

CABILDOS INDÍGENAS, CAMINOS Y POLÍTICA PÚBLICA:
UNA APROXIMACIÓN DESDE LA SOCIOLOGÍA RELACIONAL

MARÍA CAMILA GIRALDO VIDALES

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE SOCIOLOGÍA
BOGOTÁ
2019

CABILDOS INDÍGENAS, CAMINOS Y POLÍTICA PÚBLICA:
UNA APROXIMACIÓN DESDE LA SOCIOLOGÍA RELACIONAL

MARÍA CAMILA GIRALDO VIDALES

Monografía de Grado

Directora:
Alexandra Martínez

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE SOCIOLOGÍA
BOGOTÁ
2019

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

A los cabildos y comunidades indígenas en Bogotá que luchan día a día por la reivindicación de sus derechos y protección de su cultura.

NOTA ACLARATORIA

La Pontificia Universidad Javeriana ni la directora Alexandra Martínez se hacen responsables del contenido de la monografía titulada “Cabildos Indígenas, Caminos y Política pública: Una Aproximación Desde La Sociología Relacional” Únicamente su autora María Camila Giraldo Vidales.

AGRADECIMIENTOS

La autora María Camila Giraldo Vidales expresa sus agradecimientos a:

Armando Giraldo y Marcela Vidales por su apoyo incondicional.

Directora Alexandra Martínez por su seguimiento, apoyo, interés, sugerencias, correcciones durante el desarrollo del presente trabajo.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
APROXIMACIÓN TEÓRICA AL OBJETO DE ESTUDIO	5
CAPÍTULO 1. CONTEXTO GENERAL	13
1.1 COMUNIDADES INDÍGENAS EN CONTEXTO: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA SOCIOLOGÍA RELACIONAL	13
1.2 CONFLICTIVIDAD Y COMUNIDAD INDÍGENA EN COLOMBIA: DEL CAMPO A LA CIUDAD	13
1.3 COMUNIDADES INDÍGENAS EN CONTEXTO URBANO: UNA CONTRAPOSICIÓN ENTRE URBANIDAD Y ANCESTRALIDAD	17
1.4 COMUNIDAD INDÍGENA EN BOGOTÁ: POBREZA Y MARGINALIDAD	25
CAPÍTULO 2. CABILDOS INDÍGENAS Y FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	28
2.1 CABILDOS INDÍGENAS: UN ACERCAMIENTO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS CON LA INSTITUCIONALIDAD	28
2.1.2 Cabildos en Bogotá	33
2.2 LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS	34
2.2.1 Política pública para los pueblos indígenas: Un proceso de formulación participativa	35
2.2.2 Actores del proceso y metodología participativa	38
2.2.3 Principios, objetivos y caminos de la política pública para los indígenas	41
2.3 MORFOGÉNESIS Y MORFOESTASIS: CABILDOS INDÍGENAS Y PROCESOS PARTICIPATIVOS DE CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	42
2.3.1 Presupuestos del enfoque morfogenético/morfoestático	

para el análisis de la transformación en el relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno	46
2.3.2 ¿Cómo entender el papel de los cabildos indígenas de Bogotá en el proceso de formulación de la política pública?	47
CAPÍTULO 3. CABILDOS INDÍGENAS E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	50
3.1 RELACIONAMIENTO MORFOGENÉTICO/MORFOESTÁTICO: ESTRUCTURA Y AGENCIA	50
3.2 MORFOGÉNESIS DE LA AGENCIA: PARTICIPACIÓN, CABILDOS Y POLÍTICA PÚBLICA	58
3.3 IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA: METODOLOGÍA Y PAPEL DE LOS CABILDOS INDÍGENAS	62
3.3.1 consejos consultivos y de concertación: un acercamiento al proceso organizativo de diálogo concertación de los cabildos	65
3.3.2 Plan Integral de Acciones Afirmativas: Una mirada al proceso participativo de construcción de política pública	67
3.4 CAMINANDO EN LA CONTINGENCIA: RESCATANDO LA ANCESTRALIDAD EN LA URBANIDAD	70
3.4.1 Caminando hacia una educación propia e intercultural	71
3.4.2 Caminando hacia el desarrollo de una economía indígena	74
3.4.3 Caminando hacia el desarrollo de salud y medicina ancestral	77
3.4.4 Caminando hacia la promoción de protección y desarrollo integral	79
3.4.5 Caminando hacia el desarrollo de soberanía y la seguridad alimentaria	80
3.5 INCIDENCIA DE LOS CABILDOS INDÍGENAS EN PROCESOS DE REDUCCIÓN DE VULNERABILIDADES SOCIOECONÓMICAS	81
4. CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Etapas del proceso de formulación de la Política Pública para los pueblos indígenas en Bogotá	39
Figura 2. Actores e instancias del proceso de formulación	40
Figura 3. Etapas de Círculos de la palabra	41
Figura 4. Ciclo morfogénético/morfoestático	44
Figura 5. Morfogénesis de la Estructura	49
Figura 6. Morfogénesis de la Agencia	58
Figura 7. Acciones Afirmativas 2017 por Caminos de la Política	69
Figura 8. Influencia de los movimientos en el proceso decisional de las políticas	88

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo 1. Población Indígena en Colombia	97
Anexo 2. Grupos étnicos residentes en Bogotá	98
Anexo 3. Grupos étnicos residentes en Bogotá por Localidad	98
Anexo 4. Composición de la población indígena según sexo	99
Anexo 5. Sistematización entrevistas: Gobernadores Indígenas en la ciudad de Bogotá	100

INTRODUCCION

“Pies descalzos, trajes coloridos, instrumentos típicos y una lengua ancestral contrastan con el gris y agitado ritmo de vida de la capital del país. Seguramente usted los ha visto sentados al lado de un semáforo, un andén o un puente peatonal. Los indígenas, víctimas del conflicto armado, son la viva imagen del desplazamiento forzado.” (Cárdenas, 2017)

Así es la realidad de la comunidad indígena en Colombia y en la ciudad de Bogotá. Una población histórica y socialmente excluida, oprimida, invisibilizada y olvidada al amparo de la marginalidad, el hambre, la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Como afirma Jairo Cárdenas en su artículo titulado “Indígenas, de la Maloka a las calles de la capital”¹, en Bogotá habitan 14 comunidades indígenas; cinco reconocidas y nueve que están en este proceso. La mayor parte de estas, se encuentran integradas a la fuerza de trabajo de la ciudad o están beneficiadas por la Unidad de Víctimas; sin embargo, comunidades como los Emberá Katío y Emberá Chamí, entre otros, viven la otra cara de la moneda al caer en la mendicidad para poder sostener a sus familias.

La realidad actual de la comunidad indígena en Bogotá evidencia el complejo vínculo entre los pueblos indígenas, el desplazamiento forzado hacia las ciudades y condiciones de pobreza y vulnerabilidad². Alberto D. Cimadamore en su libro *Pueblos indígenas y pobreza, Enfoques multidisciplinarios*, encuentra como posibles causas las condiciones histórico-políticas que desvincularon a los pueblos indígenas del control de sus territorios, sometiéndolos a condiciones de pobreza y relegándolos a los márgenes de la sociedad o directamente

¹ Cárdenas, Jairo A. (2017, 17 de Marzo) “Indígenas, de la Maloka a las calles de la capital” en El Espectador.

² El gobernador del pueblo Misak en Bogotá, Miguel Antonio Tumiñá, manifiesta que la ausencia de gobierno y el desplazamiento forzado han llevado a los pueblos ancestrales a la mendicidad en las ciudades en tanto que las víctimas se ven condicionadas por la falta de oportunidades (Tumiñá, Miguel Antonio citado en Cárdenas, 2017)

excluyéndolos Así, la relación comunidad indígena y pobreza ha sido históricamente construida por factores políticos, económicos, sociales, militares y ambientales, que articularon experiencias cualitativas y cuantitativas de privación material, jurídica y simbólica, y de reproducción de relaciones de desventaja (Cimadamore, 2006).

Sin duda, el problema de las comunidades Indígenas en Colombia es de carácter estructural e implica la existencia de unas condiciones socio-históricas, socio-culturales y socio-económicas de vulnerabilidad, y asimismo, evidencia procesos históricos de occidentalización y de modernización que tienen como consecuencia la creación de una civilización universal, todo lo cual supone, en términos de Samuel Huntington, una dominación cultural en la que se pretende la universalización de supuestos, valores y doctrinas compartidas. (Huntington, 2001)

Esta problemática según Pedro Garzón López (2013)³, supone una “opresión estructural” de los pueblos indígenas y evidencia la existencia de una colonización moderna del poder, del saber y del ser, en donde se asume que la concepción occidental o el eurocentrismo es un componente cultural que, epistemológicamente, busca universalizar y naturalizar la concepción del mundo a partir del marco cognitivo, valorativo y normativo de una particular tradición cultural. En el marco de esta perspectiva, esta situación concuerda con un paradigma epistemológico occidental que implica la colonialidad del saber y del ser, es decir la existencia de una forma posible de conocer el mundo a partir de una única racionalidad, una lengua y una cultura determinada; normalizando y naturalizando la idea de que, pensar desde otras categorías cognitivas, lenguas o saberes diferentes no es posible si la traducción cultural no se acomoda a las pautas dominantes del saber y conocimiento occidental. (Garzón López, 2013)

³ Investigador indígena Chinanteco (Oaxaca, México). Doctor en derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Grupo de Investigación sobre el Derecho y la Justicia (GIDyJ)

Ante la existencia de un problema social, económico, cultural e histórico de desplazamiento forzado, marginalidad, pobreza y opresión estructural de la comunidad indígena en Colombia, se crea la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, el 2 de diciembre de 2011, con el fin de reconocer, restablecer y garantizar los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas (Decreto 543 del 2 de diciembre de 2011). Comprendiendo que en el marco normativo vigente hay un reconocimiento de la necesidad de atender a esta problemática, el interés de este trabajo es conocer el nivel de incidencia de los Cabildos Indígenas de Bogotá, en el proceso formulación e implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas, reglamentada por el decreto 543 de 2011, para atender a las personas indígenas en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica⁴ en Bogotá.

Indagar, conocer y entender la relación existente entre las comunidades indígenas en Bogotá y la Política Pública para los Pueblos Indígenas en lo que respecta a su nivel de incidencia en la atención o reducción de condiciones de vulnerabilidad, constituye un problema social de investigación relevante para la sociología, pues permite comprender procesos de participación de grupos sociales, el grado de incidencia y alcance de sus acciones en relación con procesos de implementación y ejecución de políticas públicas. Es de interés sociológico, entender cómo se configuran relaciones entre marcos de naturaleza normativa e instituciones de carácter asociativo, y cómo los cabildos indígenas, en tanto actores sociales, se organizan, construyen, participan y constituyen procesos relacionales en contextos urbanos y con referencia al ámbito institucional.

Para entender los procesos a través de los cuales los grupos indígenas se constituyen en actores sociopolíticos con incidencia y participación, los objetivos específicos de este trabajo se orientaron a entender el condicionamiento contextual de los Cabildos indígenas de Bogotá en la urbanidad; conocer el papel

⁴ Hace referencia al impacto que provocan eventos económicos y sociales extremos sobre las capacidades de las personas. (Pizarro, 2001, Pp.13)

de los Cabildos Indígenas de Bogotá y su participación en el proceso de formulación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, reglamentada por el decreto 543 de 2011 y, finalmente, conocer el papel de los Cabildos Indígenas de Bogotá en el proceso de implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas antes mencionada. En este sentido, fue necesario concentrar el trabajo de revisión y análisis en el papel que cumplen los cabildos indígenas en el diseño e implementación de los caminos o ejes estratégicos formulados dentro de dicha política pública, con relación a cinco aspectos constitutivos de los derechos, bienes y servicios fundamentales de las comunidades indígenas, a saber: educación propia e intercultural; economía indígena; salud y medicina ancestral; protección y desarrollo integral y soberanía y la seguridad alimentaria

La propuesta metodológica de carácter etnográfico y documental, me permitió realizar 7 entrevistas a Gobernadores de las comunidades Huitoto, Kamëntsá, Nasa, Pastos, Tubú, Yanacona, Kichwa que se encuentran en la Casa de Pensamiento Indígena de Bogotá; cuya función es brindar un espacio de encuentro, diálogo y concertación entre 14 Cabildos, 13 pueblos indígenas de Bogotá y la administración distrital; con el fin de escucharse y ser escuchados, para promover y construir planes y programas que rescaten y conserven la cultura ancestral.

El criterio que orientó la selección de los Cabildos Indígenas de Bogotá como unidad de análisis investigativa, fue su perfil de organización gubernamental de carácter especial, que reúne pueblos indígenas asentados en el Distrito Capital; con ello, se buscó tener un mayor alcance en la diversidad étnica representada por los diferentes cabildos y por ende, múltiples percepciones frente a su grado de participación en el proceso de formulación, implementación y ejecución de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá y su nivel de incidencia e influencia en la reducción de condiciones de vulnerabilidad socio-económicas existentes en la comunidad indígena de Bogotá.

Aproximación teórica al objeto de estudio

Para conocer el nivel de incidencia de los Cabildos Indígenas de Bogotá, en el proceso de formulación e implementación de la Política Pública, se tiene como base analítica la teoría sociológica relacional propuesta por el sociólogo italiano Pierpaolo Donati⁵ en su obra titulada *Introduzione alla sociologia relazionale* en 1983. Esta teoría sociológica de tipo relacional representa un nuevo paradigma para la observación, análisis, estudio y descripción de la complejidad social en clave relacional.

Dicha teoría entiende que la realidad, en tanto configuración de realidades relacionales que se articulan y emergen de muy diversa manera, se reproducen, cambian y desaparecen con el paso del tiempo. De ahí que un cambio social suponga siempre un cambio en el modo en cómo se configuran y establecen las relaciones sociales entre los diferentes actores, sean estos individuales o colectivos, influyendo en su manera de pensar y actuar, dando lugar a transformaciones sociales (Donati, 1993).

La sociología relacional hace parte de la sociología contemporánea, como respuesta al tradicional debate entre teorías micro-macro y la deshumanización de la disciplina, que ha pretendido ser cada vez más científica.⁶ Esta propuesta

⁵ Sociólogo y filósofo italiano, profesor ordinario de Filosofía en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Bolonia.

⁶ El determinismo epistemológico, ontológico y metodológico científico en las ciencias sociales ha sido debatido, discutido y criticado en distintas posturas, como afirma Gustavo Paredes “a lo largo del siglo XX se generaron diversas críticas sobre los planteamientos epistemológicos y metodológicos del positivismo, dirigidas básicamente contra la pretensión de aplicar el método de las ciencias naturales al estudio de la sociedad como lo propuso Comte y los positivistas.” (Paredes, 2007, pp. 25). Algunas de las críticas argumentan que “los métodos de las ciencias naturales son insuficientes y limitados para estudiar al ser humano y la sociedad, y que en algunas circunstancias no permite abordar la complejidad de lo humano y social por su simplismo y la cosificación que traen consigo las concepciones objetivistas.” (Aranguren & Angarita, 2011. Pp. 4)

sociológica toma como base teórica fundamental la noción de relación⁷, al reconocerla como categoría cognoscitiva con entidad propia, considerada como el inicio o fundamento de toda realidad cognoscible. De esta forma, la teoría relacional propone un cambio de enfoque desde el cual acceder a lo observable y lo intangible (Garro-Gil, 2017).

La necesidad, relevancia, pertinencia e importancia de entender la participación de los Cabildos Indígenas de Bogotá en el proceso de formulación y de implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas reglamentada por el decreto 543 de 2011 y su incidencia en la reducción de vulnerabilidades socioeconómicas, desde la sociología relacional, radica en que este nuevo paradigma teórico plantea la noción de relación como categoría analítica alternativa al conflicto tradicional entre individuo y estructura, que ha dividido siempre a la sociología en posturas enfrentadas.⁸

⁷ Para Pierpaolo Donati la relación es la realidad inmaterial que está en el espacio-tiempo de lo interhumano, o sea que está entre los sujetos agentes o actores singulares —individuales o colectivos— considerados como polos o términos de la relación, y que orienta su actuar recíproco. Esta “realidad entre”, hecha juntamente de elementos “objetivos y subjetivos”, es la esfera en que vienen definidos sea la distancia sea la integración de los individuos respecto de la sociedad: depende de ella sí, en qué forma-medida y cualidad, el individuo puede distanciarse o implicarse respecto a los otros sujetos más o menos próximos, a las instituciones y en general, respecto a la dinámica de la vida social. (Garro-Gil, 2017. Pp. 641)

⁸ Como afirma Archer “el problema de la relación entre el individuo y la sociedad fue el problema sociológico fundamental desde sus inicios. La problemática tarea de entender el vínculo entre “estructura y agencia” mantendrá siempre su centralidad porque se deriva de lo que la sociedad intrínsecamente es.” (Archer. 2009. Pp 27) Sin embargo, como afirma Jefferson Jaramillo “Una de las principales características del pensamiento sociológico contemporáneo, especialmente el que da sus frutos a partir de los años setenta, es su esfuerzo por intentar trascender analítica y empíricamente algunas de las antinomias y dicotomías profundamente anidadas y derivadas de la ciencia social tradicional: objetivismo/subjetivismo; estructura/acción; micro/macro; cuali/cuanti; material/ ideal. Algunos han leído esto en términos de una superación o desplazamiento de la teoría sociológica desde enfoques sustancialistas y deterministas, a posiciones más relacionales y procesuales.” (Jaramillo, 2011. Pp. 413)

Así, la relación social⁹, como unidad básica de análisis, constituye el enfoque principal y la estrategia analítica privilegiada para estudiar la realidad desde la sociología relacional (Donati. 2015). Esta nueva categoría analítica permite, a nivel investigativo, no solo comprender de qué manera las comunidades indígenas producen y reproducen su entorno en un espacio/tiempo cambiante a través de elaboración agencial, sino que también permite entender cómo los procesos y estructuras sociales influyen en estas, en su relacionamiento e interacción social, así como en sus cursos de acción.

Entender cómo procesos socio-históricos de desplazamiento forzado, despojo territorial, movilidad social del campo a la ciudad, rechazo/adaptabilidad a la urbanidad influyen en el relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno, ancestralidad y territorio, nos permite comprender la manera como estas producen y reproducen realidades, concreciones y configuraciones sociales y, finalmente entender, los vínculos relacionales de estas con marcos normativos-institucionales y su participación en construcción de políticas públicas.

