos de Geografía, Vol. VII, No. 1-2, 1998, pág. 120-134, p. 122. En: http://www.geolatinam.com/files/Montanez_y_Delgado._1998.pdf. Consulta hecha el 15 de noviembre de 2010.

⁴ Cuervo Restrepo, Jorge Iván (2007). *Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana)*. En: Universidad Externado de Colombia. *Ensayos sobre Políticas Públicas*. Bogotá, págs. 65-95.

⁵ Para este informe final no se tendrá en cuenta las políticas públicas dirigidas a la población raizal y palenquera.

cuáles las estrategias, las acciones y los alcances que con respecto al territorio, se han planteado en el diseño, la formulación y la implementación de la “Política Pública para la población afroantioqueña,” publicada por la Gerencia de Negritudes de Antioquia en el 2009 y como respuesta a la Ordenanza 10 de 2007 “por la cual se adopta la política pública para reconocer y garantizar los derechos de las comunidades negras o afrodescendientes del departamento de Antioquia.”

Se trata de mirar la correspondencia entre las propuestas territoriales que tienen como base un marco jurídico nacional y departamental y las realidades locales y regionales y la relación entre el discurso normativo e institucional y su correspondencia con las prácticas de las políticas públicas.

1. La titulación colectiva de las tierras de comunidades negras o afrodescendientes y los alcances socio-territoriales

La titulación de tierras de las comunidades negras o afrocolombianas no fue reglamentada directamente por la Constitución de 1991, sino a través del artículo transitorio 55. Resultado de esta gestión fue la Ley 70 del 27 de agosto de 1993 que reconocía y reglamentaba el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras, orientado a la ocupación de las tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico y “de acuerdo con lo previsto en el párrafo 1o. del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esta ley se aplicará también en las zonas baldías, rurales y ribereñas que han venido siendo ocupadas por comunidades negras que tengan prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.”⁶

El carácter de “Ocupación Colectiva” es explicado como: “el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.” Igualmente, dichas tierras son consideradas “inalienables, imprescriptibles e inembargables.”⁷ Con el Decreto 1745 del 12 de octubre de 1995 se reconoció el derecho a la propiedad colectiva de las “tierras de las comunidades negras.”⁸ De acuerdo a este Decreto dicho territorio titulado colectivamente, sería administrado por la Junta del Consejo Comunitario,⁹ que estaría a cargo de su delimitación y asignación en usufructo

⁶ Ley 70 del 27 de agosto de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.” En: http://afrocolombians.com/pdfs/LEY_70_1993_AFRO%5B1%5D.pdf. Consulta hecha el 15 de diciembre de 2009.

⁷ Ibid., Artículo 7 de la Ley 70 de 1993 (agosto 27).

⁸ El Decreto 1745 de 1995 (Octubre 12). Diario Oficial No. 42.049, del 13 de octubre de 1995. Ministerio del Interior “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones.” En:

http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/Decretoslinea/1995/octubre/12/dec1745121995.pdf. Consulta hecha el 15 de diciembre de 2009.

⁹ A partir de la obtención de la personería jurídica número 0238, como Asociación Campesina Integral del Atrato, ACIA, el 18 de mayo de 1987, se inició la lucha por la obtención de los títulos colectivos, logrado por la Ley 70 de 1993. Por Acuerdo 21 del 9 de junio de 1988, se solicitó la destinación de un área de reserva forestal, para “el ordenamiento, cuidado, vigilancia y aprovechamiento de las comunidades.” Por Acuerdo 88 de 1987 del 30 de julio de 1987, se destinó dentro de la zona de reserva forestal del Pacífico un

“de las áreas de uso y aprovechamiento individual, familiar y comunitario.” (Artículo 11, párrafo 6, Decreto 1745/95); y de la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva y por la integridad de los territorios titulados a la comunidad (artículo 11, párrafo 4, Decreto 1745/95).

1.1 Elementos contradictorios en la Ley 70 de 1993: inclusiones y exclusiones territoriales

Un primer elemento problemático con respecto a la Ley 70 de 1993, está relacionado con los alcances que dicha ley ha tenido a nivel territorial; pues a pesar de que la titulación de tierras a las comunidades negras o afrocolombianas se aplicaría, no sólo en las zonas baldías, rurales y ribereñas de la cuenca del Pacífico, sino igualmente, a aquellas que tuvieran prácticas tradicionales de producción en otras zonas del país y cumplieran con los requisitos establecidos en esta ley, como lo expresa el párrafo 1° del artículo transitorio 55 de la Constitución Política, esto no se ha dado. Los términos en los que está expuesta dicha Ley 70 no avanza más allá de la aceptación de dicho Parágrafo 1°, pues con la definición de “zonas rurales ribereñas,” en el artículo 2, numeral 3, como “los terrenos aledaños a las riberas de los ríos señalados en el numeral anterior, (numeral 2. Ríos de la cuenca del Pacífico) se deja por fuera otras zonas del resto del país.

En el documento CONPES 3169 Política para la Población Afrocolombiana, publicado en mayo de 2002, se hace alusión a 80 títulos otorgados por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-, “en un área de 3.728.000 hectáreas, beneficiando a 36.359 familias localizadas en los departamentos del Chocó, Antioquia, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.”¹⁰ Esto afirma que hasta este momento dicha titulación seguía estando focalizada en la Cuenca del Pacífico.

En el punto referido a “Estrategias y Acciones”, el numeral dos de dicho documento CONPES, expresaba que se debía “culminar el proceso de titulación colectiva de tierras para las comunidades negras del pacífico colombiano y zonas asimilables, y avanzar en el diseño de estrategias y ejecución de planes que permitan el fortalecimiento de los consejos comunitarios y el manejo autónomo de sus territorios. Así mismo, tomar medidas para la protección de los territorios tradicionales, titulados o no, de las comunidades negras.”¹¹ Como “zonas asimilables” aparecen las “zonas baldías, rurales y ribereñas” de las otras partes del país, término que aún seguía siendo muy vago, como lo muestra la orientación de las acciones hacia la cuenca del Pacífico, con el que el

área aproximada de 600.00 hectáreas, “ubicada en los municipios de Quibdó y Bojayá en el departamento del Chocó y Vigía del Fuerte en el departamento de Antioquia. Lucía Mercedes de La Torre, Asociación Campesina Integral de Atrato ACIA, *Historia de la Asociación Campesina Integral del Atrato-ACIA*, págs. 92 - 98. Consulta hecha en marzo de 2002,. En:

http://www.rds.org.co/aa/img_upload/c1a230c6696a0e3d3ded4cbdbe1edfd7/acia.pdf.

Consulta hecha el 25 de febrero de 2010.

¹⁰ Departamento Nacional de Planeación. DNP, Ministerio del Interior. Documento CONPES, Consejo Nacional de Política Económica y Social. No. 3169 “Política para la población Afrocolombiana.” “Cambio para construir la paz”, Bogotá, mayo 23 de 2002, pág. 8. En: http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/politica%20poblaci%C3%B3n%20afrocolombiana%203169.pdf. Consulta hecha el 08 de marzo de 2010.

¹¹ *Ibid.*, pág. 10

INCORA había adquirido el compromiso de titular 5 millones de hectáreas entre 1996 y el 2001.¹²

Para el 2007, se decía que la demanda de tierra por parte de las comunidades negras superaba la disponibilidad de “baldíos” de la Nación. “Y a pesar de que el Artículo Transitorio 55 en la Constitución de 1991 previó el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva en otras zonas de similares características a la del Pacífico, sobre estas áreas no se ha avanzado en el reconocimiento del derecho al territorio a la población afrodescendiente.”¹³

A los problemas de cobertura espacial con relación al reconocimiento de la propiedad colectiva a las comunidades negras o afrocolombianas, se agrega otro que tiene que ver con el uso de las categorías y la relación con los referentes históricos, socio-culturales y, económicos. El término “Ocupación Colectiva”, por ejemplo, definido en la Ley 70 de 1993 como “el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción,” deja por fuera a aquellas comunidades que siendo afro, han mantenido con la tierra una diversidad de situaciones ligadas a economías transitorias, a la supervivencia, a los conflictos, a los desplazamientos y a las relaciones establecidas con el resto de grupos sociales e institucionales.