Para Donati la relación no es solo un medio, sino que también es el punto de vista desde el cual la sociología puede comprender sus objetos de estudio en su naturaleza social. Cada objeto sociológico puede y debe ser definido en términos relacionales. Es inexacto decir que la sociología estudia las relaciones entre realidades sociales. Más bien estudia las realidades sociales como relaciones. Para hacer esto debe refinar sus objetos y luego sus conceptos como relaciones (Donati, 2011).

⁹ Para Donati una relación social implica que: 1. Entre dos (o más) entidades hay una cierta distancia que, al mismo tiempo, los distingue y los conecta. 2. Tal relación existe, es decir, que tiene una realidad en sí misma (del latín 'ex-sistere', lo que significa 'estar fuera teniendo su propia consistencia' con respecto a sus generadores) con sus propias cualidades y poderes causales. 3. Tal realidad tiene su propio modus essendi (la modalidad del ser que es dentro de la relación), es decir, una estructura, ya sea más estable o más volátil" (Donati. 2015. Pp. 89).

De esta forma, el tipo de realidades sociales que se analizarán desde la sociología relacional en el presente trabajo son: 1. Los vínculos relacionales entre las comunidades indígenas y la contingencia de su entorno (conflicto armado, desplazamiento, despojo territorial), que tiene efectos en la configuración relacional entre estas y su territorio, ancestralidad y cultura (Desarraigo y pérdida territorial y cultural, rechazo y adaptación a la urbanidad, conocimiento y reconocimiento de la institucionalidad y el surgimiento de nuevas configuraciones socio-urbanas) 2. Los vínculos relacionales entre marcos de naturaleza normativa (procesos de formulación e implementación de Políticas Públicas) e instituciones de carácter asociativo (Cabildos indígenas) para entender el nivel de participación y de incidencia de estos en la construcción de política pública, y determinar la forma cómo éstas producen y reproducen realidades sociales, actúan, se organizan y generan cambio social.

En este orden de ideas, entender las realidades relacionales de las comunidades indígenas en tanto actores sociales desde la sociología relacional, debe contemplar tres elementos básicos a saber: 1. *Una ontología relacional* que explique la naturaleza relacional de la realidad social. 2. *Una epistemología relacional* como forma explicativa de los principios, fundamentos, y métodos del conocimiento humano desde la sociología relacional. 3. *Una pragmática relacional* que aplique los presupuestos teóricos a la realidad concreta —la pragmática relacional (Garro-Gil, 2017). Entender los supuestos básicos de la sociología relacional como alternativa teórica, permite a su vez conocer los alcances, los límites y las implicaciones de esta misma.

Una ontología relacional como supuesto para el análisis de las realidades propias de las comunidades indígenas implica que en la naturaleza de estas realidades, la relación o el carácter relacional, está ya presente en la misma configuración de la identidad y la naturaleza de los elementos en relación. Esta Ontología relacional manifiesta siempre dos dimensiones: la relación-raíz y la relación-contingencia, de tal forma que las cosas responden siempre a una naturaleza que marca lo que cada una de ellas está llamada a ser. Pero luego ese ser se

manifiesta de forma contingente a través de diversas concreciones que pueden ser en mayor o menor medida reflejo de esa naturaleza originaria (Garro-Gil, 2017).

Esto significa que, las realidades sociológicas anteriormente nombradas, por un lado, tienen un carácter relacional que responde a su naturaleza originaria en donde la Política Pública para los Pueblos Indígenas reglamentada por el decreto 543 de 2011, responde a una naturaleza normativa diseñada, en principio, para la protección de los pueblos indígenas, mientras que los Cabildos Indígenas de Bogotá constituyen una institución de carácter asociativo que integra los intereses de dichas poblaciones. Se estaría hablando entonces de una relación sociológica entre dos elementos, uno de naturaleza normativa y otro de carácter asociativo. Por otro lado, dicha naturaleza originaria adquiere un carácter contingente, pues está sujeto a sus diferentes manifestaciones y concreciones en el espacio-tiempo.

Igualmente, se asume que en tanto los Cabildos indígenas de Bogotá constituyen una institución de carácter asociativo y que estos producen y reproducen de manera activa relaciones sociales empíricas entre estos, con su entorno con su territorio, con la urbanidad, con la institucionalidad y con procesos de construcción de política pública y de atención y reducción de vulnerabilidades socioeconómicas, debe existir en la naturaleza relacional del cabildo indígena tres dimensiones: a) re-fero: referencia intencional entre los cabildos indígenas que se orientan y condicionan mutuamente con una intencionalidad concreta; responde a unos valores (L) y unas metas (G). Estas metas y valores que determinan la intencionalidad de la asociatividad del cabildo se orientan a la defensa de derechos, reivindicación socio-cultural, empoderamiento, organización y liderazgo; b) re-ligo: vínculo estructural que emerge o se actualiza en cada relación y que hace de esta una realidad única y singular, históricamente situada; responde a condicionantes culturales y simbólicos que responden a su vez a unos medios o recursos adaptativos (A) y a normas de integración (I); c)

relazione: Entienden la relación como pura reciprocidad, más allá de todo sentido funcional o instrumental al interior de los cabildos (Garro-Gil, 2017).

Por su parte, *una epistemología relacional* para el análisis de realidades sociales implicaría entender que: 1) la realidad se compone de relaciones, es decir la realidad es en sí misma relacional; 2) Hay que observar relaciones y entender por qué se dan esas y no otras y qué procesos pueden modificarlas 3) el mismo acercamiento y conocimiento de la realidad es una relación que condicionará la observación y el estudio del sociólogo (Garro-Gil, 2017).

Una epistemología relacional para entender las realidades de las comunidades indígenas implica que la acción individual y el condicionamiento estructural tienen como resultado un efecto de reciprocidad que da forma a la relación única y particular, condicionada por el espacio y el tiempo. Ese condicionamiento espacio-temporal se refleja o es visible en estructuras, aparatos normativo-simbólicos y mecanismos reguladores que permiten explicar por qué las relaciones son esas y no otras y por qué los cambios y transformaciones sociales son el resultado del cambio en la forma de relacionar las relaciones (Garro-Gil, 2017). De allí la importancia, de entender los procesos socio-históricos que en un espacio-tiempo determinado influyen en las realidades de las comunidades indígenas, en su interacción social y en la manera como estas producen y reproducen las realidades.

Finalmente, *la pragmática relacional* supone que la teoría relacional debe tener una concreción o manifestación práctica en las realidades sociales en donde estas están inmersas en una trama relacional y, por tanto, todo cambio tendrá efectos de red, más allá del impacto individual o estructural. Es decir, se hace necesario aceptar y tener en cuenta la relacionalidad de la realidad en la que se quiere intervenir (Garro-Gil, 2017).

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la sociología relacional en tanto propuesta sociológica asume la noción de relación como un papel central. De

esta forma, los Cabildos Indígenas de Bogotá, desde la sociología relacional, recobran así “un papel central como principio y motor de las relaciones y a través de ellas es protagonista y agente de cambio en la configuración de lo social” (Garro-Gil, 2017, Pp. 641) Estos son actores sociales que producen y reproducen realidades sociales, influidos por su interacción social, relacionamiento con su entorno y procesos sociales.

La sociología relacional se vuelve un marco teórico práctico de análisis para entender los dos tipos de relaciones propuestas a saber: 1. Las relaciones entre las comunidades indígenas y su entorno contingente 2. Las relaciones de las comunidades indígenas con procesos de construcción de política pública y reducción de vulnerabilidades socioeconómicas; pues por un lado la estructura organizacional de los cabidos es en sí misma un conjunto de relaciones entre indígenas, y por otro lado, existe una relación-raíz y una relación contingente entre las comunidades indígenas y su entorno, así como entre estas y la institucionalidad. En consecuencia la relación¹⁰ se entiende como “una realidad inmaterial en el sentido que asume el realismo crítico: no es una realidad directamente observable, pero constituye una realidad existente e identificable analíticamente, y por ello permite entenderla como realidad sui generis.” (Garro-Gil, 2017, Pp. 641)

Finalmente para comprender la aproximación entre investigador y objeto de estudio, sus implicaciones y limitaciones es necesario precisar que desde la sociología relacional: 1. La existencia de una relativa discontinuidad entre lo que la realidad manifiesta en el plano empírico a nivel fenomenológico y lo que el observador percibe a nivel teórico a través de la abstracción formal. 2. Los

¹⁰ La relación social también implica la existencia de un espacio-tiempo de lo interhumano, que está entre los sujetos agentes, puesto que relación es todo aquello que existe entre dos sujetos en interacción. Es aquello que emerge entre quienes se refieren intencionalmente y se condicionan mutuamente en un contexto concreto relacional, simbólica y culturalmente estructurado que facilita la generación de expectativas mutuas en el modo de relacionarse.” (Garro-Gil, 2017. Pp. 641)

aspectos subjetivos y objetivos de la realidad social son distinguibles analíticamente y la realidad observable se conoce a través de categorías y selecciones diversas. 3. La sociología siempre se ha ocupado del estudio de los hechos empíricos, observables, entendibles por la razón y comprobables por la ciencia, pero la sociología relacional ve estos hechos como relaciones y, por tanto, como una realidad externa al sujeto que puede conocerse también a través de las mismas. (Garro-Gil, 2017)

De esta manera, el observador o investigador de las relaciones sociales empíricas existentes estaría constantemente creando y recreando relaciones con su objeto de estudio. Esto implica que en este proceso confluye un conocimiento objetivo, expresivo-afectivo, racional y simbólico-moral, por tanto el conocimiento se considera relativo, puesto que el mismo hecho de conocer es una relación que se crea entre observador y observado. (Garro-Gil, 2017)

Paralelamente, el análisis relacional se apoyará en el enfoque Morfogénico de Margaret Scotford Archer¹¹ quien brinda un marco analítico de cambio social desde la noción de emergencia y la relación estructura-agencia. Con ello se busca comprender el cambio y la transformación de realidades, estructuras, procesos, condicionamientos, contextos, y elaboración agencial en torno a las comunidades indígenas.

En este orden de ideas, el primer capítulo tendrá por objetivo entender el condicionamiento contextual de los cabildos indígenas en la ciudad de Bogotá, en términos de lo que significa para estos la urbanidad en contraposición a la ancestralidad y situaciones emergentes de marginalidad, pobreza y vulnerabilidad socioeconómica. El segundo capítulo tendrá por objetivo conocer el papel de los cabildos indígenas de Bogotá y su participación en el proceso de formulación de la Política de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en

¹¹ Profesora de Sociología de la Universidad de Warwick y miembro fundador de la Pontificia Academia de Ciencias Sociales. Fue la primera mujer Presidente de la Asociación Internacional de Sociología en Reino Unido.

Bogotá, reglamentada por el decreto 543 de 2011. Y finalmente el tercer capítulo buscará comprender el papel de los Cabildos Indígenas de Bogotá en el proceso de implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas antes mencionada.

CAPÍTULO 1. CONTEXTO GENERAL

1.1 Comunidades indígenas en Contexto: Una aproximación desde la sociología relacional

Teniendo en cuenta que “sólo la sociología tiene la tarea de conceptualizar las relaciones sociales” (Donati, 2011, pp. 1), que “la identidad de la sociología es entender las relaciones sociales y la forma en que trata los procesos de diferenciación, conflicto e integración de los componentes de las relaciones sociales” (Donati, 2011, pp. 3) y que “cuando, al comienzo de un estudio, planteamos el problema (por qué sucede x), nunca debe olvidarse que el fenómeno bajo investigación se deriva de un contexto relacional, está inmerso en un contexto relacional y produce un contexto relacional” (Donati, 2011, pp. 14), el objetivo del presente capítulo es entender la relación de las comunidades indígenas en Colombia con su entorno contingente, condiciones de conflicto armado, desplazamiento forzado, migración, urbanidad en contraposición con el campo, la tradición, la cosmovisión y la ancestralidad; así como condiciones de marginalidad y vulnerabilidad socioeconómica.

1.2 Conflictividad y comunidad indígena en Colombia: Del campo a la ciudad.

En Colombia, según el censo de 2005 hay 1'392.623 indígenas, pertenecientes a 87 pueblos diferentes, que de acuerdo con el informe de Unicef titulado *Los pueblos indígenas en Colombia: Derechos, políticas y desafíos*, se encuentran distribuidos en 5 macroregiones de la siguiente manera: 1. Amazonía (48.622 habitantes, equivalente al 6.9%) 2. Orinoquia (69.866 habitantes que representan el 9.9%) 3. La región Centro Oriente (36.017 habitantes, equivalente

al 5.1%). 4. La región de Occidente (337.636 habitantes, lo que representa la mayor población del país con un 48.1%, destacándose el pueblo Nasa o Paez, con el 35.1% de la población indígena de la región, los Emberá, con 1.1% de la región, los Pastos, con el 16.4% y los Guambianos, con el 6.1%) 5. La Costa Atlántica (209.719 habitantes que representan el 29.4% de la población de la región y su grupo mayoritario es el Wayú, con el 68.6% de la región, le siguen los Zenú, con el 16.1% y los Arhuacos, con el 6.8%). (Unicef, 2003) (Ver Anexo 1)

Sin embargo, en un contexto de conflicto armado, pobreza, marginalidad, exclusión, falta de estímulos e incentivos socioeconómicos para promover desarrollo local a nivel departamental y municipal, así como falta de garantías en derechos fundamentales¹², las comunidades indígenas en Colombia no han estado exentas de procesos de desplazamiento forzado y migración interna, que implican a su vez procesos de redistribución espacial poblacional y de desarraigo cultural y territorial.

Jesús Mendoza Mendoza en el texto titulado *“La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia”* anota que de manera paralela con la tendencia nacional y mundial hacia procesos de urbanización, marcada por fenómenos evidentes de concentración demográfica regional y la conformación socio-económica de su entorno; existen comunidades y una creciente población indígena urbana. Según Mendoza, esto se debe, por un lado, a la presencia originaria de poblaciones indígenas en el hoy territorio de las crecientes manchas urbanas y, por otro lado, a la migración de indígenas hacia las ciudades (Mendoza, 2010).

¹² En el libro “Los pueblos indígenas en Colombia: Derechos, políticas y desafíos” de Unicef se especifican de forma detallada los derechos humanos indígenas tales como: el derecho a la distintividad, derecho a lo propio, derecho al mejoramiento económico y social, derecho preferente.

El conflicto armado, que durante décadas se ha desarrollado en el territorio colombiano, ha afectado de manera directa los territorios indígenas debido a varias razones dentro de las que se encuentran: A) El valor o ventaja estratégica que representa el territorio indígena para los grupos ilegales (insurgencia, narcotráfico, paramilitares) como zonas de refugio, como corredores para el tráfico de armas, drogas, contrabando y movilización de sus efectivos, y para ejercer desde allí el control de zonas económica y militarmente estratégicas; B) la inversión de grandes capitales en zonas cercanas a territorios indígenas o directamente en ellos, atrayendo primero a la insurgencia por razones políticas y financieras y luego a la contrainsurgencia para defender las empresas; C) la expansión de los cultivos de coca y amapola en territorio indígena convirtiéndose en la principal fuente de financiación de los actores; y D) la expansión del narcolatifundismo hacia zonas con alto potencial de valorización de tierras (Unicef, 2003).

Para el caso específico de la ciudad de Bogotá, la presencia indígena en el Distrito Capital es antigua, ha variado en el tiempo según las olas o movimientos migratorios desde los territorios de origen hacia la ciudad. (SDIS. 2011) Hernán Molina Echeverri en su artículo *“Nuevos escenarios de vida indígena urbana: el caso de Bogotá”* nos cuenta que la presencia de indígenas en la ciudad de Bogotá obedece, por un lado, a procesos migratorios emprendidos por distintas comunidades indígenas que desde sus lugares de origen se movilizaron hacia las ciudades para quedarse y, por otro lado, está asociado a dinámicas de expansión urbana, que se encontraban viviendo en predios en resguardos disueltos entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX. (Molina. 2007)

En este orden de ideas, los indígenas presentes en la ciudad se pueden clasificar, según Hernán Molina Echeverri en originarios, migrantes y desplazados. Como nos explica Molina, los primeros corresponden a quienes históricamente se han encontrado en los territorios de Bosa y Suba, es decir, tienen sus raíces y orígenes en esta ciudad, ambos presentan una transición entre lo rural y lo urbano. Están ubicados en las veredas San José y San Bernardino de Bosa, y en el Cerro de Suba, y la conforman 6.773 personas.

(Comunidad Muisca). Los segundos corresponden a aquellos que llegaron a la ciudad en busca de mejores oportunidades económicas y mejorar sus condiciones de vida como vivienda, salud, educación. De este grupo hacen parte las etnias Kichwa, Inga, Kamentzá, Wayuu, Guambiano, Nasa, Huitoto y Cofán. Los últimos corresponden a la población indígena desplazada por causas como el conflicto, obligados a abandonar sus territorios de origen; forman parte de este grupo los Pijao del departamento del Tolima, los Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, y los Emberá Katío del departamento del Chocó. (Molina. 2007)

El desplazamiento forzado por la violencia de los años 40 a 50 y más recientemente el conflicto armado que se vive en el país, las migraciones producto de los megaproyectos (represas, tala indiscriminada de bosques, monocultivos, explotación de hidrocarburos, explotación minera, etc.) en los territorios ancestrales, la búsqueda de mejores condiciones de trabajo en la ciudad de Bogotá debido a la carencia de oportunidades en sus territorios, el desplazamiento por causa de fenómenos naturales, avalanchas, terremotos, inundaciones, que afectan la pervivencia de los pueblos indígenas en sus territorios, la expansión del régimen hacendatario y la migración de los jóvenes indígenas hacia las ciudades desde la década de los años 80, con el fin de adelantar estudios universitarios luego de la firma del convenio Acuerdo 22 de 1986 entre la ONIC y la Universidad Nacional; son algunas de las principales razones de migración de pueblos indígenas a la ciudad de Bogotá según La Secretaría Distrital de Integración Social en su informe *“Formulación participativa de la política pública distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena en Bogotá”* (SDIS. 2011)

Así, el desplazamiento forzado causado por el conflicto armado, así como la búsqueda de mejores condiciones de vida en vivienda, educación y empleo ha generado nuevas formas y dinámicas de movilidad y de poblamiento indígena en las grandes ciudades del país, configurando procesos de tránsito de lo rural a lo urbano. (Molina.2007)

1.3 Comunidades indígenas en contexto urbano: Una contraposición entre urbanidad y ancestralidad

La relación no es solo un medio, sino que también es el punto de vista desde el cual la sociología puede comprender sus objetos de estudio en su naturaleza social. Cada objeto sociológico puede y debe ser definido en términos relacionales. (Donati, 2011, pp. 13)

En este orden de ideas, la relación existente entre las comunidades indígenas y los procesos de desplazamiento forzado y migración interna en un contexto de conflicto armado, nos permite entender las consecuencias negativas que estos procesos han generado en relación a las comunidades indígenas, su territorio, cultura, identidad y ancestralidad, e identificar cómo estas nuevas dinámicas de redistribución espacial poblacional, configuran nuevas formas de relacionamiento territorial desde la urbanidad y con la institucionalidad.

Luis Eduardo Pechené, Gobernador del Cabildo Nasa en Bogotá, explica lo que ha significado para él y su pueblo el desplazamiento histórico del que han sido objeto:

“El desplazamiento viene desde Cristóbal Colon. Somos desplazados desde la corona española cuando llegó, la invasión, el genocidio, la esclavitud. Para nosotros fue desplazamiento, magnicidio, genocidio y explotación, desde allí viene el tema de desplazamiento de los pueblos indígenas. El pueblo Nasa ha sido desplazado desde la corona Española, por colonos, por terratenientes, por partidos tradicionales de la época liberales y conservadores. Desplazados por multinacionales en los territorios, por fenómenos naturales y por los grupos armados.” (Luis Eduardo Pechené, comunicación personal, julio, 2018).

Por su parte, María de Jesús, Gobernadora del Cabildo Pastos en Bogotá, nos comparte con emotividad y tristeza los recuerdos de su llegada a la ciudad:

“Mi llegada a Bogotá es algo difícil, soy víctima del conflicto armado, a mi padre lo mataron en el año 1985, fue caído a manos del conflicto armado, mi padre era un gran

líder en términos occidentales, era una persona mayor, sabia dentro de la comunidad. La policía estaba reclutando menores para la guerrilla, para llevarlas en ejercicio de prostitución, entonces al enterarse él de eso y mirar que efectivamente eso estaba sucediendo, los denuncia, ellos se dan cuenta quién fue el que los denunció y por eso mi papá fue asesinado por la policía. Nosotros después del día del entierro somos sacados a mitad de la noche en un camión de papas con habas y nos trajeron hasta Ipiales, allí mi mamá tenía una casa. Después de eso nos siguen persiguiendo, saben que nosotros seguimos en la misma línea, activos dentro de la comunidad, como personas y comuneros que no le tenemos miedo a nada, el día que hay que morir se muere y si hay que luchar por las necesidades no solo de uno sino de las de los demás, porque con quedarse callado uno nunca va a conseguir nada. Eso hace que seamos perseguidos, vuelven y nos amenazan en Ipiales y salimos nuevamente a mitad de la noche para Bogotá, vinimos a parar a un barrio en el sur de Bogotá hace 27 años. Y es algo que muchas veces no quiero repetir” (María de Jesús, comunicación personal, julio, 2018).

El desplazamiento forzado, el conflicto armado, la pobreza y la marginalidad combinan formas de violencia directa e indirecta (violencia estructural)¹³ que implica no solamente la movilización obligada de un grupo poblacional de un territorio a otro, sino que también, trae consigo, su segregación y exclusión socio-económica en la urbanidad. Con ello, “un riesgo que enfrentan los grupos indígenas en este contexto urbano, es el deterioro de su identidad cultural, por lo que debe impulsarse su permanencia como comunidades étnicas con unas tradiciones, autoridades y organizaciones propias y con un estilo particular de vida que los diferencian del resto de la ciudadanía.” (SCRD, 2015. Pp. 14)

Es ésta, relación raíz con la territorialidad, ancestralidad e identidad cultural, esta última definida como “lo cultivado entre personas, que cognitivamente se comparte y se traduce en usos y costumbres, lenguas, creencias y formas de vida” (Unicef, 2003. pp.11), la que en un contexto urbano se transforma en una relación-contingencia con la urbanidad, la ciudad, la institucionalidad, la

¹³ El concepto de violencia estructural fue desarrollado por Johan Galtung en la década de los años 70 del siglo XX. Implica el reconocimiento de la existencia de estructuras, sistemas y procesos sociales que impiden o niegan la satisfacción de necesidades básicas. (Desigualdad, marginalidad, pobreza y segregación social). (Galtung, 2004)

normatividad de carácter occidental. Si bien la realidad de las comunidades indígenas en Colombia en tanto que relación responde siempre a una naturaleza originaria que marca lo que ésta debe estar llamada a ser desde la ancestralidad, territorialidad, cultura propia y autodeterminación, ésta se ha transformado y se manifiesta de forma contingente a través de diversas concreciones en la ciudad y desde la urbanidad. Allí se configuran nuevas dinámicas, procesos, interacciones de rechazo/adaptabilidad de lo urbano, se conforman nuevas formas de violencia estructural como el hambre, la pobreza, la pérdida y el desarraigo cultural, y surgen nuevos procesos de reflexividad, asociatividad, organización, lucha y reivindicación social.

Esta transformación de la realidad de las comunidades indígenas en relación con su entorno, territorio y cultura ocasionada por procesos obligados, violentos y forzosos estructurales y sistemáticos de desplazamiento poblacional, persecución y amenaza, lleva al surgimiento de una relación conflictiva y de tensión de éstas con lo urbano, la ciudad y la institucionalidad. La transformación de la relación-raíz de las comunidades indígenas con su territorio y cultura ancestral hacia una relación contingente con la urbanidad y la institucionalidad a través de procesos violentos, es el punto de partida y de origen de una relación de conflictividad entre las comunidades indígenas y su entorno urbano en la ciudad de Bogotá.

El desplazamiento forzado, la guerra, la violencia, la amenaza y la persecución no son solo los procesos que marcan la contingencia, transformación y cambio relacional entre las comunidades indígenas y su territorio y cultura, sino que también son inicio y continuidad de una relación conflictiva y de tensión social, cultural e identitaria con la urbanidad y todo lo que este nuevo entorno implica.

La urbanidad se contrapone a la ancestralidad, en tanto implica un proceso violento de cambio relacional entre la comunidad indígena su territorio y cultura. La urbanidad no es más que la continuidad relacional conflictiva producto de la

guerra y el desamparo social. La urbanidad es negación de territorio y territorialidad ancestral, desarraigo cultural, pérdida de identidad.

Georg Simmel¹⁴ en *“La Metrópolis y la vida mental”*, analiza lo que significa e implica ese encuentro violento entre el mundo interno de un individuo y el mundo externo de la ciudad, nos narra la forma en la que la aglomeración de imágenes cambiantes y el rápido e ininterrumpido intercambio de impresiones externas e internas, dinámicas propias de la metrópolis, tienen efectos en la psiquis humana. En palabras de Simmel “con el cruce de cada calle, con el ritmo y diversidad de las esferas económica, ocupacional y social, la ciudad logra un profundo contraste con la vida aldeana y rural, por lo que se refiere a los estímulos sensoriales de la vida síquica.” (Simmel, 1977. pp. 2)

Así, la urbanidad para Simmel contrasta con la ruralidad en tanto tiene efectos en la psiquis humana, en la intensificación de estímulos y en la creación de perfiles de individuos con características propias de la metrópolis. El ritmo de la vida en la metrópolis, la rapidez y velocidad de imágenes sensoriales y mentales crea un perfil psíquico de carácter intelectualista que contrasta con el perfil rural caracterizado por las relaciones emocionales profundas. En el perfil de carácter intelectualista predomina la conciencia de estado de alerta en tanto capacidad de reacción a los estímulos y fenómenos propios de la metrópolis, esta se presenta “como una forma para preservar la vida subjetiva ante el poder avasallador de la vida urbana.” (Simmel, 1977. pp. 2)

Del mismo modo, la importancia que tienen los medios de intercambio económico en la metrópolis al ser ésta la sede de la economía monetaria, influyen en la creación de perfiles psicológicos y relaciones sociales racionales en donde priman los logros objetivamente medibles, el anonimato en las relaciones comerciales y económicas e intereses económicos racionalmente calculados. En palabras de Simmel “el tipo metropolitano de vida es, ciertamente,

¹⁴ Filósofo y sociólogo alemán representante del neokantismo relativista

el suelo más fértil para esta reciprocidad entre economía y mentalidad”. (Simmel, 1977. pp. 3)

Dado que las condiciones de vida metropolitana están sujetas a la economía monetaria, la racionalidad, el cálculo, la precisión y sincronización de tiempo y de actividades, la puntualidad, exactitud, objetividad e impersonalidad, estas se imponen y tienen efectos sobre la psiquis humana. Como nos cuenta Simmel “estos rasgos matizarían los contenidos de la vida y favorecerían la exclusión de aquellos detalles e impulsos irracionales, instintivos y voluntariosos que pretenden el modo de vida desde adentro, en lugar de recibir desde afuera una forma de vida general y esquematizada con precisión.” (Simmel, 1977. pp. 4)

La vida urbana y metropolitana condiciona al hombre, como lo afirma Simmel, a desarrollar una actitud *blasée*¹⁵, aquella disposición o actitud emocional que denota una indiferencia basada en el hastío. El predominio de la economía y del intercambio monetario y la mercantilización de las cosas producen insensibilidad ante la diferencia de estas y con ello, una actitud *blasée*. Así, el significado y el valor diferencial son ignorados en tanto lo cualitativo es cuantificable y equiparado a su valor monetario, suprimiendo toda clase de individualidad, subjetividad y valoración diferencial.

La actitud *blasée* nace de la transformación de la intensificación cualitativa de factores condicionantes como la economía e intercambio monetario y mercantilización <que producen excitación y estimulación sensorial> en hastío, indiferencia, insensibilidad y apatía. Esto se debe a que el rechazo ante estos estímulos se convierte en la única forma para acomodarse a las formas, modos y contenidos de vida metropolitana. Como plantea Simmel, “la autoconservación de ciertos tipos de personalidad se logra al precio de devaluar todo el mundo objetivo, y esta devaluación es la misma que finalmente arrastra a nuestra personalidad individual a sentir en carne propia la misma desvalorización.” (Simmel, 1977. pp. 5)

¹⁵ En francés significa “Actitud cínica o actitud indiferente”.

La autoconservación, prevención, desconfianza y reserva son características de la actitud *blasée* que el hombre de la metrópolis desarrolla como comportamiento de naturaleza social y predisposición mental. La frialdad, indiferencia, lejanía, distancia, aversión y antipatía en el relacionamiento de los hombres de la metrópolis confluyen de manera cambiante, fluida e inconscientemente, de manera efímera como prolongada.

Como afirma Simmel “la vida urbana ha transformado la lucha con la naturaleza por la supervivencia en una lucha entre seres humanos por la ganancia.” (Simmel, 1977. pp. 5). En este sentido, la urbanidad para las comunidades indígenas se presenta como un ambiente frío, hostil y violento, permeado por dinámicas capitalistas, mercantilistas, rutinarias, materialistas, elitistas y clasistas que naturalizan un modo y una forma de vida en la ciudad y que le son indiferentes y estigmatizan otras cosmovisiones.

Esta naturalización de un único modo y forma de vida, la interpreta Simmel como la preponderancia de lo que denomina como “espíritu objetivo” sobre el “espíritu subjetivo”. De esta forma, “el individuo se ha convertido en un simple engranaje de una enorme organización de poderes y cosas que le arrebatara de las manos todo progreso, espiritualidad y valor para transformarlos a partir de su forma subjetiva en una forma de vida puramente objetiva.” (Simmel, 1977. pp. 9) Así, el contenido impersonal de la forma de vida metropolitana, su objetividad y necesidad de naturalización por encima de la subjetividad, individualidad, singularidad y personalidad se presenta como una imposición de vida contra la diferencia.

Como consecuencia, la urbanidad representa “la atrofia de la cultura individual a través de la hipertrofia de la cultura objetiva”. (Simmel, 1977. pp. 9) La urbanidad impone axiológicamente modo y forma de vida, es negación de diferencia, y para la comunidad indígena es negación de cosmovisión.

Pero también, la urbanidad es la ventana de oportunidad de nuevas configuraciones, dinámicas, interacciones y significados sociales. Es el espacio contingente en donde la comunidad indígena despliega posibilidades de acción, de cambio y transformación. Es el espacio de lucha, recuperación, conservación, apropiación y reapropiación cultural e identitaria. Es el escenario de nuevas relaciones con la institucionalidad, la normatividad, así como con modelos de asociación y organización occidentales. Es la arena de recuperación de derechos. Es también una forma nueva de resistencia, asociatividad, cohesión, integración, pero también de diferenciación y desacuerdo.

La ciudad de Bogotá, se convierte así en el espacio de interacción y elaboración agencial de las comunidades y cabildos indígenas, así como el escenario de relacionamiento con su entorno y diálogo con las entidades públicas. Es el espacio de creación de política pública, concreción y desarrollo de la misma.

Como consecuencia, la urbanidad es conflicto y tensión en contraposición a la ancestralidad pero también es oportunidad de nuevos procesos y significados en donde las comunidades indígenas están constantemente creando y recreando nuevas posibilidades de relacionamiento e interacción.

Como afirma Richard Sennet¹⁶ en *“Construir y habitar. Ética para la ciudad”* “la experiencia de una ciudad, raramente es simple ni homogénea, sino que en general está llena de contradicciones y aristas” (Sennet, 2018. pp.2) A partir de la distinción entre la concepción de la ciudad por un lado, como un lugar físico y, por otro lado, como una mentalidad compuesta por percepciones, comportamientos y creencias, Sennet afirma que la antropología de la ciudad remite a un tipo de conciencia que refleja sentidos y significados de formas y deseos de vida colectiva.

¹⁶ Sociólogo estadounidense adscrito a la corriente filosófica del pragmatismo.

Así, la ciudad es un lugar complejo, lleno de contradicciones y ambigüedad ya que responde a un sistema abierto en donde “grandes redes de componentes sin control central y sencillas reglas operativas, dan origen a un comportamiento colectivo complejo, un sofisticado procesamiento complejo de la información y una adaptación mediante aprendizaje o evolución” (Sennet, 2018. pp.5)

Si bien la manera en la que la gente desea vivir no siempre se corresponde con la manera como se construyen las ciudades y por tal razón la ciudad es defectuosa en tanto expresa diversidad, desigualdad y tensión y en tanto la ciudad como lugar físico no puede dar respuesta a los desafíos de la vida en ella, desde el punto de vista ético, “una ciudad abierta debería tolerar las diferencias y promover la igualdad...creando un ámbito en el que sus habitantes expandan y mejoren su experiencia” (Sennet, 2018. pp.8)

De esta manera, Sennet nos lleva a repensar la ética urbana y el deber ser de la misma, afirmando que la complejidad y el carácter abierto de la sociedad urbana debe promover un escenario más igualitario, democrático y tolerante en donde “la riqueza y el poder se encuentren repartidos en la totalidad del cuerpo social” (Sennet, 2018. pp.6)

Sennet, quien se encuentra adscrito a la escuela filosófica del pragmatismo, señala el papel del *homo faber*¹⁷ en la ciudad, que junto con la ética de producción y de prácticas modestas de la vida cotidiana, se promueve el hacer derivado del habitar. Esto último no es más que la capacidad del *homo faber* de apropiarse de su espacio, y a su vez crearlo y recrearlo desde la cotidianidad y la experiencia, teniendo un papel más influyente en la ciudad y reduciendo las tensiones entre el hacer (Construcción de lugar físico) y el habitar (Construcción de experiencias colectivas).

¹⁷ Hombre que hace o fabrica.

Para finalizar, poner al *homo faber* en la ciudad, desde la perspectiva de Sennet, nos permite repensar el deber ser, la ética y la antropología de una ciudad y cómo las prácticas sociales espacio-temporales crean y recrean nuevas formas, configuraciones, procesos y relaciones sociales, y cómo las comunidades indígenas en la urbanidad promueven nuevas prácticas de asociatividad, empoderamiento y reivindicación social.

1.4 Comunidad indígena en Bogotá: Pobreza y marginalidad

En la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta el censo de 2005, de un total de 6.778.691 de habitantes en Bogotá, 15.032 (0.22%) corresponden a población indígena. Su participación respecto a la población de cada una de las localidades es notoria en La Candelaria (1.2%), Santa Fe (0.68%), los Mártires (0.5%), seguido por Bosa y Suba con una participación de cada una de estas localidades alrededor del 0.38%” (SDIS. 2011. Pp. 6) (Ver Anexo 2) “En términos generales, la población indígena residente en la ciudad se concentra en la localidad de Suba (23,3%), seguida por Bosa (12,9%), Engativá (10%) y Kennedy (6.2%). (SDIS. 2011.) (Ver Anexo 2) Esto indica que la población indígena en la ciudad de Bogotá se encuentra ubicada en localidades de estrato medio-bajo, lo que evidencia condiciones socioeconómicas medio-bajas.

Con respecto a las condiciones de vulnerabilidad de la población indígena se observa que el desplazamiento forzado al 20 de diciembre de 2010 en la ciudad de Bogotá era de aproximadamente unas 292.913 personas de las cuales, 30.141 manifestaron pertenecer a algún grupo étnico. En total 6.932 de esas personas pertenece a algún pueblo indígena, representado el 23%, quienes viven en condiciones precarias, en zonas de alto riesgo, hacinados y con dificultades para el acceso a los servicios públicos. Dentro de los pueblos indígenas que habitan en Bogotá, quienes se han visto mayormente afectados por estas vulnerabilidades se encuentran los Emberá, Wounnan, Tubu, Kankuamos, Nasa y Pijaos. (SDIS. 2011)

Como consecuencia, como lo expresa la Secretaría Distrital de Integración Social, las situaciones y condiciones de vulnerabilidad y fragilidad social de los pueblos indígenas que viven en Bogotá, se deben no sólo a los niveles altos de empobrecimiento y precarización de su calidad de vida, sino que también a que sobre los respectivos patrimonios culturales e intelectuales y económicos de estos pueblos se ciernen graves amenazas que atentan contra la continuidad de los mismos. (SDIS. 2011).

En general, se puede decir que a excepción de un pequeño sector de indígenas que cuentan con un alto nivel educativo, la mayor parte de la población aborigen residente en Bogotá presenta niveles de vida inferiores al promedio de la población capitalina, ratificando la asociación entre los fenómenos de etnicidad y pobreza característicos de la mayoría de países del continente. Gran parte de las familias de los grupos indígenas viven dispersas en los barrios más pobres de la periferia y del centro de la ciudad, compartiendo con los demás habitantes los problemas económicos y las dificultades para acceso a servicios de seguridad social, educación, salud, empleo, vivienda y servicios públicos. (SCRD, 2015. Pp. 13).