A estas limitaciones se agrega otra que tiene que ver con las áreas inadjudicables en los procesos de titulación colectiva y que comprende, según el artículo 19 del Decreto 1745 de 1995 (octubre 12): los bienes de uso público, las áreas urbanas de los municipios, las tierras de resguardos indígenas, el subsuelo, los predios de propiedad privada, las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional, las áreas del sistema de parques nacionales y los baldíos destinados para adelantar planes viales y otros, los que constituyan reserva territorial del Estado y donde están establecidas las comunidades indígenas.¹⁴

La restricción de la titulación en áreas urbanas de los municipios, no se corresponde con el propósito de la Ley 70 de 1993, que tiene como finalidad “establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico.”¹⁵ Actualmente, un número significativo de personas reconocidas como afrocolombianos, están asentados en ciudades como Cali, Cartagena,

¹² Ibid., pág. 17

¹³ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, pág. 29

¹⁴ Copia Ministerio del Interior. Decreto 1745 de 1995 (octubre 12). “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones.” En: Diario Oficial No. 42.049, del 13 de octubre de 1995.

¹⁵ Ley 70 del 27 de agosto de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.” En: http://afrocolombians.com/pdfs/LEY_70_1993_AFRO%5B1%5D.pdf. Consulta hecha el 15 de diciembre de 2009.

Buenaventura, Barranquilla, Medellín, Tumaco, Quibdó, Turbo y Bogotá.¹⁶ La mayor parte de ellos están localizados en las zonas marginales, con condiciones de vida aún muy críticas y por lo general, relegados de los diferentes programas y acciones del Estado. Esta situación, viene generando una serie de problemas, que no se plantean ni se resuelven en la Ley 70 de 1993 ni aún, en las políticas existentes para la población afrocolombiana.¹⁷

Una de las mayores dificultades que ha tenido el avance de la ley 70 de 1993, tiene que ver con la pérdida de un alto porcentaje de territorios que ya habían sido declarados como colectivos y con la restitución efectiva de estas tierras¹⁸ y en segundo lugar, con la ausencia de políticas de tierras para la población afrocolombiana, que habita hoy en las ciudades y que han estado enfrentados a continuos desplazamientos rurales e intra-urbanos. En este sentido, se afirma que “se carece de una política orientada al grueso de la población negra o afrocolombiana dispersa en campos y ciudades de nuestra geografía

¹⁶ Libia Grueso, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal. Propuestas para el Capítulo de Fortalecimiento de los Grupos étnicos y de las relaciones interculturales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá, enero 15 de 2007, pág. 4. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2010, pág. 4

¹⁷ Entre estos documentos se tienen: la Ley 22 de 1981; el Decreto 1332 de agosto de 1992 (Comisión especial para las comunidades negras); Documentos CONPES 2589 de 1992 (Se da inicio al Programa BID-Plan Pacífico; Ley 70 de 1993; Ley 160 de 1994; el Decreto 2663 del 3 de diciembre de 1994; con el Decreto 1745 de 1995 (octubre 12); El CONPES No. 2909, cuyo documento se denomina “Programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras,” 1997, Plan de Desarrollo Nacional (Salto Social); Comisión de estudios para la formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras. “Hacia una nación pluriétnica y multicultural 1998-2002, DNPO, 1998. El CONPES No. 3162 de mayo de 2002 “lineamientos para la sostenibilidad del Plan Nacional de cultura 2001-29010; El CONPES No. 3169, denominado “Política para la población afrocolombiana,” 2002, Plan de Desarrollo Nacional (Cambio para construir la paz). El CONPES No. 3180, denominado “Programa para la reconstrucción y desarrollo sostenible del Urabá Antioqueño y Chocoano y bajo y medio Atrato. Ampliación del Conpes 3169 “Política para la población afrocolombiana,” 2002, Plan de Desarrollo Nacional (Cambio para construir la paz), El CONPES Ley 812 de 2002, denominado “Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana,” 2002, Plan de Desarrollo Nacional (Cambio para construir la paz); El CONPES No. 3310 denominado “Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana,” 2004, Plan de Desarrollo Nacional (Hacia un Estado Comunitario); documento “Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal (consultores Libia Grueso y otros, Bogotá, enero 15 de 2007) y el “documento propuesta Plan Nacional Integral de largo plazo de la Población Negra/Afrocolombiana, Palenquera y Raizal 2006-2019 (consultora Libia Grueso, 31 de mayo de 2007).

¹⁸ Las zonas rurales habitadas por comunidades afrocolombianas se han visto particularmente afectadas por el conflicto y sus habitantes han sido víctima de la violencia y el desplazamiento forzado. Sumado a ello, las presiones y usurpaciones de las empresas de palma, ganado y madera. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a pesar de que “el Estado ha informado sobre la existencia de ciertos avances en el proceso de restitución jurídica y material de los territorios usurpados a las comunidades, (...) hasta el momento no se ha logrado la restitución material efectiva de las tierras a las comunidades afrodescendientes.” CIDH. Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia. Numeral 113. En: <http://www.cidh.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009cap3-4.sp.htm>. Consulta hecha el 1 de abril de 2010.

que se encuentra en condiciones de marginalidad, exclusión e inequidad socioeconómica.”¹⁹

1.2 Las normas jurídicas y las prácticas políticas: las trabas en la gestión del territorio

La Ley 70 de 1993 delegó a los Consejos Comunitarios la responsabilidad de gestionar la titulación colectiva de las tierras de las comunidades negras o afrodescendientes; sin embargo, a pesar de haber sido expedida hace 17 años, los Consejos Comunitarios enfrentan enormes problemáticas organizativas y de gobernabilidad que se explican tanto por deficiencias en la normatividad vigente como por la indiferencia estatal que ha privilegiado la introducción de megaproyectos energéticos, viales, mineros, agroindustriales, turísticos y portuarios a los territorios colectivos de las comunidades negras.”²⁰

Como si fuera poco, estos proyectos están acompañados por una serie de medidas legislativas y administrativas que ha impulsado el Estado, las cuales menoscaban la integridad cultural y la autonomía territorial de los Consejos Comunitarios. Algunas de ellas son: el Código Minero (Ley 685 de 2001), la Ley aprobatoria del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos (Ley 1143 de 2007), el Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007) y otras iniciativas como la Ley forestal (declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional) y el otorgamiento de tierras a personas foráneas.²¹

Lo anterior expresa la escasa protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de las comunidades negras y la falta de garantías constitucionales, frente a unas tierras que han sido consideradas, según el artículo 7 de la Ley 70 de 1993 como “inalienables, imprescriptibles e inembargables.” “Institucionalmente, se observa en los distintos niveles del gobierno debilidades en lo que respecta al reconocimiento y por ende aplicación y cumplimiento de la legislación especial para los grupos étnicos, las políticas nacionales no son apropiadas en lo territorial y no existen mecanismos permanentes de control y seguimiento a las acciones y ejecuciones.”²² A lo anterior se agrega, que “no hay concurrencia, no hay subsidiariedad, ni complementariedad en la ejecución de las políticas públicas para beneficio de la población afrocolombiana.”²³

¹⁹ Asociación Nacional de Alcaldes de Municipios con población afrodescendiente, AMUNAFRO. Informe políticas públicas para la población Afrocolombiana, Cali, 2005. En: <http://www.amunafro.com/politicaspUBLICAS.html>. Consulta hecha el 26 de noviembre 2010.

²⁰ Gracia Hincapié, Liliana y Raúl Alejandro Delgado Montenegro. “Gestión territorial y ejercicios de gobernabilidad de las organizaciones étnico-territoriales de comunidades negras en contextos de modernización y desarrollo: una aproximación al Pacífico colombiano.” En: <http://www.ibcperu.org/doc/isis/12607.pdf>. Consulta hecha el 3 de 12 de 2010.

²¹ *Ibid.*, PCDHDD, 2010.

²² Grueso, Libia, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal. Propuestas para el capítulo de fortalecimiento de los grupos étnicos y de las relaciones interculturales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá, enero 15 de 2007. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de 03 de 2010.