Como consecuencia, las familias pertenecientes a los grupos indígenas urbanos se caracterizan por su vulnerabilidad económica y cultural. La mayor parte de su población, valiéndose del conocimiento ancestral y las tradiciones culturales se insertan en el proceso productivo para sobrevivir, especialmente en la producción de tejidos, prestación del servicio de medicina natural, la venta de alimentos típicos y de mochilas, aun cuando recurren a la economía del rebusque, y del comercio informal. (SCRD, 2015. Pp. 13)

En este orden de ideas, la urbanidad en relación a la comunidad indígena representa para esta no sólo la pérdida de territorio sino que también una irrupción en formas y modelos de vida ancestrales que rompe con tejido social, asociatividad, formas de vida, supervivencia y alimentación comunitarias. La

urbanidad amenaza la ancestralidad y con ella las posibilidades de supervivencia comunitaria indígena.

Las comunidades indígenas en la ciudad, se enfrentan así a una doble amenaza, por un lado la pérdida de ancestralidad en relación a procesos de desplazamiento forzado, y por otro, la pérdida de posibilidades de supervivencia y desarrollo comunitario indígena en relación a las nuevas dinámicas que implica la urbanidad. Estas condiciones de vulnerabilidad social, económica, cultural, identitaria implica “la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico social de carácter traumático” (Pizarro, 2001, pp 11).

Estas condiciones de vulnerabilidad social, económica y cultural constituyen formas de violencia estructural preexistentes que influyen de manera directa en el relacionamiento de las comunidades indígenas con la urbanidad, su entorno, con la institucionalidad y entre ellas mismas. Produciendo procesos de rechazo, negación, resistencia y oposición a las condiciones de violencia estructural, marginalidad, segregación, exclusión, desigualdad, vulneración social, económica y cultural. Ocasionando procesos de tensión y resistencia social e institucional. Pero a su vez, promoviendo modos nuevos de relacionamiento, producción y reproducción social, así como construcción y elaboración agencial.

Así, este panorama de hacinamiento de las familias indígenas desplazadas, su concentración en localidades de bajos recursos, la baja educación y, sobre todo, la estigmatización y los imaginarios sociales que se ciernen sobre esta población, son indicadores de vulnerabilidad que ameritan una intervención social estratégica, integral y diferencial, que conlleve a la restitución de los derechos, superando las limitaciones y condiciones socio- históricas que los pueblos indígenas han tenido de exclusión y estigmatización. (SDIS. 2011). Procesos que se desarrollan en medio de modos y formas de relacionamiento entre las comunidades indígenas y la institucionalidad.

Es en estos procesos de intervención social, construcción de política pública y participación de las comunidades indígenas que se centrarán los próximos capítulos, para entender su nivel de incidencia en relación a la reducción de dichas vulnerabilidades socioeconómicas.

CAPÍTULO 2. CABILDOS INDÍGENAS Y FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

2.1 Cabildos indígenas: Un acercamiento de las comunidades indígenas con la institucionalidad.

Con 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”, se impone desde la institucionalidad y la normatividad colombiana el cabildo indígena como forma de organización indígena, estableciendo que “en todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres.” (Ley 89 de 1890, Art 3).

Como afirma Luis Hernando Pechené, gobernador del cabildo Nasa:

“Hay una norma que es la 89 890. Esa norma dice que donde haya una comunidad indígena tiene que haber un cabildo. Aunque la figura de cabildo es impuesta por la corona Española no es propio de nosotros, nosotros tenemos otras estructuras de gobierno propias, la ley 89 dice que donde haya una comunidad indígena habrá un cabildo que se rija de acuerdo a sus usos y costumbres para que se gobiernen y manejen sus propios sistemas de salud, educación, justicia, desarrollo económico, de acuerdo a usos, costumbres y tradiciones.” (Luis Eduardo Pechené, comunicación personal, julio, 2018)

Según el Ministerio del Interior el cabildo indígena es “una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya

función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.” (Ministerio del Interior, 2013).

Para el gobernador Nasa, *“el cabildo hace parte de las tradiciones, es la autoridad de carácter público especial. Si yo me relaciono con cualquier entidad del Estado estamos hablando de autoridad a autoridad. Es una entidad pública.”* (Luis Eduardo Pechené, comunicación personal, julio, 2018)

Por su parte, Lucimar Carbajalín, gobernadora del cabildo Yanacona afirma que

“Si bien en muchas comunidades el cabildo no es lo usual en sus territorios, ha permitido que el movimiento se fortalezca. El cabildo si bien es algo español, porque viene de la colonia, es algo que ha permitido que los indígenas avancen. Ha sido el órgano organizativo, el fundamento organizativo de los indígenas”. (Lucimar Carbajalín, comunicación personal, julio, 2018)

En Bogotá existen 14 cabildos indígenas, 5 de ellos registrados en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, posesionados ante el Alcalde Mayor de Bogotá, y constituidos como entidades públicas de carácter especial, estos son: Cabildo Indígena Muisca de Suba, Cabildo Indígena Muisca de Bosa, Cabildo Indígena Inga, Cabildo Indígena Ambiká Pijao y Cabildo Indígena Kichwa de Bogotá. Por su parte, el Pueblo Nasa, el Pueblo Yanacona, el Pueblo Pastos, el Pueblo Misak Misak y el pueblo Huitoto en Bogotá, si bien hacen parte procesos organizativos configurados también como Cabildos, se encuentran aun buscando el registro legal ante el Ministerio del Interior. (SDIS. 2011. Pp. 20).

La conformación, creación y solicitud de reconocimiento legal de los cabildos por parte de las comunidades indígenas responde a una serie de vacíos, falencias y necesidades por parte de éstas últimas, que deben ser traducidas en demandas sociales, mediante una forma de asociación que sirva como unidad de relacionamiento con la institucionalidad. El cabildo, si bien las comunidades indígenas afirman que constituye una organización impuesta por la colonia, se

convierte en una forma de asociatividad que, desde la urbanidad, permite una relación directa de éstas con la institucionalidad.

En este sentido, la relación de las comunidades indígenas con la noción de cabildo es de doble vía: Por un lado, se entiende que es una figura organizativa colonial impuesta externamente. Por otro, se afirma que se convierte en una entidad y autoridad pública especial, que en la urbanidad, posibilita la asociatividad y la organización de la comunidad indígena viabilizando formalmente su relacionamiento con la institucionalidad y las entidades públicas, permitiendo la traducción de problemas y demandas sociales en políticas públicas.

Para efectos del presente trabajo la noción de cabildo y comunidad indígena es usada para agrupar y entender los procesos de producción y reproducción de estructuras y de elaboración agencial llevados a cabo por todos y cada uno de los cabildos en la Ciudad de Bogotá. Si bien cada cabildo tiene identidad, cultura, simbología, territorio y procesos históricos-sociales propios, los datos empíricos recolectados a través de entrevistas, muestran el reconocimiento, por parte de los gobernadores indígenas, de la existencia y desarrollo de procesos grupales, colectivos y comunitarios en la construcción de política pública en la ciudad de Bogotá.

Este reconocimiento de trabajo colectivo que caracteriza la noción de cabildo y la interacción entre ellos es destacado por María de Jesús, Gobernadora del cabildo pastos quien destaca que:

Todos los cabildos se reúnen para sacar una sola política, no es cada cual. Nosotros no somos como los blancos-mestizos que dicen yo hice tal cosa. Todas las cosas se las debemos acá a la comunidad, porque mediante la comunidad es que nos organizamos, y a la comunidad le agradecemos que nosotros estemos aquí trabajando como gobernadores por y para la comunidad. Y antes de ser gobernadores, somos indígenas y antes de ser indígenas somos seres humanos que venimos de unos ancestros que nos enseñaron unos principios y en donde todo se hace colectivamente. ¿Cómo se trabaja colectivamente? Mediante foros, círculos de palabra, grupos focales, pero que son entre

todos los cabildos para levantar una ley o una política pública, nunca lo hacemos separado, lo hacemos es en conjunto. (María de Jesús, comunicación personal, julio 2018)

Sobre el proceso de formación y creación de los cabildos indígenas en Bogotá José Rosendo Jaimiochindoi, gobernador Cabildo Kamëntsá comenta que

“A través de las comunidades se fue buscando la idea de agruparse o reunirse porque nosotros como indígenas tenemos derechos. Y aquí estamos tratando de colaborar al máximo y ponerlos de acuerdo en lo que concierne a nuestros derechos, a nuestra protección de familia y de comunidad.” (José Rosendo Jaimiochindoi, comunicación personal, julio, 2018)

Al ser la relación de las comunidades indígenas con la noción de cabildo de doble vía, no significa de ningún modo la pérdida de la tradicionalidad pues como lo afirma María de Jesús, gobernadora del Cabildo Pastos:

“El cabildo lleva 10 años y nunca hemos perdido esa conexión de seguir con nuestros usos y costumbres, de seguir con nuestro legado que nos dejaron los mayores, el tejer la palabra, el tejer el pensamiento, tejer el sentimiento. Enseñarles a los niños un camino en espiral, no lineal como manejan ustedes, que la persona, nace, crece, se profesionaliza y muere. Nuestro camino es en espiral y por eso es que nosotros nunca morimos porque siempre estamos en el pensamiento y en el sentimiento de los demás. Hasta en nuestros rituales tanto de inicio, nuestras armonizaciones siempre los hacemos en nombre de nuestros espíritus mayores que son nuestros ancestros.” (María de Jesús, comunicación personal, julio, 2018)

El cabildo no representa entonces pérdida cultural¹⁸, en tanto brinda un espacio de organización no sólo de diálogo, discusión y concertación para la construcción de política pública y de caminos, sino que también es un escenario de recuperación cultural.

¹⁸ Hace referencia al cabildo como espacio de recuperación y conservación de valores, costumbres, creencias, cosmovisiones, símbolos, significados, sentidos y cosmovisiones.

Para profundizar en lo anterior, el Cabildo Indígena Muisca en la ciudad de Bogotá constituye un ejemplo de reindigenización, reindización o reetnización, proceso a través del cual una comunidad indígena que se encontraban en condiciones de marginalidad histórica, étnica y social rompe el silencio, privilegiando su componente indígena, elevando su estatus socioeconómico y cultural (Morales-Hernández, 2015). Así, el cabildo constituye un espacio de interacción, relacionamiento y asociatividad que permitió, para el caso del Cabildo Indígena Muisca, la posibilidad de un “desarrollo performativo donde se privilegian las autenticaciones de las singularidades culturales —por ejemplo la reconstrucción cultural— y la naturalización de las huellas racializadas, con lo cual se connota positivamente la medicina, la lengua, el vestido, las costumbres y la continuidad en el tiempo y el espacio” (Morales-Hernández, 2015, pp. 702).

De esta forma, “esta comunidad reconstruye así sus espacios políticos de manera contra-hegemónica, en los que ellos son el centro y fuente de su propia transformación” (Morales-Hernández, 2015, pp. 702); y en donde el cabildo se convierte en el espacio por excelencia de interacción, relacionamiento, apropiación colectiva para la reivindicación social y cultural.

En términos de Morales, la mimesis, o en términos de Archer, la reproducción social y cultural de prácticas agenciales ancestrales en la urbanidad, a través de la recreación y reconstrucción de las mismas, “configuran nuevos órdenes de realidad, nuevas formas de estar en el mundo y procesos que se inician tomando esas huellas, haciéndolas visibles, viviéndolas y, posteriormente, ellas determinan y orientan el camino” (Morales-Hernández, 2015, pp. 702). Emergen así, nuevos procesos de revitalización y reetnización en donde la mimesis del performance o reproducción de las prácticas socioculturales adquieren un poder “para afectar las vivencias, los sentimientos, los pensamientos, las imágenes y las interacciones, es decir, la vida de quienes están en su perímetro.” (Morales-Hernández, 2015, pp. 702).

El Cabildo Indígena Muisca de Cota y Bosa se han convertido así en ejemplos perfectos de liberación, reclamación de derechos políticos y territoriales, tenencia de la tierra y recuperación de su tradición histórica y cultural. El Cabildo fue el espacio por excelencia de fortalecimiento, asociatividad y consolidación comunitaria, posicionamiento político, uso/transformación de su identidad cultural, restitución de derechos, autonomía y apropiación de prácticas comunitarias.

Algunos de los avances concretos que ha logrado el Cabildo Indígena Muisca de Cota y Bosa son la recuperación de propiedad colectiva a través de la entrega de 3,17 hectáreas al Cabildo Indígena de Bosa para la construcción de 550 viviendas indígenas; el reconocimiento, la difusión de valores y saberes, especialmente en el campo de la medicina tradicional con apoyo del Hospital Pablo VI de Bosa E.S.E.; recuperación de memoria histórica y reivindicación y conservación cultural.

Frente a la recuperación de derechos territoriales Ángela Chiguasuque Neuta, gobernadora tradicional del Cabildo Indígena Muisca de Bosa afirma:

“Tenemos una Ciudadela, la vamos a denominar la Ciudadela Muisca de Iguaque. Es una unidad territorial de 3,4 de hectáreas, dentro de la misma ciudad. Donde podemos también tener auto sostenibilidad. Lo que tenemos que realizar es un reto y lo realizamos nosotros mismos. Pero no van a ser los mismos apartamentos que ustedes ven de 10 a 15 pisos. Sino va a ser propio, una estructura propia de nosotros como comunidad. Adicionalmente, tenemos 150 hectáreas que fue uno de los acuerdos con la administración, que se entregan a la comunidad para revivir usos y costumbres desde lo agrícola, volviendo otra vez a nuestra siembra”. (Ángela Chiguasuque Neuta, 2019)

2.1.2 Cabildos en Bogotá

Ancestralmente el territorio de Bogotá y el comprendido en los actuales departamentos de Cundinamarca, Boyacá y los dos Santanderes fue ocupado durante milenios por el pueblo Muisca. Hoy en día se conservan territorios en las actuales localidades de Bosa y Suba y en los municipios de Cota, Chía y

Sesquilé. Igualmente, en Bogotá se encuentran las comunidades indígenas Inga (departamento de Putumayo), Pijao (Tolima), Kichwa (Sierra ecuatoriana), Nasa (Cauca, Tolima, Caquetá, Putumayo, Valle del Cauca), Yanaconas (Cauca), Misak Misak (municipio de Silvia), Pastos (Nariño y Ecuador), Huitoto (Amazonas, Caquetá y Putumayo), Wounnan Nonam Phobbor (Chocó), Emberá Katio y Emberá Chamí (Chocó y Risaralda).

En Bogotá, la casa de pensamiento indígena en tanto espacio de encuentro, diálogo y concertación entre 14 Cabildos, 13 pueblos indígenas de Bogotá y la administración distrital, se constituye en un espacio tangible de relacionamiento entre los cabildos y pueblos indígenas que habitan la ciudad, así como entre los mismos y las entidades con el fin de construir planes y programas que rescaten y conserven la cultura ancestral. La casa de pensamiento indígena se ha convertido en un espacio de apropiación cultural, social y política indígena, un escenario de encuentros, diálogo, discusión, debate, encuentros y desencuentros entre indígenas, cabildos y las entidades públicas y delegados de las secretarías de gobierno.

La casa de pensamiento indígena ha sido el escenario de encuentro de la comunidad indígena en la urbanidad, de identificación y socialización de las problemáticas y necesidades, de relacionamiento con la institucionalidad, construcción y puesta en marcha de la política pública distrital.

2.2 La Política Pública para los Pueblos Indígenas

Ante las evidentes condiciones de vulnerabilidad económica, social y cultural de la población indígena en Bogotá se hizo necesario la construcción de alternativas para promover el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena en Bogotá. Así, *“a partir de la sanción del Acuerdo No. 359 el 5 de enero de 2009 por parte del Concejo de Bogotá, por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones, se configura el trabajo de*

*concertación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas de Bogotá 2011 – 2020*¹⁹ (SDIS. 2011. Pp. 4)

Con ello, se inicia un proceso participativo de formulación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en la ciudad de Bogotá, a través de un proceso y una metodología participativa en donde los cabildos y comunidades indígenas de la ciudad de Bogotá jugaron un papel activo fundamental en la identificación de problemáticas, necesidades y demandas sociales, la construcción de caminos o ejes estratégicos como reconocimiento, garantía y protección de derechos y en la implementación de la misma. Todo ello, mediante un diálogo constante entre ellos y la institucionalidad.

2.2.1 Política Pública para los Pueblos Indígenas: Un Proceso de formulación participativa

Este trabajo de concertación para la formulación de Política Pública²⁰ para los Pueblos Indígenas en la ciudad de Bogotá surgió “*entre la Administración de Samuel Moreno Rojas y los Cabildos, los pueblos y Organizaciones que representan a la mayoría de indígenas residentes en la ciudad.*” (SDIS. 2011. Pp. 4).

¹⁹ En el presente trabajo el concepto de política pública se entiende como “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución y organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002. Pp. 27)

²⁰ Este trabajo hace uso de la herramienta de análisis de políticas públicas denominada Policy Cycle propuesta por Jones en 1970 y que propone “una descomposición de la política pública en una serie de etapas o secuencias lógicas. Distinguiendo cinco fases en la vida o desarrollo de una política pública: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación” (Roth, 2002. Pp. 48)

El proceso de formulación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C implicó el desarrollo de un proceso participativo por parte de los indígenas, cabildos, pueblos y organizaciones nacionales y distritales, de las distintas localidades de Bogotá, generando un tejido colectivo que armonizará la lógica institucional con el pensamiento ancestral. (SDIS. 2011).

Dicho dialogo intercultural se realizó a través de una estrategia metodológica que garantizará un proceso de construcción colectiva, participativa e incluyente, teniendo en cuenta principios basados en el respeto, la corresponsabilidad y el empoderamiento de los actores directamente involucrados en la construcción de esta política pública (SDIS. 2011)

Uno de los mayores aprendizajes de este proceso de construcción colectiva fue la posibilidad de diálogo y concertación entre actores indígenas, institucionales y ciudadanos interesados en el proceso de reivindicación de los derechos individuales y colectivos de los indígenas, generándose momentos de disenso, confrontación, silencio y reflexión permanente, para llegar finalmente a la estructuración de este documento de política, fruto de un proceso participativo constante y permanente, en el cual se consensó cada uno de los capítulos y sus contenidos, en un verdadero ejercicio de interculturalidad²¹, el cual buscó la armonización de lenguajes, ideas y cosmovisiones. (SDIS. 2011)

Luis Alfonso, Gobernador del Cabildo Kichwa nos cuenta sobre los aportes que hizo su cabildo con base en la experiencia y conocimiento del mismo, al proceso de formulación y de construcción de la política pública indígena en la ciudad de Bogotá:

“Es una historia muy bonita para contar prácticamente toda esta intención de la política pública nace del Cabildo Kichwa precisamente porque somos una de las comunidades que más ha viajado por todo el mundo. Yo tuve la oportunidad de viajar por muchos

²¹ El término interculturalidad supone “la promoción de comunicación entre diferentes culturas y el encuentro cultural para contrastar y aprender mutuamente” (Bernabé, 2012. Pp. 70)

países en los cuales tanto a nivel cultural como social compartí con comunidades indígenas en Estados Unidos, los Sineolas, los Nabacos los Cocoras, los Piel roja, en Alaska también, en Canadá, con los Aztecas en México, en Guatemala con los Mayas. Nos dimos cuenta que ellos estaban muy bien organizados y que hacían encuentros no solo culturales y sociales, sino que también políticos, generando documentación política.

Nos preguntamos con mi hermano ¿Si ellos lo hacen porque en Colombia no lo podemos hacer? Cuando llegamos aquí a Bogotá empezamos a plantear ese tipo de encuentros indígenas con 3 pueblos, los Muiscas, los Pijaos y los Kichwas. Fuimos nosotros los que empezamos a generar esos encuentros, invitábamos a líderes indígenas de Latinoamérica de Bolivia, Perú, Ecuador que vinieron a aportar sus conocimientos y experiencias. Íbamos guardando y acumulando toda esa documentación que iba saliendo para ir mirando cómo empezábamos a armar una política. Hasta ese momento tampoco teníamos en mente que eso se iba a transformar en una política pública. Teníamos documentos para poder respaldarnos, para poder hablar con el gobierno de cosas muy puntuales.

Fue una época muy bonita, se aprovechó, hacíamos encuentros a nivel político, económico y cultural en donde se mostraba la música y la danza de los diferentes pueblos que participábamos. De ahí se empieza a generar unos documentos, los cuales, con el paso de los años y con asesorías de amigos muy entrañables del gobierno, nos sirvieron como insumos para hacer una política pública.” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018)

Esta relación contingente entre el Cabildo Kichwa con el territorio, le permitió al mismo adquirir conocimientos y experiencias de otras comunidades indígenas de todo el mundo que sirvieron como ejemplo y punto de partida para construir formas organizativas como la Mesa Autónoma Indígena en Bogotá y promover encuentros, que se convirtieron en insumos, para la construcción de la Política pública. En consecuencia, como narra Luis Alfonso:

“Fueron llegando otras comunidades a Bogotá, empezamos a contactarnos con ellos y se empezaron a involucrar y aportar. Esos insumos que nacen de este proceso es lo que se conoce como la política pública indígena aprobada en el distrito. Fue una historia de lucha pero que hoy se transforma en una realidad, en una política pública.

Tampoco se puede desconocer la participación del gobierno distrital en cabeza del alcalde Lucho Garzón. Ahí es donde empieza a abrirse todo ese panorama, él lo apoyó mucho. Después toma las banderas de ese mismo proceso, Samuel Moreno, ya con él se nota la falta de interés o la apatía de esa administración, pero igual también apoyo en algo. Y finalmente con el gobierno de Gustavo Petro finalmente es el que aprueba prácticamente el decreto y lo deja firmado.

Cuando ya se empiezan a sumar varios pueblos ya vimos la necesidad de ponernos de acuerdo como comunidades. De ahí nace la propuesta de crear una mesa de trabajo denominada la Mesa Autónoma Indígena. Tenemos entonces un espacio para reunirnos, para discutir y ponernos de acuerdo sobre los puntos que vamos trabajando en los encuentros. Empezamos ese trabajo de consolidar ya lo que hoy se conoce como mesa autónoma, la casa indígena. Ya se van alcanzando algunos logros con la participación de los demás pueblos que se fueron sumando a este proceso.” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018)

2.2.2 Actores del proceso y metodología participativa

Teniendo en cuenta el Acuerdo Distrital 359 de 2009, "Por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones", en el que se define los principios, lineamientos y ejes estratégicos para la adopción de la política pública para los pueblos indígenas en Bogotá se dispone que la Comisión Intersectorial de Poblaciones será la instancia encargada de concertar con las autoridades indígenas la formulación, implementación y seguimiento de la Política Pública para los Indígenas en Bogotá, D.C. y el plan de acciones afirmativas.

Figura 1. Etapas del proceso de formulación de la Política Pública para los pueblos indígenas en Bogotá



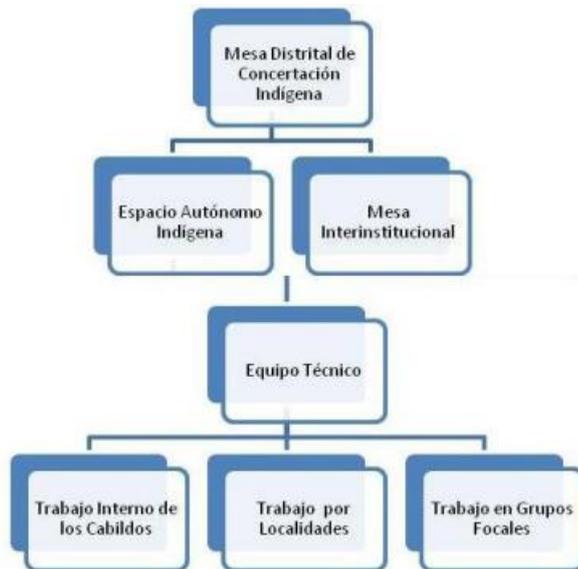
Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social (Febrero, 2011). Pp. 36

Se crean así, distintas instancias participativas de diálogo y concertación para la discusión y formulación de la política pública dentro de ellas se encuentran:

1. *La Mesa Distrital de Concertación* como espacio mixto integrado por las autoridades tradicionales de los Cabildos Indígenas, de los pueblos, los representantes de las cuatro organizaciones nacionales (OPIAC, AICO, CIT y ONIC) y ASCAI y los y las delegados-as de los diferentes sectores de la Administración. Esta es la mayor instancia de deliberación, concertación y toma de decisiones, asumiendo la responsabilidad de articular y coordinar las acciones que permiten facilitar y cualificar la participación de la población indígena en todo el proceso.
2. Un *espacio autónomo indígena* como una instancia conformada por las autoridades, líderes y representantes indígenas, como un escenario de encuentro, diálogo y construcción de propuestas internas para retroalimentar y hacer aportes a la Mesa de Concertación.
3. *La Mesa Interinstitucional* como espacio técnico de coordinación interinstitucional, articulado a la Comisión Intersectorial Poblacional, e integrado por los y las referentes étnicos del distrito. Este espacio de trabajo es el encargado de generar insumos conceptuales, metodológicos y operativos por parte de la Administración para ser discutidos en las instancias de concertación.
4. *El Equipo Técnico Indígena* integrado por líderes, profesionales y técnicos de los Cabildos y Organizaciones, quienes apoyaron el proceso de planeación, coordinación y desarrollo de los encuentros internos e interlocales, sistematizando la información y las propuestas para la formulación de la política pública presentadas por los pueblos indígenas.
5. *Comisiones de Trabajo* organizadas para avanzar de manera puntual en cada uno de los productos esperados: Comisión de construcción de documento de política pública, Comisión de Plan Integral de Acciones Afirmativas y

Comisión metodológica, con el fin de facilitar las construcciones colectivas y consensos.
(SDIS. 2011. Pp. 73)

Figura 2. Actores e instancias del proceso de formulación



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social (Febrero, 2011). Pp. 37

Así mismo, se crearon escenarios de construcción colectiva, teniendo en cuenta la relación-raíz de las comunidades indígenas con su territorio, ancestralidad, cultura y formas organizativas tradicionales y se propusieron espacios de encuentros como los Círculos de Palabra, Mingas de pensamiento, Convites con el fin de “conversar, tejer y nutrir el pensamiento y las propuestas” (SDIS. 2011. Pp. 74). Este proceso de formulación y construcción colectiva de política pública implicó un conocimiento colectivo de respeto y reconocimiento por los usos, costumbres y prácticas culturales propias de los pueblos indígenas incluyéndolos en los caminos o ejes estratégicos de la misma. (SDIS. 2011)

Por esta razón, se afirma que el proceso de formulación de la política pública y su metodología fue participativo ya que además de que los pueblos indígenas fueron partícipes y constructores de la misma, se hizo uso, metodológicamente, de la relación-raíz de los mismos con sus formas organizativas ancestrales, para crear espacios de diálogo y concertación.

Para cada encuentro se construyó una “guía metodológica para orientar las jornadas de trabajo, la cual fue ajustada por cada Cabildo, Pueblo y Organización de acuerdo con sus usos y costumbres, respetando las dinámicas internas y el conocimiento ancestral frente a temas del interés colectivo.” (SDIS. 2011. Pp. 74) Dicha guía metodológica contaba con cuatro momentos principales: A) El encuentro / reconocimiento. B) La indagación / exploración (Trabajo Grupal). C) La construcción y labranza (Trabajo colectivo). D) La revisión y los acuerdos (Plenaria)

Figura 3. Etapas de Círculos de la palabra



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social (Febrero, 2011). Pp. 75

Se realizaron tres tipos de encuentros: A) Encuentros internos entre los cabildos, pueblos y organizaciones indígenas B) Encuentros interlocales en las localidades de Bogotá para ampliar la participación social C) Grupos focales. (SDIS. 2011)

2.2.3 Principios, Objetivos y Caminos de la Política Pública para los indígenas.

El proceso de construcción colectivo, participativo e incluyente que basó la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C, en principios de diversidad e integridad étnica y cultural, interculturalidad y multiculturalidad, representación colectiva, autonomía, participación, consulta y concertación y equidad étnica, mediante la adecuación institucional y la generación de condiciones para el fortalecimiento de la diversidad cultural, social, política y económica y el mejoramiento de sus condiciones de vida, garantizar y proteger derechos de los pueblos indígenas en Bogotá. (Alcaldía Mayor de Bogotá. 2011).

Durante este proceso, se construyeron los caminos²² y líneas de acción con los Cabildos Indígenas Muisca de Suba y Bosa, Pijao, Inga y Kichwa, la Asociación de Cabildos Indígenas de Bogotá (ASCAI), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), la Confederación Indígena Tayrona (CIT) y Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).

Se construyeron los siguientes caminos o ejes estratégicos: 1. Camino de gobierno propio y autonomía. 2. Camino de consulta previa. 3. Camino de identidad. 4. Camino de educación propia e intercultural 5. Camino de economía indígena. 6. Camino de salud y medicina ancestral 6. Camino de protección y desarrollo integral 7. Camino hacia la soberanía y la seguridad 8. Camino territorio.

Sin embargo, para efectos de la presente investigación únicamente se tendrán en cuenta los caminos o ejes estratégicos que apunten a reducir vulnerabilidades socio-económicas, para entender la incidencia y la participación de los cabildos indígenas en el proceso de construcción e implementación de los mismos.

2.3 Morfogénesis y Morfoestasis: Cabildos indígenas y procesos participativos de construcción de política pública

Si se tiene por supuestos básicos que los orígenes de transformaciones sociales específicas corresponden a luchas estructuradas, se reconoce que la estructuración social, en tanto proceso que es continuamente dependiente de la

²² “Aquellos ejes estratégicos obtenidos del proceso de participación y consulta ciudadana desarrollado en la ciudad con los pueblos indígenas, los cuales permiten organizar y orientar las acciones concertadas entre los cabildos, pueblos y organizaciones indígenas con la administración distrital, constituyéndose en las bases del ideario de los pueblos indígenas de Bogotá” (Decreto 543 del 2 de diciembre de 2011, Art. 6).

actividad social, es un proceso no-controlable, no-teleológico, no-homeostático, no-adaptativo y por tanto impredecible. (Archer, 2009) Así, la noción de morfogénesis en donde morfo” indica forma y “génesis” señala que la adopción de formas es producto de relaciones sociales, se refiere a “aquellos procesos que tienden a elaborar o cambiar una forma, estado o estructura dada del sistema” (Archer, 2009. Pp. 234). Por su parte, morfoestasis se refiere a “aquellos procesos de intercambio complejos entre el sistema y su medioambiente que tienden a preservar o mantener la forma, organización o estado dado del sistema.” (Archer, 2009. Pp. 234)

La noción de morfogénesis y morfoestasis nos permite entender cómo la relación-raíz de las comunidades indígenas con su territorio y ancestralidad, se convierte en una relación-contingente con lo urbano y la institucionalidad y en ella se configuran procesos de asociatividad, diálogo y concertación para la construcción de planes de acción y de política pública.

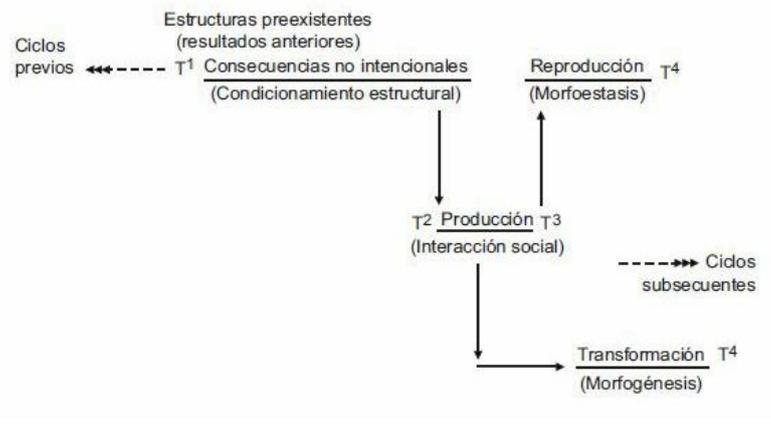
En este punto, la utilidad de ambas nociones radica en que estas sirven como base teórica y analítica del cambio, transformación y preservación de las formas de relacionamiento entre los cabildos con su entorno (territorio, ancestralidad, urbanidad, institucionalidad, política pública).

Así, al analizar procesos de desplazamiento forzado, movilidad social del campo a la ciudad, adaptabilidad a la urbanidad, reconocimiento y comprensión de la institucionalidad y participación en construcción de política pública por parte de las comunidades indígenas, desde la noción de morfogénesis y morfoestasis, implica “reconocer la historicidad intrínseca del proceso”, la noción de temporalidad y la existencia de ciclos.

Por su parte, al interpretar las acciones de las comunidades indígenas implicaría saber que “la acción es necesariamente continua (sin personas no hay sociedad), pero en razón de sus acciones en el tiempo las estructuras son discontinuas (solo relativamente durables) y una vez que han cambiado las

actividades subsecuentes, están entonces condicionadas y formadas muy diferentemente.” (Archer, 2009. Pp. 219)

Figura 4. Ciclo morfogenético/morfoestático



Fuente: Archer, 2009. Pp. 222

De acuerdo con el ciclo morfogenético/morfoestático propuesto por Margaret Archer presentado en la figura 1 se puede analizar los ciclos de producción (Interacción social), reproducción (Morfoestasis), transformación (morfogénesis) social en los procesos de relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno (territorio ancestral, urbanidad, institucionalidad, políticas públicas).

El ciclo morfogenético/morfoestático nos ayuda a entender, para el caso de las comunidades indígenas los procesos involucrados en la estructuración de sus realidades y las formas específicas de reestructuración que se desarrollan en función del tiempo (Archer, 2009). El enfoque morfogenético ubica a las comunidades indígenas en procesos, entornos, contextos, tiempos, espacios y condiciones específicas en función del cambio y la estabilidad.

Existen entonces ciclos previos a la realidad actual del cabildo indígena en la urbanidad, estos tienen como consecuencia la preexistencia de estructuras que tienen “influencia de propiedades estructurales, como consecuencias no deseadas de acciones pasadas y condiciones no reconocidas de actividades actuales” y que actúan como condicionamiento estructural. (Archer, 2009. Pp.

222). Ciclos previos en la historicidad como la conquista española, generan consecuencias no deseadas tales como la colonialidad epistemológica, ontológica, axiológica y el eurocentrismo; este condicionamiento estructural que influyen en los principios, fundamentos, naturaleza y valores del conocimiento y las realidades, genera procesos de producción e interacción social de rechazo y resistencia de estos, en la búsqueda de promoción de derechos humanos y de reivindicación de minorías étnicas que trae como consecuencia la morfogénesis o procesos de transformación de reafirmación de la ancestralidad, territorialidad y empoderamiento indígena.

En Colombia, estos procesos han estado acompañados por ciclos de conflicto armado y violencia que generan desplazamiento y fenómenos de movilidad social obligada, coercitiva y violenta del campo a la ciudad, produciendo nuevos ciclos y factores condicionantes, que en la realidad urbana, se presentan en forma de condicionantes estructurales de vulnerabilidad y de marcos institucionales-normativos, que llevan a su vez a procesos de producción e interacción social en donde se crean nuevas configuraciones identitarias, culturales, territoriales y de asociatividad, generando ciclos subsecuentes tales como ciclos de reivindicación, participación y construcción de política pública.

Como se observa, la temporalidad de las fases es central para entender el proceso de morfogénesis y morfoestasis de las comunidades indígenas en su forma de relacionamiento con su entorno. Es precisamente, la noción de morfogénesis y morfoestasis la que permite entender “el flujo de la realidad social como “diferenciada en momentos analíticamente concretos” y que es “rítmicamente procesual y fundamentalmente de fases” (Archer, 2009. Pp. 228) Y así entender las distintas etapas procesuales de la realidad de las comunidades indígenas desde ciclos y condicionantes previos, hasta procesos de producción e interacción social para llegar a transformaciones y generar nuevos ciclos emergentes.

La importancia del uso de la noción de morfogénesis y morfoestasis en el realismo metodológico radica en que “es en (la explicación de) la diferenciación y estratificación, producción y reproducción, mutación y transformación, recambio continuo o cambio incesante de relaciones relativamente durables presupuestas por formas y estructuras sociales particulares donde reside el ‘interés teórico distintivo’ de la sociología” (Archer, 2009. Pp. 229)

Así, los procesos de relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno presupone, desde la morfogénesis, la existencia de propiedades emergentes cuyas características diferenciadoras tienen duración relativa, necesidad natural y poseen poderes causales (Archer, 2009). Con ello, se afirma que el relacionamiento de los cabildos indígenas con la urbanidad y las entidades públicas es procesual y lleva consigo al surgimiento de propiedades emergentes y nuevas dinámicas tales como procesos de construcción de ciudadanía, consolidación, fortalecimiento y empoderamiento como agentes sociales, políticos y culturales de cambio y transformación social, así como de procesos de reindigenización, reindización o reetnización y de elaboración agencial de reivindicación de derechos, preservación y conservación cultural, creación de nuevo espacios interculturales y construcción de políticas públicas.