²³ “**Concurrencia.** Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor

El desconocimiento de las políticas públicas para la población afrocolombiana por parte de gobernadores, alcaldes, funcionarios y organizaciones de las comunidades negras, las dificultades de acceso y la falta de divulgación de dichas políticas; los problemas generados en la coordinación interinstitucional, en la formulación y en la ejecución de dichas políticas, la falta de información estadística pertinente de la población afrocolombiana y la carencia de un plan de inversiones,²⁴ han impedido una eficaz gestión del territorio.

Esta situación se ve agravada por el debilitamiento de los procesos organizativos, generado, “por las diferencias y posturas internas, la falta de recursos y apoyos financieros para facilitar la consolidación de estas dinámicas y en materia de Derechos Humanos por la falta de seguridad para los líderes y activistas de estos procesos.”²⁵ La alta dispersión de los grupos que trabajan en las comunidades rurales y urbanas de los afrocolombianos como el discurso político que maneja cada grupo, son otras de las causas que se señalan como determinantes de una organización política frágil.²⁶ Además, “la dinámica política de las poblaciones afrocolombianas sugiere que sus líderes no han sido capaces de promover acciones que cambien este estancamiento socioeconómico.”²⁷

1.3 El autoreconocimiento de las comunidades como grupo étnico y su incidencia en el reconocimiento de la propiedad colectiva de tierras

La Constitución Política de 1991 declaró el carácter pluriétnico y multicultural de la nación mediante el Artículo Transitorio 55. Posteriormente, la Ley 70 de 1993, artículo 2, define a la Comunidad negra como “el conjunto de familias de ascendencia

eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas. Subsidiariedad. Las autoridades de planeación del nivel más amplio deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del plan de desarrollo. Complementariedad. En el ejercicio de las competencias en materia de planeación las autoridades actuarán colaborando con las otras autoridades, dentro de su órbita funcional con el fin de que el desarrollo de aquellas tenga plena eficacia.” “Estas tres características no son aplicadas al momento de formular y ejecutar las políticas públicas para la población afrocolombiana.” En: Asociación Nacional de Alcaldes de Municipios con población afrodescendiente, AMUNAFRO. Informe de resultados políticas públicas para la población Afrocolombiana. Municipio de Buenaventura, 30 de abril de 2006, pág. 26-28. (Héctor Copete Calle 4B No. 31-12 Barrio Jhon f. Kennedy Buenaventura). En: http://www.amunafro.com/documentos/informe_conpes_3310.pdf. Consulta hecha el 15 de 3 de 2010.

²⁴ *Ibid.*, “El plan de inversiones para la ejecución de las políticas públicas para afrocolombianos de acuerdo con la Ley 152 de 1994 deben contener principalmente:

- a) *La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;*
- b) *La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión;*
- c) *Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general;*
- d) *La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.*

“Estos aspectos no se han tenido en cuenta en la formulación de los documentos CONPES 2909 de 1997; 3169 del 2002 y 3310 del 2004. Los mismos se formularon sin especificar un programa de inversiones para beneficios de la población.”

²⁵ *Op. Cit.*, Grueso, Libia, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo.

²⁶ Ministerio de Cultura. Panorama socioeconómico y político de la población afrocolombiana, raizal y palenquera. Retos para el diseño de políticas públicas. 2009, pág. 83

²⁷ *Ibid.*, pág. 4

afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.”²⁸

A partir del reconocimiento como grupo étnico, la idea de afirmarse espacial, social y culturalmente se constituyó en una de las estrategias fundamentales de las comunidades afrocolombianas. Aunque es importante advertir, que el autoreconocimiento es un proceso complejo y aún no acabado y que, aunque ha permitido avances aún presenta muchas dificultades: “por la forma como ha sido incluida la variable étnica en los diferentes registros de población y de censo que no reflejan adecuadamente las particularidades étnicas y por lo tanto inciden en que las personas sean clasificadas o ellas mismas se autoclasifiquen, de acuerdo con su apreciación generando diferencias considerables en los resultados.”²⁹ Así por ejemplo, en el Censo de 1993 la pregunta estaba dirigida a si la persona pertenecía a alguna etnia, grupo indígena o comunidad negra. Por su parte, la Encuesta Continua de Hogares de 2000 introduce un mecanismo de autoclasificación donde las personas deben responder “¿a cuál de las siguientes fotografías se asemeja su color de piel?”³⁰ Las preguntas que orientaron la Encuesta de calidad de Vida de 2003 eran: ¿de cuál de los siguientes grupos étnicos se considera usted?, raizal del archipiélago, palenquero o negro o negro, mulato (afrodescendiente) entonces es considerado afrocolombiano.³¹

Para el 2005, se esperaba que las preguntas relacionadas con la pertenencia étnica y territorialidad del Censo que realizaría el DANE, permitiría la ubicación, identificación y cuantificación de dicha población; sin embargo, una vez se obtuvieron los resultados de dicho Censo en el que la población que se autorreconoció como negra o afrocolombiana, incluyendo a los palenqueros y raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que llegó a 4.261.996 que representa el 10.5% población total del país, se hizo la siguiente advertencia:

Es importante señalar, que esta cifra corresponde a la población censada no ajustada. En este sentido, si bien estos datos pueden constituir referentes para el direccionamiento de políticas públicas, es necesario un adecuado proceso de ajuste y de complementariedad con otras fuentes estadísticas así como de estudios post-censales a fin de contar con mayor información acerca de la situación socio-económica de la población que permitan la formulación de respuestas de intervención acorde con sus necesidades. De otra parte, cabe destacar que independientemente de las cifras arrojadas por autoreconocimiento, se

²⁸ Copia Decreto 1745 de 1995 (octubre 12). Capítulo II. De los Consejos Comunitarios, Artículo 3. Definición. En: Diario oficial No. 42.049, del 13 de octubre de 1995.

²⁹ Consejo Nacional de Política Económica y social, CONPES. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. Documento CONPES 3310. “Política de Acción Afirmativa para la población Negra o Afrocolombiana.” DNP – Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Ministerio del Interior y de Justicia. Versión aprobada. Bogotá, septiembre 20 de 2004, pág. 18. En: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3310.pdf>. Consulta hecha el 8 de marzo de 2010. Este documento estaba orientado a implementar una política de acciones afirmativas, a formular un plan integral de largo plazo y a “mejorar los sistemas de identificación, cuantificación y registro de la “población negra o afrocolombiana,” que ya había sido planteado en el CONPES 3169 de 2002.

³⁰ Ibid., pág. 18.

³¹ Ibid., pág. 18.

hace referencia a la población negra/afrocolombiana, asumiendo como tal aquella que “hace presencia en todo el territorio nacional, de raíces y descendencia históricas, étnica y cultural africana nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y Folclórica.”³²

La región del Pacífico y en particular el departamento del Chocó se constituía en el territorio donde se concentraba la mayor parte de la población que se autoreconoció como negra/afrocolombiana y las ciudades de Cali, Cartagena, Buenaventura, Barranquilla, Medellín, Tumaco, Quibdó, Turbo y Bogotá como las de mayor concentración de dicha población.³³

El Censo del 2005 plantea en números una situación que no se incluye en la Ley 70 de 1993, ni se ha mencionado en documentos posteriores con relación a la concentración de la población negra o afrocolombiana en algunas ciudades en las que no se plantea un retorno, sino la posibilidad de adquirir un nuevo asentamiento, una apropiación territorial que le permita adquirir condiciones de vida dignas y que se aleja de aquellos territorios vitales y ancestrales que plantea la Ley 70 de 1993.