2.3.1 Presupuestos del enfoque morfogenético/morfoestático para el análisis de la transformación en el relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno.

Analizar los procesos de relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno, implica no solo interpretarlos desde las fases de “Emergencia—Juego Mutuo—Resultado”, sino que también lleva consigo reconocer la estructura y la agencia como elementos analíticos inmersos en flujos que parten de un problema y su periodización, en donde la proyección de las fases conecta e interrelaciona los ciclos analíticos anteriores y posteriores. (Archer, 2009).

Sobre el relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno es posible decir que: 1. Hay relaciones internas y necesarias al interior y entre procesos sociales que actúan como estructuras sociales (ES) y que influyen en el relacionamiento de las comunidades indígenas, estos son el desplazamiento forzado, la movilidad social del campo a la ciudad, la adaptabilidad a la urbanidad, el reconocimiento y comprensión de la institucionalidad, la asociatividad y participación en construcción de política pública. 2. Estas estructuras sociales (ES) ejercen influencias causales sobre la interacción social (IS) entre las comunidades indígenas. Es decir, la manera como las comunidades indígenas se relacionan e interactúan es influido por su relacionamiento con su entorno, estructuras sociales, y procesos, y la relación entre estos. 3. Hay relaciones causales entre las comunidades indígenas a nivel de la interacción social (IS). 4. La interacción social (IS) entre las comunidades indígenas actúa sobre la composición de las estructuras y procesos sociales, modificando relaciones actuales internas y necesarias e introduciendo otras nuevas en lo que se refiere a la morfogénesis. Alternativamente, la interacción social (IS) reproduce las relaciones estructurales internas y necesarias existentes cuando se da la morfoestasis.

Esto quiere decir que el relacionamiento entre los procesos y estructuras sociales en función de una periodicidad, historicidad o ciclos determinados, nos ayuda a entender el relacionamiento de las comunidades indígenas con estos y su interacción en términos de reproducción (Morfoestasis) o transformación social (Morfogénesis)

2.3.2 ¿Cómo entender el papel de los cabildos indígenas de Bogotá en el proceso de formulación de la Política Pública?

En la sociedad hay una variedad de propiedades emergentes²³ estructurales (económicas, políticas, institucionales), culturales y agenciales, cada una de

²³ Las propiedades emergentes estructurales (PEE) son irreducibles a las personas y relativamente durables como todo lo que incide en la emergencia, y quedan definidas,

ellas es irreducible a las otras, tiene autonomía relativa y es relativamente durable. (Archer, 2009). Así, la movilidad social del campo a la ciudad, el surgimiento de necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidades socioeconómicas y socioculturales, la adaptabilidad a la urbanidad, el reconocimiento y comprensión de la institucionalidad, la asociatividad y participación en construcción de política pública, constituyen propiedades emergentes estructurales, culturales y agenciales que influyen en el relacionamiento de las comunidades indígenas con su entorno y en la forma de interacción social y relacionamiento entre estas últimas.

Siguiendo a Archer, la integración sistémica condiciona la integración social, y esta última enfrenta a la primera, pues la integración social se desarrolla en un tiempo y en espacio específico, es decir está situada históricamente, mientras que la integración sistémica es su antecedente (Archer, 2009). Si bien las propiedades emergentes estructurales influyen en la interacción social (reproducción y transformación social) de las comunidades indígenas, estas últimas cuentan con relaciones agenciales que representan poderes emergentes (PEP o propiedades emergentes de las personas) para ejercer influencia en el condicionamiento estructural. (Archer, 2009) Los poderes emergentes agenciales de los cabildos indígenas modifican y transforman sus capacidades agenciales (afectando su conciencia, compromisos, afinidades, motivaciones y objetivos), ejerciendo cambios en el relacionamiento con otros agentes o sus agrupaciones. (Archer, 2009)

Esto quiere decir que si bien las propiedades emergentes estructurales “implican que ellas ejercen influencias condicionales sobre la agencia, predisponiéndola a distintos cursos de acción, las estructuras no la determinan de ninguna manera”. (Archer, 2009. Pp. 256) Es en este punto, donde las comunidades indígenas y sus relaciones agenciales cuentan con poderes emergentes agenciales que en

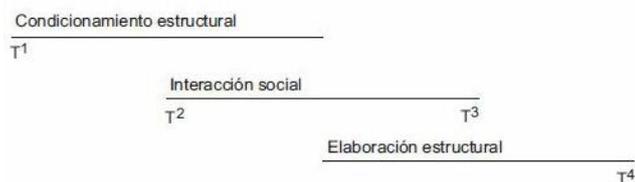
específicamente, como aquellas relaciones internas y necesarias que implican recursos materiales, ya sea físicos o humanos, y que generan poderes causales que son parte de la propia relación. (Archer, 2009. Pp. 248)

congruencia y confluencia con poderes emergentes estructurales logran generar transformaciones sociales en tanto “desviaciones del statu quo (condicionados por la estructura y actualizados por la agencia).” (Archer, 2009. Pp. 257)

Así, se entiende que el proceso de formulación de Política Pública para los Pueblos Indígenas en la ciudad de Bogotá surge por la congruencia y confluencia entre poderes emergentes estructurales y poderes emergentes agenciales propios de las comunidades y cabildos indígenas de Bogotá.

Para Archer, el valor en la utilización del dualismo analítico radica en “que su poder para explicar la transformación o reproducción (estructural y cultural) depende del reconocimiento de que siempre estamos enfrentando una morfogénesis/ morfoestasis doble de la estructura y la agencia como parte fundamental de los mismos procesos.” (Archer, 2009. Pp. 264) (Ver Figuras 3 y 4)

Figura 5. Morfogénesis de la Estructura



Fuente: Archer, 2009. Pp. 264

Lo anterior indica que, para el caso específico del proceso participativo de comunidades y cabildos indígenas en la construcción de una política pública en la ciudad de Bogotá, hay una morfogénesis doble, “en donde la agencia experimenta una transformación y adquiere poderes emergentes nuevos en el mismo proceso de intentar reproducir y transformar las estructuras.” (Archer, 2009. Pp. 265). Y es en este punto, en el que el tercer capítulo se concentrará.

Capítulo 3. CABILDOS INDÍGENAS E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

3.1 Relacionamiento morfogenético/morfoestático: Estructura y Agencia

Teniendo en cuenta que, desde la perspectiva realista, “el poder causal de las formas sociales está mediado por la agencia social” (Archer, 2009. Pp. 272) y “que todas las influencias estructurales (por ejemplo, los poderes generativos PEE y PCE) están invariablemente mediadas por las personas en la medida que dan forma a las situaciones en que ellas se encuentran” (Archer, 2009. Pp. 273), el propósito de este apartado es comprender el nivel de incidencia de los cabildos indígenas en procesos de implementación de la política pública distrital y su participación en procesos de reducción de vulnerabilidades socioeconómicas.

Para efectos de este apartado, se entiende por nivel de incidencia de los cabildos indígenas o nivel de mediación de estos en procesos sociales, propiedades estructurales emergentes y propiedades culturales emergentes, como “la influencia objetiva que condiciona patrones de acción y entrega a los agentes una guía direccional estratégica” (Archer, 2009. Pp. 274).

Si bien las estructuras objetivas emergentes (El desplazamiento forzoso del campo a la ciudad, la realidad violenta de la urbanidad, el surgimiento de necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidades socioeconómicas y socioculturales, la institucionalidad y normatividad, la cultura eurocentrista) se plantean como limitaciones objetivas sobre la acción e interacción de los cabildos indígenas “delimitando objetivamente lo que puede ser reproducido, reformulado, rechazado o transformado” (Archer, 2009. Pp. 274), los cabildos indígenas, en tanto agentes sociales cuentan con poderes emergentes agenciales que dan lugar a la acción y elaboración agencial.

En pocas palabras, “las influencias estructurales (es decir, los poderes generativos PEE y PCE) operan dándole forma a las situaciones en que se encuentran las personas. Las situaciones a que las personas responden son

mediadoras, porque ellas condicionan (sin determinar) cursos diferentes de acción para aquellos ubicados diferencialmente —en tanto les entregan razones diferentes.” (Archer, 2009. Pp. 279) Pero son las personas, en estas situaciones y bajo estas influencias estructurales, quienes despliegan cursos de acción.

Como lo afirma Archer “Las personas son capaces de resistir, repudiar, suspender o dar un rodeo por las tendencias estructurales y culturales de impredecibles maneras en razón de sus poderes creadores como seres humanos.” (Archer, 2009. Pp. 279)

En este orden de ideas, son los cabildos y comunidades indígenas en la ciudad de Bogotá quienes, dado sus poderes agenciales, tienen la función de la recepción, realización, reproducción o transformación de poderes socioculturales. Aun cuando también el ejercicio propio de sus poderes agenciales “puede suspenderse, modificarse, redireccionarse, etc. por las formas sociales en que se desarrollan y despliegan.” (Archer, 2009. Pp. 273) Así, las formas sociales e institucionales viabilizan, facilitan, impiden, limitan el desarrollo de los poderes agenciales de los cabildos de acuerdo a intereses políticos, agenda pública, recursos y asignaciones presupuestales establecidos.

El poder agencial de los cabildos y comunidades indígenas en lo urbano se expresa como “la causa eficiente de la actualización” de la estructura sociocultural. Esto es la actualización, producción, reproducción y transformación de procesos en un contexto urbano, el reconocimiento de necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidades socioeconómicas, la defensa y reivindicación de derechos, conocimiento y reconocimiento de la institucionalidad y normatividad, definición de los tipos y modos de relacionamiento con la misma en términos de oposición, distancia, resistencia y/o adaptación, el surgimiento de asociatividad, la búsqueda de espacios de diálogo, encuentro, reivindicación y lucha, la adaptación a realidades contingentes, la participación en construcción de política pública, caminos y

acciones afirmativas y finalmente su incidencia en la transformación y el cambio de realidades.

Así, los procesos anteriormente nombrados están “invariablemente mediados” por los cabildos en la medida que “dan forma a las situaciones en que ellos se encuentran”. Como Archer afirma, “las circunstancias que cada nueva generación encuentra no son de su elección, pero afectan lo que, como agentes contemporáneos, pueden hacer de ellas (elaboración estructural y cultural) y cómo ellas se reconstituyen a sí mismas en el proceso (elaboración agencial).” (Archer, 2009. Pp. 273). De esta manera, en cualquier momento las estructuras y los procesos son el resultado de la interacción y acción de los cabildos indígenas.

Uno de los poderes agenciales diferenciadores más importantes de los cabildos y comunidades indígenas frente a la estructura sociocultural es su acción orientada a una intencionalidad, lo que Archer llama, “la capacidad de tener proyectos²⁴ y diseñar estrategias para llevarlos a cabo (que pueden ser exitosas o no)” (Archer, 2009. Pp. 275) Y es en este punto, donde se crean distintas formas o configuraciones relacionales de compatibilidad o incompatibilidad (congruencia o incongruencia) entre la intencionalidad de la elaboración o proyecto agencial y los poderes estructurales que lo condicionan.

Es claro, que, la naturaleza violenta y forzosa del despojo, desplazamiento forzado, urbanidad, la cultura eurocentrista, la monetización de la vida, el capitalismo de la metrópolis, se presentan como procesos y estructuras sociales, económicas, culturales que, desde la perspectiva relacional, representan la configuración de relaciones específicas de incompatibilidad con proyectos particulares de comunidades indígenas particulares en posiciones particulares; lo que nos permite caracterizar la influencia condicional de dicha relación como

²⁴ Se refiere a cualquier meta que un agente social tiene, desde la satisfacción de necesidades biológicamente basadas, hasta la transformación utópica de la sociedad. (Archer, 2009. Pp. 275)

una forma de constreñimiento o de habilitación en situaciones específicas. Sin embargo, tal constreñimiento no es intrínseco a la relación y está sujeto a cada particularidad. Pues como se mostrará la urbanidad, la adaptación, la resistencia, la asociatividad también son procesos de producción y transformación agencial habilitadores de nuevas dinámicas de construcción y cambio.

Como consecuencia, las estructuras (PEE y PCE) ejercen una influencia causal no determinista y direccional sobre los proyectos que conciben, proyectan y mantienen los cabildos y comunidades indígenas en un ambiente social dado. Así, las influencias estructurales (es decir, los poderes generativos PEE y PCE) operan dándole forma a las situaciones en que se encuentran los cabildos indígenas. Las situaciones a que los cabildos responden son mediadoras, porque ellas condicionan (sin determinar) cursos diferentes de acción para aquellos ubicados diferencialmente —en tanto les entregan razones diferentes. (Archer, 2009. Pp. 279).

Siguiendo a Archer, son cuatro aspectos principalmente propios de las estructuras o procesos (PEE y PCE) que influyen en la mediación situacional con los cabildos indígenas a saber:

Primero, dada su preexistencia, las estructuras o procesos sociales, económicos y culturales emergentes (PEE y PCE) dan forma al ambiente social y realidades de los cabildos y comunidades indígenas en la urbanidad. Estos resultados de procesos, acciones e interacciones pasadas están depositados como situaciones actuales. Ellos explican lo que se ha de distribuir (material, social y culturalmente) y también la forma de tales distribuciones; la naturaleza de los roles posibles, las proporciones de posiciones disponibles en cualquier momento dado y las ventajas/desventajas asociadas con ellas; la configuración institucional y normativa presente, las propiedades emergentes de segundo orden de compatibilidad o incompatibilidad, es decir, si las operaciones respectivas de las instituciones son asunto de bloqueo o ayuda mutua para la comunidad indígena (Archer, 2009)

De esta manera, existe una definición objetiva situacional de las comunidades indígenas en donde dada las realidades de desplazamiento forzoso del campo a la ciudad, la caracterización violenta de la urbanidad, el predominio de la cultura eurocentrista, la monetización de la vida y el capitalismo de la metrópolis, las ubica en situación de minoría étnica y de vulneración de derechos socioeconómicos y socioculturales. En donde la pérdida de territorio, soberanía y seguridad alimentaria, autonomía, autodeterminación y cultura definen la distribución material, social y cultural que en lo urbano les está dado, lo que los ubica en situación de desventaja, definiendo su rol social. (Archer, 2009) Por su parte, la institucionalidad y normatividad se presenta como estructura de doble vía relacional de compatibilidad e incompatibilidad con las comunidades indígenas, ya que constriñe pero a la vez habilita dependiendo de la condición situacional y del grado de conocimiento, reconocimiento y adaptabilidad de los cabildos frente a la misma.

Segundo, esta definición situacional tiene efectos directos en la “atribución de diferentes intereses creados a diferentes secciones de la sociedad como parte fundamental de las situaciones en que los propios actores se encuentran; no de manera episódica, sino como características sistemáticas y durables.” (Archer, 2009. Pp. 282). Así todos los actores sociales en juego tienen unos intereses y unas posiciones previamente creados y contruidos de manera sistémica en función del tiempo. Las instituciones tienen una posición normativa y gubernamental establecida, con unas reglas formales, políticas, estrategias, metas, presupuestos, recursos y funciones establecidos y contruidos en el tiempo. Mientras que los cabildos y comunidades indígenas de naturaleza social y asociativa tienen una posición social comunitaria con una cosmovisión, ancestralidad, usos y costumbres previamente contruidos. Así los intereses creados tanto desde la institucionalidad como desde las comunidades indígenas se constituyen en “características objetivas de sus situaciones que los predisponen a cursos de acción diferentes e incluso hacia trayectorias de vida.” (Archer, 2009. Pp. 282)

En este punto, la posición y los intereses creados entre uno y otro pueden ser vistos como antagónicos debido a que responden a una naturaleza de origen diferente. Sin embargo, la morfogénesis de la estructura y de la agencia y los procesos de relacionamiento institución-cabildo crean distintas formas de interacción y de mediación situacional, en donde la negociación, el diálogo, el rechazo, la resistencia, la proactividad, proposición y un sinnúmero de posibilidades y cursos de acción se despliegan en la misma. Por tanto, si bien la institucionalidad, la normatividad y las políticas públicas pueden constreñir también se presentan como habilitadores.

Tercero, son los costos de oportunidad asociados a la promoción, defensa o eliminación de intereses creados los que definen las experiencias y las situaciones ya sea para contribuir a la producción (Morfogénesis) o reproducción (Morfoestásis) de los mismos. Así, “los costos representan el vínculo siguiente entre la formación estructurada de la situación de los agentes y sus reacciones frente a ellas.” (Archer, 2009. Pp. 285). Esto significa que los cabildos indígenas en la ciudad de Bogotá, dada la existencia de una mediación situacional y la influencia de procesos estructurales, incurren en costos de oportunidad en defensa de intereses creados.

La cultura, la cosmovisión y la ancestralidad en tanto constituyen valores, significados y símbolos construidos socialmente de generación en generación, definen intereses sociales que se asumen como características objetivas de las situaciones en las que están inmersas los cabildos y los predisponen a cursos de acción y de elaboración agencial. Intereses sociales en defensa, promoción, protección, conservación y reivindicación cultural buscan la morfoestásis de estos valores en la urbanidad, bajo una mediación situacional y una influencia estructural dada (PEE Y PCE) que determina los costos de oportunidad y los grados de compatibilidad o incompatibilidad en su producción social.

Por su parte, el reconocimiento de vulnerabilidades socioeconómicas como problemática emergente en la urbanidad y los intereses sociales construidos en defensa de la tierra, soberanía y seguridad alimentaria, educación propia e intercultural, desarrollo de economía indígena, salud y medicina ancestral , bajo una mediación situacional y una influencia estructural dada (PEE Y PCE), nos permite determinar los costos de oportunidad de procesos morfogenéticos de cambio y transformación de realidades.

Como consecuencia, los costos de oportunidad tanto de morfoestásis cultural como de morfogénesis en las condiciones socioeconómicas definen tanto el logro como la viabilidad de los mismos. Cada curso de acción, estrategia, meta o elaboración agencial por parte de los cabildos significa costos de oportunidad diferenciales en relación con la estructuración situacional.