Hasta el momento para las comunidades negras que han migrado a otras ciudades en busca de oportunidades o que han llegado de diferentes lugares del país, de territorios algunos considerados como colectivos y otros no, presionados por el conflicto armado, por empresas mineras, forestales, turísticas y por la construcción de hidroeléctricas, vías y otras infraestructuras, se viene solicitando una intervención del Estado “para atender de una manera diferenciada sus necesidades en estos contextos, con miras no sólo a superar su condición de pobreza sino, la protección de su identidad cultural y su supervivencia,”³⁴ sin aún plantearse una solución clara con respecto a las territorialidades, como tampoco se hace en el Plan integral de Largo Plazo, en el que los numerales 1 y 10 del punto “Etno-desarrollo, diversidad bio-cultural y territorio, se refieren, el primero al “Control y derechos de propiedad claros sobre los territorios colectivos que incluye la definición integral de territorio en términos de los recursos del subsuelo, flora y fauna” y segundo, señala la necesidad de garantizar seguridad territorial a través de acciones como: “inventario de tierras baldías, adquisición, titulación y dotación de tierras en el norte del Cauca, los valles interandinos y la región Caribe” y la “devolución de territorios ancestrales que han perdido las comunidades bien por expropiación o por venta bajo presión.”³⁵

El problema de la autoidentificación se constituye en un tema muy significativo, complejo y decisivo para la definición de los territorios posibles de ser considerados propiedad colectiva de las comunidades negras o afrocolombianas y aunque se han hecho intentos

³² Libia Grueso, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal. Propuestas para el Capítulo de Fortalecimiento de los Grupos étnicos y de las relaciones interculturales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá, enero 15 de 2007, pág. 4. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2010. La cita corresponde a la “Definición contenida en el Marco Conceptual para la Elaboración del Plan Integral a Largo Plazo para la Población afrocolombiana y Raizal.”

³³ *Ibid.*, pág. 4

³⁴ *Ibid.*, pág. 6

³⁵ *Ibid.*, pág. 35

de autoidentificación y distribución geográfica de la población, no se ha avanzado en una caracterización diferenciada de cada uno de los municipios y departamentos implicados en dichas cuantificaciones. Las dificultades que se han presentado en los diferentes intentos de autoidentificación, particularmente a través de medios como el censo y las encuestas, pueden explicarse, por la ausencia de una contextualización histórica, social y cultural, que permita mirar cuales han sido los procesos de poblamiento, las formas de intervención económica, las condiciones sociales y las relaciones interculturales, las dinámicas políticas, las tensiones por el territorio y las formas organizativas de las personas o comunidades involucradas en las encuestas, que posibiliten un poco más de claridad con respecto a las territorialidades étnicas y culturales.

2. Política pública para la población afroantioqueña

2.1 El Territorio en la identificación y definición del problema

De acuerdo a lo expuesto hasta este momento, con relación a los elementos que han definido a nivel conceptual y espacial, el territorio en la Ley 70 del 27 de agosto de 1993 y el Decreto 1745 del 12 de octubre de 1995 que reconocen y reglamentan el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades negras y teniendo en cuenta las dificultades señaladas en dichas normas y en las políticas existentes para la población afrocolombiana, relacionadas con los alcances territoriales, el uso de categorías y referentes socio culturales, con las restricciones y la falta de garantías jurídicas e institucionales, se abordará la propuesta sobre la política pública para la población afroantioqueña y en particular, el manejo y el significado que en esta se ha dado al territorio con relación a la propiedad colectiva de dichas comunidades.

La identificación y definición del problema en la Política Pública para la Población Afroantioqueña, se plantea a través de ejes, el referido al territorio, aparece con las denominaciones: eje medio ambiente y territorio y eje medio ambiente y territorio-género. Para el Valle de Aburrá que aparece con el mayor número de habitantes afroantioqueños (596.117) con relación al Departamento de Antioquia,³⁶ los problemas están relacionados con: el “deterioro ambiental, inadecuado manejo de los residuos sólidos y líquidos, sobre explotación de los recursos naturales, excesivo y desordenado proceso de urbanización, escasa información e investigación ambiental y deficiente cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental;”³⁷ la Subregión de Urabá le sigue al Valle de Aburrá con 381.152 habitantes afroantioqueños y con los siguientes problemas planteados en el Eje Medio Ambiente y Territorial-Género: “Insuficiente infraestructura de transporte, acelerado deterioro y agotamiento de los recursos naturales y aplicación de tecnologías y sistemas de producción que desconocen, tanto la importancia de la conservación como el valor estratégico de recursos como el agua y el

³⁶ De acuerdo a datos suministrados por el Departamento Nacional de Planeación en 1998, en el Valle de Aburrá se concentraba el mayor número de población negra en el departamento de Antioquia con 596.117 habitantes, seguido de Urabá con 381.152, Bajo Cauca con 119.211, Nordeste con 55.023, Suroeste con 41.306, Magdalena Medio con 40.378, Occidente con 39.234, Norte con 23.192 y Oriente con 14.055 habitantes. Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política pública para la población afroantioqueña. Medellín, Aires Editores Asociados Ltda. 2009, pág. 19

³⁷ *Ibid.*, pág. 20

oxígeno;”³⁸ para el Bajo Cauca con 119.211 habitantes afroantioqueños, se expresa sólo una problemática en el eje Medio ambiente y Territorio -Género, “la ausencia de un plan maestro y subregional de acueducto y alcantarillado.”³⁹

Para el resto de las subregiones con menos población afroantioqueña los problemas están relacionados con el manejo inadecuado de los recursos naturales, suelos, aguas y residuos, déficit de vías de acceso y medios de transporte, contaminación en la minería, proliferación de cultivos ilícitos, difíciles condiciones geográficas, escasa competitividad en el desarrollo ambiental, el no aprovechamiento de las capacidades y potencialidades y escasa cultura de prevención.

Según lo expresado, la problemática territorial se corresponde con los problemas ambientales y de conectividad. En ninguno de estos ejes aparecen problemas relacionados con la propiedad de la tierra, con lo que se ha considerado la minería ilegal, con las presiones de las grandes empresas, con las diferencias socioeconómicas que permitan orientar los procesos de titulación colectiva. Tampoco aquí, se hace un análisis de los problemas que se pueden generar entre los requisitos que establece la ley referida al derecho de la propiedad colectiva como las prácticas tradicionales de producción y la ocupación ancestral del territorio y la realidad de otros asentamientos donde habitan comunidades negras o afrocolombianas y que no necesariamente están establecidas sobre “zonas baldías, rurales y ribereñas” y que han estado supeditados a procesos de transformación territorial y a dinámicas económicas que no han permitido una ocupación ancestral de dichos territorios.

En cuanto a la pertenencia étnica y la territorialidad, en el eje de comunicación y cultura-género, para el Valle de Aburrá y Urabá donde se asienta en Antioquia el mayor número de población afroantioqueña, se plantean problemas relacionados con la desarticulación en los procesos culturales y deficiencia en los de información y comunicación, para el Bajo Cauca, además de los anteriores, se agrega la debilidad institucional y la pertenencia a sus ancestros. Para el resto de las subregiones, las acciones comunicativas y culturales no se corresponden con el fortalecimiento de las comunidades afro.

Si bien en el documento referido a la Política Pública para la Población Afroantioqueña no se hace referencia a los referentes utilizados en los procesos de autorreconocimiento, los resultados del Censo de 2005 si adelanta algunas conclusiones:

En el departamento de Antioquia, menos de un 15% de la población se autoreconoce como afrocolombiana y según el Censo del Dane de 2005, la mayoría de los afrodescendientes habitan la subregión de Urabá y estimaciones de las alcaldías de la zona de Urabá indican que un 50% de la población total (337.8865 en los 6 municipios priorizados de la subregión) es de este grupo étnico. En el caso de Cauca, debido a la explotación minera del oro, se configuró históricamente una población flotante de comunidades afrocolombianas, hecho que se vio reforzado por el desplazamiento de esta comunidad desde departamentos como Bolívar Sucre y Córdoba; según el Dane, un 9%

³⁸ Ibid., pág. 29

³⁹ Ibid., pág. 21

(8.442) de la población de este municipio (87.532) se autoreconoce como afrodescendiente.⁴⁰

Posteriormente, para Medellín se realizó un ejercicio similar, en el estudio llevado a cabo por los investigadores García y Montoya,⁴¹ y aunque en dicha encuesta se obtuvieron resultados significativos con respecto al autorreconocimiento en algunos barrios y sectores de Medellín, con base en categorías como: “Negro”, “Moreno”, “Afrodescendiente”, “Palenquero” y “Raizal del Archipiélago”, aún quedan muchas inquietudes con respecto al contexto desde el cual se asume una de estas categorías; situación que es mucho más compleja, por los desacuerdos aún expresados actualmente con respecto a la categoría negro. El tema del autorreconocimiento con base en las distintas categorías ya anotadas, aún deja muchas inquietudes, como lo expresa la Corte en el Auto No. 005 de 2009:

Ha precisado la Corte que la definición de los miembros de las comunidades afrodescendientes, no puede fundarse exclusivamente en criterios tales como el “color” de la piel, o la ubicación de los miembros en un lugar específico del territorio, sino en “(i) un elemento “objetivo,” a saber, la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo, que les diferencien de los demás sectores sociales, y (ii) un elemento “subjetivo,” esto es, la existencia de una identidad grupal que lleve a los individuos a asumirse como miembros de la colectividad en cuestión.⁴²

El autorreconocimiento como una búsqueda para el reconocimiento socio-cultural y territorial, está articulado e inclusive determinado por otro problema que es fundamental para estas comunidades y para la política pública, como es el del desplazamiento. En la definición del problema se hace una crítica a la política pública sobre el desplazamiento forzado en Colombia, en particular al diseño de ésta, que parece tiene una participación muy restringida en particular con la población desplazada que se limita a avalar los proyectos institucionales ya formulados:

No existe claridad en la participación diferencial y planes de acción desde el diseño de la política pública y no es evidente en su aplicación. Las propuestas de la población de la comunidad afrocolombiana tanto del ámbito territorial y nacional no son consideradas por el gobierno territorial ni nacional. Se hace aplicación inconsulta de las políticas sin tener en cuenta las propuestas nuestras, invisibilizando y discriminando aún más por parte de las instancias institucionales como forma de exterminio a nuestra permanencia en el territorio como pueblo afrocolombiano, etnocidio.⁴³

⁴⁰ Presidencia. República de Colombia. Acción Social. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos humanos y DIH. Diagnóstico de la situación de los municipios habitados por las comunidades afrocolombianas priorizadas por la Honorable Corte Constitucional en el departamento de Antioquia.

⁴¹ Montoya Arango, Vladimir y Andrés García Sánchez. Afrodescendientes en la ciudad de Medellín. Aprendizajes para una interculturalidad equitativa. Cartilla 1: *Así vivimos las y los afrocolombianos. Recuento del diagnóstico socioeconómico de las poblaciones afrodescendientes en las comunas 8 y 9 de Medellín*, págs. 11, 20, 29, 39 y 48.

⁴² República de Colombia, Corte Constitucional, Sala segunda de Revisión. Auto No. 005 de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, págs. 5-6. En: www.movimientocimarron.org. Consulta hecha el 14 de julio de 2010.

⁴³ Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, Aires Editores Asociados Ltda. 20., pág. 42

Lo que se resalta es la ausencia de una interrelación entre la comunidad y las administraciones local, departamental y nacional; una política pública en la que la comunidad afrocolombiana no participa en la toma de decisiones, ni es producto de relaciones, ni de acuerdos. Por ello, se es muy insistente en la atención diferencial y preferencial que evite el desarraigo cultural y la exigencia de una política pública en igualdad de condiciones. Con respecto al territorio y al desplazamiento forzado, este texto se refiere a las responsabilidades que no han sido asumidas por el gobierno, en atención a una normatividad vigente como es la de la titulación colectiva de las comunidades negras, cuyas tierras son consideradas “inalienables, imprescriptibles e inembargables.”

En términos generales lo que se plantea con respecto a la política pública sobre el desplazamiento forzado y los problemas existentes en cada una de las subregiones donde se asienta población negra o afrocolombiana, es la inequidad social, económica, cultural y territorial, la escasa interlocución entre la sociedad civil y los gobernantes, el desconocimiento de la normatividad y de los derechos y deberes ciudadanos, poca credibilidad de la comunidad hacia los gobernantes, agravado por otros problemas como el de la centralización jerárquica en la identificación y el diseño de la política pública y la ausencia de una construcción colectiva. Situación que parece darse en las intervenciones que se vienen realizando en la cuenca del Pacífico, a través de Planeación Nacional, Ministerio del Interior y de Transporte y de otras instituciones que no tienen en cuenta o no les interesa las diferencias regionales y locales, los procesos históricos y las diferentes lógicas territoriales.

2.2 Fundamentos de la política pública

La situación de las comunidades afroantioqueñas en condiciones de inequidad social, económica y territorial y la necesidad de la comprensión de la identidad desde el conflicto, se constituyen en la base de la política pública que busca “el mejoramiento de la calidad de vida como ejercicio de ciudadanía activa, con un enfoque de derechos humanos y de reconocimiento de los derechos históricos y contemporáneos como grupo étnico.”⁴⁴

Dicha política se orienta en los fundamentos del Plan Integral de Largo Plazo de la Población Afrocolombiana basado en el “Desarrollo institucional” y “Desarrollo Organizativo” por medio de los cuales se fortalecerían “la gestión administrativa y gerencial de las entidades territoriales, con eficacia, eficiencia y transparencia” y la posibilidad de que las comunidades se organicen “para participar e incidir en las decisiones que le atañen, con posiciones, claridad, conocimiento e interés.”⁴⁵ De otra parte la política pública para la población afroantioqueña, también se apoya en las acciones afirmativas “orientadas a crear mecanismos para el mejoramiento de sus

⁴⁴ Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, AIRES Editores Asociados Ltda. 2009, pág. 57

⁴⁵ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, págs. 6-7

condiciones de vida”⁴⁶ y para superar las desigualdades y la exclusión. Desigualdades que son abordadas a partir de los principios; de compensación, de dominio, de autodeterminación, de reconocimiento y equidad y de derechos como grupo étnico.

Como grupo étnico, se refiere a las violaciones del derecho de igualdad y del derecho a la vida, en particular las relacionadas con la pérdida de territorio, por desplazamiento generados por conflicto armado, por el establecimiento de megaproyectos, como la “ampliación de la frontera agrícola con monocultivos lícitos (palma aceitera) e ilícitos; (coca)” por extracción y devastación de bosques y fumigación indiscriminada.⁴⁷

Se es muy insistente en el desconocimiento de sus territorios tradicionales, cuando se trata de la explotación de áreas estratégicas para la economía del país, situación que ha llevado a la “implementación de normas que comercializan los recursos naturales y los servicios ambientales,” como la Ley Forestal, que esta “dirigida a la privatización, al fomento de plantaciones forestales y a la venta de servicios ambientales sin reconocer el bosque como propiedad colectiva dentro de los territorios tradicionales o las tierras comunales.”⁴⁸

Con respecto al desarrollo institucional y organizativo, la Política Pública para la Población Afroantioqueña expone problemas muy significativos, que aunque expuestos de una manera general, toca problemas relacionados con el territorio. Uno de ellos tiene que ver con los mecanismos de participación política que están siendo desconocidos y que fueron habilitados por la Ley 70 de 1993, como lo plantea la propuesta del Plan Nacional Integral de largo plazo de la población Negra/Afrocolombiana, Palenquera y Raizal. Se trata de “los espacios de interlocución en la implementación y seguimiento de políticas públicas en todos los ámbitos de acción pública desde lo institucional y desde lo político administrativo en el nivel nacional, departamental y local”⁴⁹ y la Consulta Previa, como “un mecanismo de responsabilidad compartida entre el Estado y las comunidades

⁴⁶ “Por acciones afirmativas, se entienden las políticas y medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan y/o para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tenga una mayor representación.” (Corte Constitucional, Sentencia T-31729.03-00. En: Consejo Nacional de Política Económica y social, CONPES. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia. Documento CONPES 3310. “Política de Acción Afirmativa para la población Negra o Afrocolombiana.” DNP – Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Ministerio del Interior y de Justicia. Versión aprobada. Bogotá, septiembre 20 de 2004, pág. 4. En: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3310.pdf>. Consulta hecha el 8 de marzo de 2010.