Cuarto, la distribución objetiva de costos y beneficios condiciona tanto la interpretación como la acción, definiendo los grados de libertad interpretativa y la elaboración agencial. Los costos y beneficios sobre las interpretaciones situacionales actúan como influencia condicional y como “razón material que favorece una respuesta sobre otra” (Archer, 2009. Pp. 285). Sin embargo, en las comunidades indígenas la pérdida y la vulneración económica, social y cultural es tal, que están dispuestos a asumir grandes costos en función de beneficios reivindicatorios de morfogénesis socio-económica y morfoestásis cultural y ancestral en la urbanidad.

La cosmovisión indígena está lejos de asumir la agencia y la selección de intereses y cursos de acción en función de costo-beneficio y en relación a mediaciones situacionales y condicionamientos estructurales. Por tanto entran en un proceso de lucha, exigencia, resistencia, oposición y distanciamiento con las situaciones mediadas y los condicionamientos estructurales institucionales, normativos, económicos. Y es en este punto, donde surgen incompatibilidades entre la morfogénesis/morfoestasis de la estructura y de la agencia. El diálogo,

la negociación y la concertación entre la institucionalidad y los cabildos será la salida a las incompatibilidades entre una y otra para dar paso a nuevos procesos.

Finalmente, el rol de las PEE y PCE tienen una “influencia que potencialmente tiene magnitud sistémica” y ofrece una guía direccional que implica la actualización de los poderes sistémicos. En este punto, se puede afirmar que las PEE y PCE constituyen un contexto sistémico con características de perdurabilidad y constancia en el tiempo.

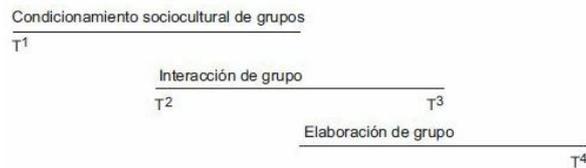
La realidad violenta de la urbanidad, la monetización de la vida en la metrópolis, la amenaza cultural, la vulnerabilidad socioeconómica constituyen procesos sistémicos que han demostrado su perdurabilidad en el tiempo, identificando altas probabilidades en su continuidad y reproducción sistémica, así como de ocurrencia de incompatibilidades y compatibilidades en la agencia de los cabildos.

La perdurabilidad de procesos sistémicos, “distribuye experiencias frustrantes o provechosas en situaciones que los agentes tienen que enfrentar, dadas las instituciones en que están inmersos y los roles que ocupan dentro de ellas.” (Archer, 2009. Pp. 297). Así la continuidad de procesos sistémicos de vulneración de derechos sociales, económicos y culturales y las dificultades en su relacionamiento con la institucionalidad, significa para los cabildos que “sus situaciones están modeladas en aspectos críticos por obstrucciones operacionales que se traducen en problemas prácticos, que frustran a los perjudicados en sus situaciones cotidianas y los enfrenta a una serie de exigencias que impiden el logro o satisfacción de sus intereses creados.” (Archer, 2009. Pp. 297).

De allí la importancia de resolver las tensiones, incompatibilidades e incongruencias para lograr que estas sean transmitidas a contextos agenciales en donde “las metas que los agentes persiguen y las tareas que llevan a cabo en virtud de sus roles pueden lograrse sin problemas” (Archer, 2009. Pp. 298).

3.2 Morfogénesis de la agencia: Cabildos indígenas, participación y política pública

Figura 6. Morfogénesis de la Agencia



Fuente: Archer, 2009. Pp. 264

Como se muestra en la figura 4 el ciclo morfogénético básico de la agencia presupone la existencia de: a) Un condicionamiento o contexto estructural y cultural que se evidencia, para el caso de las comunidades indígenas en procesos de desplazamiento forzoso del campo a la ciudad, la realidad violenta de la urbanidad, el surgimiento de necesidades básicas insatisfechas y vulnerabilidades socioeconómicas y socioculturales, la institucionalidad y normatividad que influyen y condicionan la agencia de los cabildos. b) La mediación e interacción de los cabildos y las comunidades indígenas en la búsqueda por mantener o transformar las condiciones estructurales y culturales dadas en el proceso morfogénético/morfoestático. c) La elaboración de la agencia misma de los cabildos y comunidades indígenas, que no es solo el resultado del proceso morfogénético/morfoestático y su influencia en las PEE y PCE, sino también la construcción de la agencia del cabildo, cursos de acción, intereses, motivaciones, estrategias, mecanismos entorno a fines y objetivos.

En este orden de ideas, partiendo de la premisa de la existencia de una doble morfogénesis agencial²⁵ en donde “la agencia guía la elaboración estructural y cultural, pero ella misma es elaborada en el proceso” (Archer, 2009. Pp. 338), se

²⁵ El mismo proceso mediante el cual las personas llevan a cabo la transformación social es simultáneamente responsable por la transformación sistemática de la agencia. (Archer, 2009. Pp. 245)

entiende que, los cabildos y comunidades indígenas de la ciudad de Bogotá además de guiar la elaboración estructural y cultural en la urbanidad y en su relacionamiento con la institucionalidad, también elaboran su propia agencia.

Así, los cabildos y comunidades indígenas en contexto urbano se agrupan y reagrupan contribuyendo a procesos de reproducción o transformación de la estructura y la cultura, manteniendo o cambiando “identidades colectivas como parte fundamental de la mantención o transformación de las estructuras socioculturales que heredan desde su nacimiento” (Archer, 2009. Pp. 348)

De esta manera, como lo sostiene Archer “los agentes, desde la perspectiva morfogenética, son agentes del sistema sociocultural en que nacen (los grupos o colectividades en la misma posición o situación) e igualmente son agentes de las características sistémicas que transforman” (Archer, 2009. Pp. 350) Los cabildos indígenas en tanto *colectividades* que comparten *las mismas oportunidades de vida* producen y reproducen estructuras y procesos en un entorno urbano y en relación con dinámicas de rechazo, resistencia, adaptación y reconocimiento de la realidad urbana, la institucionalidad, la construcción de política, en medio del deseo de preservación cultural, significados y símbolos propios de la ancestralidad y de la cosmovisión indígena, así como formas y modos de supervivencia y de satisfacción de necesidades básicas.

Pero a su vez, el cabildo indígena en la ciudad de Bogotá construye su propia agencia, si bien existen limitaciones de sus poderes agenciales por parte de los agentes corporativos hegemónicos, PEE y PCE, éste se constituye en un agente corporativo que busca la articulación de ideas (expresión de intereses) y la adquisición de organización (para lograrlos). Como consecuencia, los cabildos y comunidades indígenas elaboran su agencia, ya que al ser agentes corporativos constituyen grupos “autoconscientes de intereses creados y de promoción de los mismos” que “saben lo que quieren, pueden articularlo para sí mismos y para otros, y se han organizado para obtenerlo; además de poder participar de una

acción concertada para cambiar o mantener la característica estructural o cultural en cuestión” (Archer, 2009. Pp. 351)

La agencia del cabildo en la urbanidad está dotada de “capacidades para articular intereses comunes, organizarse para la acción colectiva, generar movimientos sociales y ejercer influencia corporativa en la toma de decisiones.” (Archer, 2009. Pp. 353) Los cabildos son agentes activos que actúan e interactúan con otros agentes, entre ellos mismos y con las instituciones de manera estratégica, es decir que “son sujetos sociales que tienen razones para intentar llevar a cabo determinados resultados y no son objetos a los que les suceden cosas” (Archer, 2009. Pp. 353)

Nos encontramos ante un escenario morfogenético de la agencia del cabildo en donde hay una transición de actores primarios pasivos a actores corporativos activos y organizados entorno a necesidades, intereses, motivos, fines, metas, actividades y objetivos; un proceso de construcción y fortalecimiento de la asociatividad entre indígenas y cabildos; y procesos de diálogo, concertación y negociación al interior de los cabildos, entre los mismos, y entre estos y la institucionalidad. Así se inicia un proceso de empoderamiento desde la asociatividad, de acuerdos, toma de decisiones y liderazgo para lograr distintos modos de relacionamiento con la institucionalidad, y finalmente incidir en procesos de cambio y transformación de realidades.

Dentro de este proceso de producción y reproducción de realidades se identifica la necesidad por parte de los cabildos de garantizar una morfoestásis en la urbanidad de los componentes culturales propios de su cosmovisión indígena, a través de la protección, conservación, preservación y permanencia de sus usos y costumbres, tradiciones, símbolos y significados. Ello implica una morfogénesis de los patrones culturales hegemónicos, en donde las comunidades indígenas logren posicionar y garantizar espacios de pervivencia de diversidad.

Igualmente, se identifica la necesidad por parte de los cabildos de garantizar una morfogénesis de sus condiciones socio-económicas, pues estas representan condiciones de vulnerabilidad de derechos. El nivel de incidencia de los cabildos en procesos de reducción de vulnerabilidades socioeconómicas dependerá no solo de la capacidad agencial de los mismos, su nivel organizativo y asociativo y su grado de empoderamiento, sino que también de sus múltiples formas de relacionamiento con la institucionalidad (rechazo, oposición, resistencia, reconocimiento, diálogo, negociación) y de las oportunidades y posibilidades condicionadas por las propiedades estructurales, sociales, económicas, institucionales dadas en un contexto urbano.

Sin embargo, los cabildos indígenas cuentan con estrategias agenciales asociativas de articulación y coordinación que les permiten definir sus intereses en relación a necesidades y promover cursos de acción, actividades, y generación de espacios de encuentro, diálogo y concertación para participar, incidir, influir, cambiar y mejorar sus realidades en la urbanidad.

Su participación e incidencia activa tanto en procesos de formulación como de implementación de la política pública distrital implicó no solo el involucramiento de los cabildos indígenas, sino que también un conocimiento y reconocimiento previo de aceptación y adaptación con la institucionalidad, las entidades gubernamentales, las secretarías distritales, la normatividad (leyes y decretos), y la importancia y utilidad de construir una política pública y el desarrollo de acciones afirmativas.

Hay un reconocimiento y aceptación legal, institucional y formal de doble vía, tanto de los cabildos frente a la institucionalidad, como de esta última hacia los primeros. Por tanto hay reglas formales, objetivos, caminos o ejes estratégicos acciones afirmativas, presupuestos, recursos, mesas, encuentros y espacios de diálogo, debate y discusión en donde el acuerdo, desacuerdo, rechazo, oposición y aceptación hacen parte del proceso de negociación y de construcción e implementación de la política pública.

Así, los cabildos indígenas no solo son agentes sociales sino también agentes políticos con poder de decisión y de incidencia a través de su empoderamiento y liderazgo, su relacionamiento con otras organizaciones de base, partidos políticos afines, asociaciones y organizaciones. Entrando a la arena política y social compleja de la ciudad, agrupándose y reagrupándose colectivamente, identificando problemas sociales, económicos, culturales, ambientales e institucionales en la urbanidad, planteando espacios de discusión, soluciones y alternativas de cambio social.

3.3 Implementación y ejecución de la Política Pública: Metodología y papel de los cabildos indígenas

En el proceso de implementación y ejecución de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C se evidencia que según el artículo 8 del decreto 543 de 2011 se responsabiliza “a cada entidad del Distrito Capital para que ejecute de manera progresiva y sistemática lo dispuesto en el presente Decreto, y para ello deben formular, actualizar, implementar y hacer seguimiento al plan de acción de esta política; en armonía con los Planes de Desarrollo Distrital y con los Planes de Permanencia y Pervivencia de los Pueblos Indígenas.” (Decreto 543 del 2 de diciembre de 2011).

El proceso de implementación también implicó un proceso de adecuación institucional en donde:

“Se deben garantizar acciones de transformación al interior de los diferentes sectores de la administración, con incidencia en la dinámica de la ciudad, lo cual implica el desarrollo de procesos de formación y sensibilización, la asignación de presupuestos específicos, la delegación de responsables del tema étnico, ajustes en el sistema de información, la definición de variables indígenas, la formulación de indicadores de seguimiento y la revisión de los criterios de asignación y permanencia en los diferentes programas y proyectos implementados por el Distrito, entre otras.” (Decreto 543 del 02 de diciembre de 2011. Art 10).

Sin embargo, también se observa una continuidad tanto del proceso participativo que se desarrolló en la etapa de formulación, como en la fase de implementación pues como afirma el decreto, se busca “garantizar y fortalecer el espacio de diálogo y concertación entre la autoridad indígena y la autoridad gubernamental distrital para armonizar los planes de pervivencia y permanencia cultural de los pueblos indígenas con los planes distritales de desarrollo,” (Decreto 543 del 02 de diciembre de 2011. Art 13), así como “la coordinación para la implementación, seguimiento y evaluación de la Política adoptada por el Decreto a través de la Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital.” (Decreto 543 del 02 de diciembre de 2011. Art 14).

Por tanto los cabildos indígenas en la ciudad de Bogotá en tanto agentes sociales y políticos activos adquieren un papel central de participación, incidencia, influencia, diálogo, concertación, negociación, acuerdos y desacuerdos en los procesos de implementación de la política pública distrital, la creación de consejos consultivos y de concertación y el desarrollo de caminos y acciones afirmativas en cada una de las localidades de Bogotá.

Luis Hernando Pechené, Gobernador del Cabildo Nasa recalca la importancia de los cabildos en la construcción de política pública pero también las dificultades con la institucionalidad, afirmando que:

“Los principales actores, hemos sido nosotros mismos, los pueblos indígenas y las autoridades indígenas en formular nuestras propuestas pero no siempre hay una acogida de la institucionalidad.

Como actores podemos nosotros, los pueblos indígenas, formular, redactar, hacer estrategias proyectos, programas.

La función de nosotros ha sido más que todo, en mirar cómo se pueden hacer cambios metodológicos a la política pública, porque es que se construye una política pública sin tener en cuenta las normas que en este momento tienen los pueblos indígenas referente a salud, educación, economía, justicia. Los cambios en este momento buscan empezar a hacer proyectos y propuestas presentados desde los pueblos indígenas y las

comunidades indígenas hacia la institución, pero basados en todo lo que tienen que ver con usos y costumbres de los pueblos indígenas”. (Luis Eduardo Pechené, comunicación personal, julio, 2018).

Por su parte, José Rosendo Jaimiochindoi, Gobernador Kamentzá habla sobre la posición y participación de los cabildos en la implementación de la política:

“En este momento estamos tratando de ser un gobierno más, apoyando lo que está expuesto o escrito ahí. Porque si no nos unimos tampoco nos van a oír. En ese sentido, estamos buscando ser más unidos, más compactos para cualquier evento.

Aquí hemos estado participando activamente en estos procesos, porque la verdad, en este momento, así como está la situación hay que tener conocimiento de que es una política pública, también así mismo poder concertar, poder aportar, para poder reclamar lo justo.” (José Rosendo Jaimiochindoi, comunicación personal, julio, 2018)

Cabe precisar, que a pesar de que la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C fue creada desde 2011, sólo hasta 2015 se crean los Consejos consultivos como espacios reales de concertación, logrando en 2017 la aprobación del Plan de Acciones Afirmativas, como medidas y metas puntuales a realizar durante el periodo 2017-2020. Por ello, la política pública aún se encuentra en fase de implementación²⁶ con informes de seguimiento anual de los avances obtenidos.²⁷

A continuación se describirá cómo se ha implementado la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C a través de los Consejos consultivos y con el Plan de Acciones Afirmativas

²⁶ Al estar en fase de implementación no existen evaluaciones a la Política pública para los Pueblos indígenas en Bogotá DC, solo informes de avances anuales realizados por el distrito.

²⁷ A la fecha sólo existe un informe de seguimiento de implementación del Plan Integral de Acciones Afirmativas de 2017. El informe de 2018 aún no está aprobado y no es de acceso público.

3.3.1 Consejos consultivos y de Concertación: Un acercamiento al proceso organizativo de diálogo y concertación de los cabildos.

Con el decreto 612 de 2015 "Por el cual se crea el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C." se crea el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C., "como un espacio de diálogo e interlocución permanente entre la Administración Distrital y los Pueblos Indígenas para garantizar el goce efectivo de sus derechos y el mejoramiento de sus condiciones de vida en el marco del principio del Buen Vivir", (Decreto 612 de 2015, Art 1) el cual tendrá por objeto "apoyar la orientación y concertación de las acciones requeridas o derivadas del proceso de implementación y seguimiento de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C.; del Plan Integral de Acciones Afirmativas y de todas las decisiones administrativas susceptibles de afectarlos." (Decreto 612 de 2015, Art 2)

Según el decreto, el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C debe:

- a) Analizar el impacto del proceso de ejecución de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. y el Plan Integral de Acciones Afirmativas, proponiendo fórmulas o mecanismos de ajuste y actualización.
- b) Articular acciones con la Mesa Permanente Nacional de Concertación, para generar procesos y políticas que sean favorables a los pueblos indígenas en la ciudad de Bogotá D.C.
- c) Articular acciones, planes y proyectos con las entidades del Orden Nacional, del Orden Distrital y de Cooperación Internacional.
- d) Orientar y concertar todas las acciones, programas, proyectos, lineamientos y disposiciones administrativas susceptibles de afectarlos, preservando la integridad cultural, social, económica y territorial de los Pueblos Indígenas en Bogotá.
- e) Establecer su propio reglamento. (Decreto 612 de 2015, Art 3).

Como nos cuenta Lucimar Carbajalina Icho, Gobernadora del Cabildo Yanacona:

"El decreto 612 es el que reglamenta que debe haber una Mesa de Concertación donde están y se reúnen los pueblos indígenas con la institución. Y en esa Mesa de

Concertación están las 14 autoridades indígenas de Bogotá. Básicamente es un espacio político donde el cabildo expone su posición política, decimos lo que queremos y necesitamos y negociamos. Porque igual uno no va y todo se lo dan o muchas veces pues si le dan pero siempre hay como condiciones. Entonces básicamente la participación ha sido de negociar, vamos y negociamos.” (Lucimar Carbajalina Icho, comunicación personal, julio, 2018).

Giagrukudo Achanga, Gobernador del cabildo Huitoto complementa que

“La implementación se ha hecho de forma esporádica. Se han hecho Mesas de Concertación con la Alcaldía y la Secretaría de Gobierno donde se invitaba a todos los sectores y demás secretarías y ellos dicen que tienen tanto dinero para tal cosa y nosotros miramos y analizamos el tema. Eso hace que nosotros entremos a participar ahí.”

El espacio autónomo de la Mesa de Concertación es el que decide. Nosotros decimos qué proyecto vamos a hacer, quién lo va a hacer, y cómo se va a operar. Además se decide cuál es el pensamiento del pueblo y con qué sentido se hace el proyecto. ¿Entonces qué llega a hacer la institución?, viene y le decimos esto es lo que queremos y concertamos.