⁴⁷ Gobernación de Antioquia, 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, AIRES Editores Asociados Ltda. 2009, pág. 69

⁴⁸ Ibid., pág. 69

⁴⁹ “En este campo de participación se han constituido las Comisiones Consultivas de carácter nacional, distrital y departamental; los consejos directivos de las entidades públicas y organismos descentralizados en los que por lo general se da un espacio de participación a un delegado en representación de las comunidades negras.” Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, pág. 13. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2010.

ancestrales en la búsqueda del pleno reconocimiento de los derechos de propiedad/ usos ancestrales y mayor efectividad en la conservación de los bienes y usos ambientales.⁵⁰

Aunque se consideran “espacios de interlocución en la implementación y seguimiento de políticas públicas”, deben considerarse espacios de interlocución para la definición de problemas y el diseño de políticas públicas para esta población. Sin embargo, la participación de estas comunidades viene perdiendo efectividad, como se plantea en este mismo documento con respecto a los procesos organizativos e institucionales:

Las entidades territoriales de significativa influencia afrocolombiana son en su mayoría, administrativamente débiles, poco permeadas del componente étnico y sus derechos, presentan una precaria atención a la población y cumplimiento de la norma en materia de participación, consulta y concertación. Los municipios afro en su mayoría, basan su presupuesto en las transferencias nacionales siendo los de la región Pacífica y Atlántica las más bajas del país; no cuentan con sistemas de planificación, sus estructuras administrativas son débiles y burocratizadas, su capacidad de gestión es reducida y carecen de indicadores para evaluar y orientar la gestión. Situación social de diversos sectores de la población afro en Colombia.⁵¹

Un tema de gran trascendencia se expone en el párrafo anterior, ligado a otro que tiene que ver con “la cada vez mayor concentración de competencias y recursos por parte del Gobierno Nacional con la consecuente pérdida de autonomía administrativa y financiera de los gobiernos locales,” que “han venido debitando los alcances que para la democracia de este país tiene la planeación y gestión del desarrollo desde lo local y sobre todo la inclusión de la ciudadanía a través de procesos de planeación y presupuestación participativa.”⁵²

La ley 715 de 2001, que reglamentó competencias y cambió el sentido de la descentralización, es decir, su sentido territorial, le incorporó la dimensión sectorial, con el Decreto 28 de 2008, por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones y se crea una Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica y recursos propios, destinada a hacer seguimiento al uso que los municipios, los departamentos y los resguardos indígenas hacen de los dineros del Sistema General de Participaciones. El acto legislativo 04 de 2007 y la ley 1176 de 2007, los cuales reformaron los artículos 346 y 347 de la Constitución Política de Colombia. Estas reformas, además de recortar los recursos del SGP a las entidades territoriales, separaron la participación para agua potable y saneamiento básico de la participación de propósito general, con lo cual al incorporar criterios sociales y no territoriales, como estaba dispuesto para la asignación de dichos recursos, se articulan los recursos del SGP a las

⁵⁰ Ibid., pág.13

⁵¹ Ibid., pág. 26

⁵² Sandoval Salazar, Martha Yaneth (Economista y directora del área económica social de la Corporación Viva la Ciudadanía). En defensa de la descentralización. Seminario Virtual Caja de Herramientas No. 185, Edición N° 00185 - Noviembre 20 de 2009 Bogotá, Colombia, pág. 1. En: <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0185/index%20-%20pagina%204.html>. Consulta hecha el 15 de diciembre de 2009.

disposiciones de política pública sectorial desde el orden central, restando autonomía a los entes territoriales para formular políticas desde lo local.⁵³

Con los recortes a las transferencias y con otros problemas que tienen que ver con la apropiación de las regalías por parte del gobierno central y la atención a la población desplazada, “los municipios que se han concebido como punto de partida del desarrollo se les ha relegado al rol de ejecutores de las decisiones del Gobierno central, en servicios como la educación y la salud, competencias que hasta hoy destacan como las más importantes transferidas a las municipalidades colombianas.”⁵⁴ Situación que incide en los territorios colectivos de las comunidades negras, localizados la gran mayoría en municipios donde “históricamente la provisión de bienes públicos ha sido muy precaria, lo que hace que estos territorios cuenten con unas bases muy débiles de infraestructura física, social y productiva.”⁵⁵

La “autonomía” planteada en el artículo 47 de la Ley 70 de 1993 en el Capítulo VII “Planeación y fomento del desarrollo económico y social”, en el que expresa que “El Estado adoptará medidas para garantizarle a las comunidades negras de que trata esta ley el derecho a desarrollarse económica y socialmente atendiendo los elementos de su cultura autónoma,”⁵⁶ está aún por cumplirse; y aunque en el Plan Integral de largo plazo se plantean estrategias relacionadas con las Políticas sectoriales de Etnodesarrollo, “teniendo como factores vinculantes la cultura, el territorio y la productividad,” con miras a “la superación de la brecha social y económica producto de la discriminación y exclusión”,⁵⁷ se debe tener en cuenta no sólo los Actos Legislativos, que vienen cambiando la Constitución de 1991, sino también las políticas que cada vez más están dirigidas hacia la recentralización administrativa.

Finalmente, dentro de los fundamentos de la política pública para la población afroantioqueña y en general para la población afrocolombiana, se plantea la promoción y defensa de sus derechos como grupo étnico, sin embargo, “aquellos que han reclamado el derecho a la titulación colectiva del territorio y una solución a los problemas generados por las usurpaciones y los derechos reconocidos por la Constitución de 1991 y la Ley 70 de 1993, como los líderes de los consejos comunitarios, organizaciones de la sociedad civil, líderes afrodescendientes, maestros, los defensores de los derechos humanos afrodescendientes, han sido víctimas de ataques, abusos, persecuciones, detenciones arbitrarias, desplazamiento forzado; hostigados a partir de señalamientos como subversivos o autodefensas.”⁵⁸

⁵³ Ibid., págs. 2-3

⁵⁴ Ibid., pág. 2

⁵⁵ Perffeti del Corral, Juan José. Estructura municipal y competitividad.

⁵⁶ Artículo 47 de la Ley 70 del 27 de agosto de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.”

⁵⁷ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, pág. 39-40. http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2010.

⁵⁸ CIDH. Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia. Numerales 63 y 64. En:

2.3 Ejes Medio-Ambiente y Territorialidad-Género en la construcción de la política pública y en el plan de acciones

El tema ambiental es el tema directriz del territorio, “en la medida en que por su riqueza se constituye en un elemento estratégico que aporta calidad de vida, poder de negociación y se convierte en referente de identidad.”⁵⁹ El tipo de modelo ambiental y la función de los recursos naturales es planteada como “un modelo interdependiente en lo social, lo económico, político - administrativo y territorial.”⁶⁰

Según lo expresado en el documento sobre la política pública para la población afroantioqueña, la problemática territorial se correspondía con los problemas ambientales y de conectividad. Situación que sigue siendo similar, en los criterios de clasificación del territorio en la construcción de la política pública y el plan de acciones: en el que desde lo territorial, Antioquia se caracteriza por la desconectividad subregional y nacional y la inequidad poblacional territorial,⁶¹ desde lo ambiental, el desaprovechamiento de los potenciales naturales de las planicies aluviales y marítimas, el desperdicio de suelos para usos agroindustriales, la poca vocación agropecuaria, la conversión de tierras productivas en fincas de recreo y el crecimiento de los cultivos ilícitos.⁶²

También se hace referencia a algunas amenazas y deterioro ocasionados por la sobreexplotación de los bosques, la contaminación, los procesos de sedimentación y colmatación, y la falta de programas de educación ambiental y se menciona la falta de correspondencia entre las normas expedidas por el gobierno y las acciones llevadas a cabo por éste. Iniciativas de políticas públicas como la Ley de Agua, Ley Forestal y Ley de Desarrollo Rural, que tienen una afectación directa sobre los territorios tradicionales y colectivos de la población negra/afrolombiana, son explicadas por la falta de reconocimiento como grupo étnico.⁶³ Sin embargo, el problema del territorio y medio ambiente en el marco de las políticas dirigidas a esta población, es mucho más complejo, ya que dicho territorio en este caso la cuenca del Pacífico, está inserto en un proyecto global de conservación de biodiversidad y promoción de un “desarrollo sostenible.” Como lo expresa Oslender, “las nuevas prácticas discursivas que han transformado la “naturaleza” en “medio ambiente,” formulan e implementan esta nueva política de la naturaleza en formas de legislaciones y proyectos de “desarrollo sostenible”.⁶⁴

<http://www.cidh.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009cap3-4.sp.htm>.

Consulta hecha el 1 de abril de 2010.

⁵⁹ Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, AIRES Editores Asociados Ltda. 2009, pág. 77

⁶⁰ *Ibid.*, pág. 77

⁶¹ Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, AIRES Editores Asociados Ltda. 2009, pág. 83

⁶² *Ibid.*, pág. 82

⁶³ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, pág. 32.

⁶⁴ Oslender, Ulrich. *Espacializando resistencia: perspectivas de “espacio” y “lugar” en las investigaciones de movimientos sociales*. En: Biblioteca Virtual Banco de la República. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/osle/pres.htm>. Consulta hecha el 4 de diciembre de 2010.

La situación socio-política en el Pacífico colombiano está actualmente caracterizada por tres actores principales: el estado y sus varias intervenciones en forma de proyectos de desarrollo y conservación de la biodiversidad; un flujo creciente del capital externo, especialmente en el sector de extracción de oro y madera; y las actividades de movimientos sociales de las comunidades negras. Las políticas estatales de abandono de la región cambiaron en los años 80 con la formulación de un plan central de desarrollo (DNP 1983), basado en la construcción de una infraestructura, algunos servicios sociales y programas de desarrollo agrícola de escala pequeña. Como resultado de cambios radicales económicos con la política de ‘apertura’, se inauguró un plano más ambicioso, el Plan Pacífico en 1992 (DNP 1992). Más recientemente fue lanzado el Proyecto Biopacífico, que refleja los nuevos intereses del capitalismo global en la conservación de la biodiversidad casi legendaria del Pacífico colombiano (GEF/PNUD 1993). Existe ahora un gran interés en explorar esta región orientado a los recursos naturales, que se dejan utilizar en términos de tecnología genética y de usos farmacéuticos de la biodiversidad.[ii] Por otra parte, muchos de estos proyectos han atraído resistencia de las comunidades locales, que critican sobretudo el hecho de que han sido excluidas de la administración de estos proyectos y que además se ignoran realidades locales de la vida tradicional y de los métodos tradicionales del uso del bosque.⁶⁵

De acuerdo a lo planteado, el carácter de “Ocupación Colectiva” explicado en la Ley 70 de 1993 como: “el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción,” y teniendo en cuenta los contenidos del Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre el derecho al territorio y el reconocimiento del “derecho fundamental a la propiedad colectiva” y la noción del territorio acogida por la Corte “reconociendo que la concepción territorial de los pueblos indígenas y tribales, “(...) no se limita únicamente a una ocupación y apropiación del bosque y sus recursos, pues la trama de las relaciones sociales trasciende el nivel empírico y lleva a que las técnicas y estrategias de manejo del medio ambiente no se pueden entender sin los aspectos simbólicos a los que están asociadas y que se articulan con otras dimensiones que la ciencia occidental no reconoce,”⁶⁶ dichas políticas no se corresponde con las prácticas económicas, jurídicas, políticas y sociales adelantadas en dichos territorios, ni con las propuestas de los agentes promotores del “desarrollo.”

Frente a los problemas que se han planteado hasta el momento con respecto a las políticas públicas para la población afrocolombiana en el Plan Integral a Largo Plazo, se propone que para lograr el desarrollo humano sostenible en el marco de un modelo de etnodesarrollo propio para la Población negra o afrocolombiana, “no son suficientes las decisiones gubernamentales y los planes-documentos, se requieren cambios profundos en los sistemas de gobierno (internacionalmente se denomina “una nueva gobernanza” en

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ Vega Henao, Juan Rodrigo. *Derechos patrimoniales en la gestión socioambiental de ecosistemas estratégicos. Caso en estudio: Corregimiento de Sapzurro, Municipio de Acandí, Chocó*. Tesis de grado para optar el título de Magister en Medio Ambiente y Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Minas, Escuela de Geociencias y Medio Ambiente, Medellín, 2009.

todos los niveles y respeto por parte de la institucionalidad del país de los procesos y decisiones que tome la población directamente involucrada.”⁶⁷

3. El territorio entre la Ley 70 de 1993 y las políticas públicas para la población afrocolombiana

Los pocos avances relacionados con el desarrollo institucional y organizativo, como el desconocimiento normativo, la desarticulación en los programas, la baja capacidad de gestión, la falta de coordinación interinstitucional, falta de liderazgo y compromiso social, debilitamiento de las formas organizativas, el despilfarro y la corrupción, los problemas fiscales y económicos, dejan un panorama desalentador con respecto a los avances de la política pública para la población afrocolombiana, cada vez más alejada de la comunidad, menos participativa e incluyente con una tendencia al desconocimiento de las organizaciones sociales, políticas y normativas. “Se observa en los distintos niveles del gobierno debilidades en lo que respecta al reconocimiento y por ende aplicación y cumplimiento de la legislación especial para los grupos étnicos, las políticas nacionales no son apropiadas en lo territorial y no existen mecanismos permanentes de control y seguimiento a las acciones y ejecuciones.”⁶⁸

En general se coincide que aunque se evidencian avances con respecto al reconocimiento de la diversidad étnica y se hayan adelantado algunas acciones dirigidas al mejoramiento de las condiciones de vida de esta población, su situación sigue siendo muy crítica. Se agrega que inclusive algunos instrumentos de política pública inciden de una manera negativa en el contexto del conflicto armado, ya que “no reconocen y/o no incluyen a esta población como sujeto de derechos colectivos en su condición de grupo étnico.”⁶⁹ Entre los sectores vulnerables en el Programa y la Política de Seguridad Democrática, no se incluye la categoría de Afrocolombianos. Igualmente aún no cuenta con una política pública de protección en salud y seguridad social como grupo étnico diferenciado.

Las entidades territoriales de significativa influencia afrocolombiana son en su mayoría, administrativamente débiles, poco permeadas del componente étnico y sus derechos, presentan una precaria atención a la población y cumplimiento de la norma en materia de participación, consulta y concertación. Los municipios afro en su mayoría, basan su presupuesto en las transferencias nacionales siendo los de la región Pacífica y Atlántica las más bajas del país; no cuentan con sistemas de planificación, sus estructuras

⁶⁷ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007, pág. 13

⁶⁸ Libia grueso, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal. Propuestas para el Capítulo de Fortalecimiento de los Grupos étnicos y de las relaciones interculturales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá, enero 15 de 2007, pág. 7-8. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2011.

⁶⁹ *Ibid.*, pág. 16

administrativas son débiles y burocratizadas, su capacidad de gestión es reducida y carecen de indicadores para evaluar y orientar la gestión.”⁷⁰

Finalmente, vale la pena resaltar que la conclusión a la que se ha llegado en gran parte de estos documentos con respecto a los efectos negativos adelantados en las políticas públicas dirigidas a la población negra o afrocolombiana tiene que ver con la persistencia en la “discriminación-exclusión-marginalización, genocidio y desterritorialización.”⁷¹

Algunas consideraciones finales

Se podría concluir que el término “territorio”, en las políticas públicas para la población afroantioqueña e inclusive afrocolombiana está referido a la categoría ambiental, a problemas ambientales y de conectividad, dejando por fuera la idea del territorio como una dimensión política e histórica.

En los documentos revisados referidos a las políticas públicas para la población negra o afrocolombiana al igual que en las normas referidas a ello, está ausente una caracterización y diferenciación territorial de tipo municipal y departamental, un análisis de aquellos lugares donde sigue asentada un número significativo de población negra o afrocolombiana y que se consideran “territorios ancestrales aún no reconocidos”; sin embargo no basta el autoreconocimiento de dicha población como se ha venido haciendo a través de algunas encuestas y censos, es necesario una caracterización económica, social, cultural y político administrativa más detallada de dichos territorios, ya que no se corresponden necesariamente con aquellos otros territorios que han sido definidos como ancestrales y en los que los procesos de asentamiento, apropiación socio espacial, sentidos de pertenencia, apropiación territorial, no cumplen los requisitos planteados en la Ley 70 de 1993. Tampoco se presenta en estos documentos ni en las normas referidas a los afrocolombianos alternativas territoriales para las poblaciones que se han asentado en las ciudades.

Si bien se advierte que “dada la gran heterogeneidad en el interior de la población afrocolombiana, las políticas públicas deben ser lo suficientemente flexibles y en espacial, considerar las fuertes diferencias sociodemográficas y socioeconómicas resultantes del proceso de urbanización desigual y de factores institucionales particulares (discriminación) en las distintas regiones donde habitan los afrocolombianos,”⁷² es necesario, además de un reconocimiento histórico, socio cultural y político de los municipios y las localidades que han entrado al inventario de los territorios caracterizados de población negra o afrocolombiana y un estudio más detallado de su población, la cual históricamente, también se ha enfrentado a dinámicas sociales y culturales muy particulares, que han incidido en las identidades y las pertenencias.

⁷⁰ Grueso Castelblanco, Libia Rosario. Coordinación Técnica del Plan y editora documento final. Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf. Consulta hecha el 15 de marzo de 2010.

⁷¹ *Ibid.*, pág. 33

⁷² *Ibid.*, pág. 40

Es importante entonces, una nueva mirada a los términos como está expuesta dicha Ley 70 de 1993, que sólo deja clara su relación con relación a la población asentada los territorios colectivos de la cuenca del Pacífico. Conceptos, como “Tierras Baldías” y “Prácticas Tradicionales de Producción”, “asentamiento histórico y ancestral,” no resultan pertinentes en la aplicación de territorios diferentes al del la Cuenca del Pacífico y deja por fuera a aquellas comunidades que siendo afro, han mantenido con la tierra una diversidad de situaciones ligadas a economías transitorias, a la supervivencia, a los conflictos, a los desplazamientos.

Tampoco se hace claridad en las normas, ni en los documentos CONPES, ni en los referidos a las políticas públicas para la población afrocolombiana de temas que tienen que ver con el territorio, como el de las jurisdicciones entre los territorios colectivos los municipios y los resguardos. Tema de gran importancia en la definición de las autonomías y las acciones referidas a las políticas públicas.

Referencias Bibliográficas

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; Observatorio del Programa Presidencial de Derechos humanos y DIH. Diagnóstico de la situación de los municipios habitados por las comunidades afrocolombianas priorizadas por la Honorable Corte Constitucional en el departamento de Antioquia.

Asociación Nacional de Alcaldes de Municipios con población afrodescendiente, AMUNAFRO. Informe políticas públicas para la población Afrocolombiana, Cali, 2005. En: <http://www.amunafro.com/politicaspUBLICAS.html>.

Biblioteca Luis Ángel Arango. Lefebvre y la Política del Espacio. En: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/osle/3.htm>

CIDH. Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del relator sobre los derechos de los afrodescendientes y contra la discriminación racial a la República de Colombia. En: <http://www.cidh.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009cap3-4.sp.htm>.

Congreso de la República. Ley 70 del 27 de agosto de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.” En: http://afrocolombians.com/pdfs/LEY_70_1993_AFRO%5B1%5D.pdf

CONPES No. 3162 de mayo de 2002 “lineamientos para la sostenibilidad del Plan Nacional de cultura 2001-29010.

_____ No. 3169, denominado “Política para la población afrocolombiana,” 2002, Plan de Desarrollo Nacional (Cambio para construir la paz).

_____ No. 3180, denominado “Programa para la reconstrucción y Desarrollo sostenible del Urabá Antioqueño y Chocoano y bajo y medio Atrato. Ampliación del Conpes 3169.

_____ No. 3310. “Política de Acción Afirmativa para la población negra o afrocolombiana.” DNP - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Ministerio del Interior y de Justicia. Versión aprobada. Bogotá, septiembre 20 de 2004.

Corte Constitucional, Sala segunda de Revisión. Auto No. 005 de 2009. Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado. En: <http://www.movimientocimarron.org>.

Cuervo Restrepo, Jorge Iván (2007). *Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana)*. En: Universidad Externado de Colombia. *Ensayos sobre Políticas Públicas*. Bogotá, pág. 65-95, pág. 77

De La Torre, Lucía Mercedes. Asociación Campesina Integral de Atrato ACIA, *Historia de la Asociación Campesina Integral del Atrato-ACIA*, [en línea], marzo de 2002, En: http://www.rds.org.co/aa/img_upload/c1a230c6696a0e3d3ded4cbdbe1edfd7/acia.pdf, págs. 92 - 98.

Gobernación de Antioquia. 2008-2011. Gerencia de negritudes. Política Pública para la población afroantioqueña. Medellín, Aires Editores Asociados Ltda. 2009.

Gracia Hincapié, Liliana y Delgado Montenegro, Raúl Alejandro. *Gestión territorial y ejercicios de gobernabilidad de las organizaciones étnico-territoriales de Comunidades Negras en contextos de modernización y desarrollo: una aproximación al Pacífico colombiano*. En: <http://www.ibcperu.org/doc/isis/12607.pdf>

Grueso, Libia, June Marie Mow, Dilia Robinson Davis y Carlos Augusto Viáfara (Consultores). Plan integral de largo plazo para la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal. Propuestas para el Capítulo de Fortalecimiento de los Grupos étnicos y de las relaciones interculturales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Bogotá, enero 15 de 2007, pág. 4. En: http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/DDTS_plan_integral_afro/Anexo%203.2.%20Medio%20Ambiente%20y%20Territorio.pdf.

Grueso Castellblanco, Libia Rosario. (Coordinación Técnica del Plan y editora documento final). Documento propuesta plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal 2006-2019. Informe de Consultoría. Bogotá, DC. 31 de mayo de 2007.

Ministerio de Cultura. Panorama socioeconómico y político de la población afrocolombiana, raizal y palenquera. Retos para el diseño de políticas públicas. 2009, pág. 83

Montañez Gómez, Gustavo y Ovidio Delgado Mahecha. “Espacio, Territorio y Región: conceptos básicos para un proyecto nacional.” En: Cuadernos de Geografía, Vol. VII, No. 1-2, 1998, pág. 120-134, pág. 122. En: http://www.geolatinam.com/files/Montanez_y_Delgado._1998.pdf.

Montoya Arango, Vladimir y Andrés García Sánchez. *Afrodescendientes en la ciudad de Medellín. Aprendizajes para una interculturalidad equitativa. Cartilla 1 “Así vivimos las y los Afrocolombianos. Recuento del Diagnóstico Socioeconómico de las poblaciones afrodescendientes en las comunas 8 y 9 de Medellín*.

Oslender, Ulrich. *Espacializando resistencia: perspectivas de “espacio” y “lugar” en las investigaciones de movimientos sociales*. En: Biblioteca Virtual Banco de la República. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/osle/pres.htm>.

Presidencia de la República. Decreto 1745 de 1995 (Octubre 12). Diario Oficial No. 42.049, del 13 de octubre de 1995. Ministerio del Interior “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del

derecho a la propiedad colectiva de las “tierras de las comunidades negras” y se dictan otras disposiciones.” En:

http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/Decretoslinea/1995/octubre/12/dec1745121995.pdf.

Sandoval Salazar, Martha Yaneth (Economista y directora del área económica social de la Corporación Viva la Ciudadanía). En defensa de la descentralización. Seminario Virtual Caja de Herramientas No. 185, Edición N° 00185 - Noviembre 20 de 2009 Bogotá D. C. Colombia. En:

<http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0185/index%20-%20pagina%204.html>

Vega Henao, Juan Rodrigo (2009). *Derechos patrimoniales en la gestión socioambiental de ecosistemas estratégicos. Caso en estudio: Corregimiento de Sapzurro, municipio de Acandí, Chocó*. Tesis de grado para optar el título de Magister en Medio Ambiente y Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Facultad de Minas, Escuela de Geociencias y Medio Ambiente, Medellín.