Siempre hemos estado ahí, siempre hemos puesto la palabra, los bailes, los rituales, se comparte el conocimiento y lo estamos brindando a los demás pueblos, es tradición que debemos compartir la palabra.” (Giagrukudo Achanga, comunicación personal, julio, 2018).

Por su parte, José Rosendo Jaimiochindoi opina que:

“Los consejos han sido bastante productivos, a pesar de que a veces hay diferencias y obstáculos. Pero siempre se ha venido buscando la mejor manera de trabajar equitativamente paralelamente con lo occidental como con lo nuestro. Pero tratamos de buscar lo mejor posible y preservar nuestras costumbres” (José Rosendo Jaimiochindoi, comunicación personal, julio, 2018)

Luis Hernando Pechené complementa que:

“La participación con el decreto 612 fue directa, como autoridades ya con unas propuestas El Plan de Vida y el Plan de Salvaguarda Nasa participamos exponiéndolo e

incluyéndolo. Eso sí ya hubo una participación directa de la misma comunidad en asamblea, entonces fue algo más concertado internamente.” (Luis Hernando Pechené, comunicación personal, julio, 2018)

María de Jesús, Gobernadora del Cabildo Pastos nos cuenta lo que significa para ella el decreto 612, el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos, la Mesa Permanente Nacional de Concertación y la manera de relacionamiento entre cabildo indígena y la institucionalidad:

“El decreto 612 define las acciones y afirma que los gobernadores indígenas se reunirán y trabajarán directamente con todas las Secretarías de Gobierno y se tratarán de gobierno a gobierno. O sea, es como decir que el Secretario de Gobierno está igual conmigo, no por ser indígena, no estoy a la misma altura y al mismo nivel. Estamos interlocutando de gobierno a gobierno.

La formulación y la implementación se da por el decreto 612, se va a dar primero el consejo consultivo y se crea ese espacio autónomo, en donde los gobernadores y las entidades se sientan a hablar directamente, y es ahí donde, con los 14 gobernadores se llegan a unos acuerdos puntuales sobre qué temas trabajar y qué temas fortalecer dentro de los procesos que se llevan a cabo porque hay unas acciones afirmativas que tienen que darse” (María de Jesús, comunicación personal, julio, 2018)

3.3.2 Plan Integral de Acciones Afirmativas: Una mirada al proceso participativo de construcción de Política Pública.

Posteriormente, en 2017 se crea el Decreto 504 “Por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas – PIAA 2017 – 2020 para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, D.C.” en el marco del “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2016-2020 “Bogotá Mejor Para Todos”.

Las acciones afirmativas²⁸ son “medidas –administrativas o legislativas— de carácter temporal dirigidas a reducir y remediar las condiciones de desigualdad observadas en un grupo humano en particular” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2017. Pp 3) A través de ellas, se reconoce la existencia de condiciones y prácticas discriminatorias así como contextos de exclusión en el ámbito social, cultural, económico y político; y con ellas se busca favorecer transitoriamente a determinado grupo social, promoviendo la disminución de las brechas existentes y reparando las injusticias históricas cometidas en su contra. (Alcaldía de Bogotá. 2017)

Por su parte el Plan Integral de Acciones Afirmativas – PIAA 2017 – 2020 que es el instrumento y la herramienta a través de la cual se concretan y se operan acciones de política pública cuenta con:

a) El Documento técnico del Plan Integral de Acciones Afirmativas - PIAA, el cual contiene el horizonte de calidad de vida, el horizonte metodológico y participativo, el horizonte estratégico — Acciones Afirmativas y el horizonte de seguimiento y evaluación, en el contexto de la Política Pública para los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, D.C., así como las actas de las reuniones realizadas y soportes de los talleres ejecutados. b) La matriz consolidada donde se identifican las acciones afirmativas y presupuesto correspondiente a los sectores que se enuncian a continuación: Matriz Sector Salud. Matriz Sector Educación. Matriz Sector Cultura, Recreación y Deporte. Matriz Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo. Matriz Sector Integración Social. Matriz Sector Hábitat Sector Ambiente. Matriz Sector Mujer. Matriz Sector Gobierno.

El plan Integral de Acciones afirmativas comienza en agosto del 2016 con la realización de cuatro talleres que convocaron a doscientos una personas, (110 hombres y 91 mujeres) de 18 cabildos indígenas (Kichwa, Muisca Bosa, Muisca

²⁸ La discriminación positiva o acción afirmativa busca, además del reconocimiento de la existencia de una discriminación social, cultural, política, económica o histórica, el restablecimiento de derechos. Medidas y políticas en favor de mujeres y niños, minorías étnicas, personas con discapacidad para corregir situaciones de desigualdad, exclusión, estigmatización y discriminación son ejemplos concretos de acciones afirmativas.

Suba, Inga, Ambiká Pijao, Yanacona, Nasa, Eperara Siapidara, Uitoto, Wounnan, Pastos, Misak Misak, Tubú, Kamentsá, Coreguaje, Siona, Tucano y Kubeo). Posteriormente, en 2017, se llevaron a cabo más de treinta reuniones de concertación entre las diferentes entidades de los sectores distritales y las comisiones del Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en la ciudad de Bogotá D.C para recoger y concretar las propuestas. (SDG, 2018)

Así, se aprobaron 77 acciones afirmativas²⁹, 61 ejecutadas en 2017 en los 8 sectores anteriormente nombrados como se muestra en la siguiente gráfica:

Figura 7. Acciones Afirmativas 2017 por Caminos de la Política

Caminos de Política	Total AA 2017	Implementadas a satisfacción	Implementadas parcialmente	No implementadas	Sin información
		Porcentaje sobre AA 2017 del eje			
Gobierno propio y autonomía	3 4.9%	2 66.7%	0	1 33.3%	0
Consulta Previa, participación y concertación	6 9.8%	3 50%	3 50%	0	0
Identidad y cultura	5 8.2%	4 80%	0	0	1 20%
Educación propia e intercultural	18 29.5%	15 83.3%	1 5.5%	1 5.5%	1 5.5%
Economía indígena	7 11.4%	0	0	0	7 100%
Salud y medicina ancestral	12 19.7%	6 50%	1 8.3%	5 41.7%	0
Protección y Desarrollo Integral	5 8.2%	4 80%	1 20%	0	0
Hacia la soberanía y la seguridad alimentaria	1 1.6%	1 100%	0	0	0
Territorio	4 6.5%	3 75%	0	1 25%	0
TOTAL 2017	61	38	6	8	9

Fuente: SDP, 2017

²⁹ Para ampliación de información sobre las acciones afirmativas implementadas en 2017 se recomienda el Informe de Seguimiento a la Implementación 2017 Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, D. C.

3.4 Caminando en la contingencia: Rescatando la ancestralidad en la urbanidad.

Los cabildos y pueblos indígenas de Bogotá son los principales agentes de construcción y de implementación de los caminos o ejes estratégicos de la Política Pública Indígena, estos últimos son, como lo afirma Secretaría Distrital de Integración Social, “las directrices del “Buen Vivir” y del “Vivir Bien” para los pueblos indígenas de la ciudad, sustentados en la autodeterminación de los pueblos indígenas en la ciudad desde el Derecho Mayor³⁰ y La Ley de Origen.”³¹ (SDIS. 2011. Pp. 81) Con ellos se busca, facilitar “la toma de decisiones y contribuir al logro de la equidad étnica en la vía del reconocimiento, protección, restitución y garantía de los derechos diferenciales.” (SDIS. 2011. Pp. 81).

Frente al significado y el sentido de los caminos de la política pública María de Jesús nos cuenta que:

“Todo se ha ido caminando, no se van a hacer las cosas como las concretan los blanco-mestizos, nosotros acá caminamos y no caminamos por un día ni dos, caminamos por años y eso no es una lucha de solo ayer, es una lucha que se ha venido dando desde que los pueblos indígenas en la Constitución del 91, se sentaron y colocaron el primer grano de arena allá dentro de esa constitución. La ley 21 de 1991 fue la que articuló e hizo que todo lo demás se fuera dando.” (María de Jesús, comunicación personal, julio, 2018)

³⁰ El Derecho Mayor, es la ciencia que los indígenas hemos recibido de nuestros mayores y caciques, para defender nuestros territorios, para hacer nuestros gobiernos y vivir de acuerdo a nuestras costumbres, por el hecho de ser de aquí: por estar en nuestra casa, por ser legítimos americanos. Es el cuerpo de derechos que acompaña como miembros de las comunidades y pueblos originarios de estas tierras americanas, que tiene plena validez jurídica y que presenta primacía sobre los demás derechos consagrados constitucionalmente. (CRIHU. 2013).

³¹ La Ley de Origen es la ciencia tradicional de la sabiduría y del conocimiento ancestral indígena para el manejo de todo lo material y lo espiritual. Su cumplimiento garantiza el equilibrio y la armonía de la naturaleza, el orden y la permanencia de la vida, del universo y de nosotros mismos como Pueblos Indígenas guardianes de la naturaleza. Asimismo, regula las relaciones entre los seres vivos, desde las piedras hasta el ser humano, en la perspectiva de la unidad y la convivencia en el territorio ancestral legado desde la materialización del mundo. (CRIHU. 2013).

3.4.1 Caminando hacia una educación propia e intercultural

Los cabildos y los pueblos indígenas en la ciudad de Bogotá reconocen el carácter integral en la noción, significado y sentido de su educación propia e intercultural frente a la educación tradicional occidental, como lo afirma la Secretaría Distrital de Integración Social, ésta se encuentra constituida por:

“Todas aquellas prácticas y formas que implican el conocimiento del mundo, la relación con la naturaleza, la comunidad, los saberes ancestrales, la espiritualidad, las tradiciones, los mitos, las danzas, las formas de producción, el conocimiento propio, el fortalecimiento de la autoridad, la autonomía, el territorio, la autoestima, el crecimiento y el desarrollo que recrea, transmite y reafirma la identidad cultural y formas propias de organización jurídica y sociocultural de los pueblos indígenas y potencia las condiciones para lograr un buen vivir comunitario centrado en la unidad, dialogo, reciprocidad, capacidad para proyectarse y articularse a otras sociedades” (SDIS. 2011. Pp. 88)

Este proceso de enseñanza, transmisión y aprendizaje del conocimiento y las prácticas ancestrales dentro y entre las comunidades constituyen procesos y espacios de educación propia e intercultural integral.

Una educación propia e intercultural implicaría el diseño e implementación progresiva del Sistema de Educación Indígena Propio (SEIP), la construcción de un modelo de educación intercultural para los pueblos indígenas (niveles de educación propia, diseños curriculares, capacitación a docentes, diseño de material didáctico, investigación, seguimiento y evaluación), el desarrollo de procesos de investigación y estrategias pedagógicas. (SDIS. 2011. Pp. 90).

Frente a los avances en educación propia e intercultural Giagrukudo Achanga afirma que:

“Ya está la formulación del proyecto y la primera fase, en donde se sacaron unos insumos; vamos por la segunda fase, en donde vamos a ver cuántos niños hay?, ¿cuál es la propuesta de educación propia?, porque hay muchas cosas que entre los pueblos coincidimos y hay otras cosas que toca mirar cómo las vamos a implementar.” (Giagrukudo Achanga, comunicación personal, julio, 2018)

José Rosendo Jaimiochindoi señala que:

“En educación propia hemos tratado de la mejor manera de seguir, primero que todo, sosteniendo nuestras tradiciones y costumbres, lo principal, la lengua materna. Lo intercultural pues hemos buscado la mejor manera de entendernos el uno al otro y colaborarnos en la parte occidental, buscar la mejor manera de que vaya de manera paralela o equitativa y que todo lo que se haga aquí dentro del cabildo y dentro de la casa de pensamiento, ojala sea de beneficio para todos.” (José Rosendo Jaimiochindoi, comunicación personal, julio, 2018)

Luis Hernando Pechené sostiene que:

“Ya hemos hecho las propuestas para construir una educación propia por ejemplo, que nosotros mismos tengamos nuestros maestros, que enseñen en nuestro propio idioma, que tengamos materiales pedagógicos contruidos por nosotros, currículos contruidos por nosotros.

En el tema de educación ha sido dura la pelea porque dicen que eso no puede ser así, que para eso hay un sistema de educación. Lo mismo nos dicen en salud hay un sistema de salud y que nosotros cómo podemos pensar en eso? Pero lo estamos haciendo. Ya hemos venido trabajando una primera etapa de educación que es la formulación del proyecto, el sistema de educación ya lo hicimos, vamos a trabajar ahora la segunda etapa, pero como vuelvo y repito, esto todo es una cuestión de desconocimiento de los funcionarios de la institucionalidad frente a lo que nosotros queremos. Pero la norma lo está diciendo, no es que no se pueda hacer, si lo hay. Sino que hay un desconocimiento.” (Luis Hernando Pechené, comunicación personal, julio, 2018)

Lucimar Carbajalina Icho nos narra cómo ha sido la lucha por la educación propia e intercultural y el aporte de los pueblos indígenas en la búsqueda por preservar su cultura:

“Hace aproximadamente 6 o 7 años se empezó a trabajar el planteamiento de los proyectos educativos comunitarios...Entonces se reunieron con algunos gobernadores empezaron a trabajar y a trabajar en eso. El fruto se recibió 6 años después, que fue en diciembre del año pasado, en donde después de tanto pelear con la Secretaría de Educación Distrital, por fin se dio, se hizo la primera fase, que es una fase de reconocimiento de los pueblos indígenas en Bogotá y de su educación propia, la

llamamos pre diagnóstico, es decir saber quiénes estamos aquí, si queremos o no educación propia, porque pueden haber pueblos que digan, no, yo estoy aquí por un tiempo muy corto, mi meta es irme de Bogotá.

Todo eso lo resolvimos en esta primera fase que pasó el año pasado, este año también se va a hacer la segunda fase con la Secretaría Distrital. Los pueblos o cada uno de los pueblos incluyendo el mío, su aporte más valioso es el insumo del conocimiento que traen del territorio, todo el sentir, el pensar y lo que ven en la ciudad de Bogotá, como quisieran pervivir como indígenas aquí, es lo que se plasma en casa una de las propuestas que pasamos.

En educación por ejemplo, todo eso se trabaja y se analiza, la conversación que uno tiene con los compañeros y así mismo se lleva a los espacios políticos” (Lucimar Carbajalina Icho, comunicación personal, julio, 2018)

Luis Alfonso, el gobernador Kichwa nos cuenta las discusiones, debates, diálogo y dificultades a las que se enfrentan al plantear una educación propia e intercultural en la ciudad de Bogotá:

“Eso también es muy complejo aquí en Bogotá, una cosa es hablar de educación aquí en el distrito y otra cosa es hablar de educación en cada uno de los territorios de las comunidades. Empezando porque también la cuestión política y económica en el territorio es totalmente diferente allá, ellos reciben presupuesto del gobierno, para estas necesidades... Allá se pueden organizar porque están en su territorio y puede haber colegios, escuelas totalmente indígenas.

Aquí en Bogotá es difícil porque primero los que están aquí no tenemos territorio, los únicos que tienen territorio propio son los Muiscas que de hecho tampoco prácticamente casi ya no lo tienen, prácticamente se los expropiaron, pero bueno diríamos que ellos si lo tienen, de resto pues ninguno en Bogotá tiene territorio. Segundo no tenemos la suficiente cantidad de personas para implementar un colegio, entonces hay algunos cabildos, no hablemos de cabildos sino de comunidades, que exigen que el gobierno les implemente colegios y yo veo que no es posible porque si tienen de pronto 100 niños o menos, de pronto hay unos cabildos que no tienen ni 50, entonces el gobierno cómo va a implementar un colegio propio para ellos.

Entonces lo que el Cabildo Kichwa propone, es de pronto hacer algunos convenios con colegios para que se dicten algunas materias específicas de la comunidad. La comunidad

Kichwa no es partidaria que porque sea educación propia la implementemos nosotros, como algunos proponen, sino que es complementario con las otras materias, matemáticas, filosofía, química. Hay algunas comunidades que dicen que no, que la educación propia es propia y nada occidental, los Kichwas en este caso decimos, es importante que los jóvenes aprendan otras cosas porque estamos en un contexto donde tenemos que desarrollarnos, pero también eso no quiere decir que estemos perdiendo la cultura. Por eso precisamente también se propone que se mantenga la parte cultural en un pensum, como una materia.

¿Pero como vamos a hacer para que la historia indígena sea contada por los propios y no que la cuente otro? O sea que nuestras propias historias las contemos nosotros mismos. Esa es la discusión también, ¿cómo se hace? Pero Secretaría de Educación nos dice, que no hay ninguno indígena con los requisitos exigidos para los profesores y las contrataciones públicas. ¿Qué universidad me va a certificar sobre mi conocimiento ancestral? Empezando porque ni ellos la conocen, quién me certifica, yo no voy a aceptar una certificación de alguien que no conozca nada. Entonces mira esas discusiones. En cambio al contrario hay universidades que contratan indígenas para que dicten algunos cursos y seminarios en las universidades. Y los indígenas no tienen cartón de profesores. Pero mira que es el conocimiento el que tienen. Entonces en esas discusiones estamos. Secretaría de Educación dice, entonces que se certifiquen pero, ¿quién los certifica? Ah, no, que entonces no se pueden contratar, no pueden trabajar en un colegio. Y es que nosotros no estamos diciendo que los contraten para que enseñen matemáticas o química, sino para que enseñe la parte cultural de las comunidades indígenas que es diferente.” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018)

3.4.2 Caminando hacia el desarrollo de una economía indígena

La economía indígena está ligada a una concepción de desarrollo propia de la cosmovisión indígena que se contrapone a la concepción de desarrollo tradicional eurocentrista. Esta noción de desarrollo alternativo está ligada a los conceptos del buen vivir o el vivir bien que desde la cosmovisión y la cultura indígena, implica “garantizar un uso respetuoso del territorio, de los bienes de la Madre tierra y de sus recursos, buscando fortalecer una concepción integral del territorio, el equilibrio y armonía en el manejo de los recursos naturales.” (SDIS. 2011. Pp. 90).

El desarrollo y promoción de economía indígena implicaría el fortalecimiento de los sistemas productivos propios de acuerdo a sus usos y costumbres de los pueblos indígenas, estrategias de inclusión laboral en sector público-privado, promoción de actividades productivas y económicas tradicionales y generación de canales de comercialización indígena atendiendo los procesos de producción, transformación, distribución y comercialización propios de los pueblos. (SDIS. 2011. Pp. 91).

Frente al desarrollo de una economía indígena los gobernadores de los cabildos entrevistados concuerdan en la existencia de dificultades con la Secretaría de Desarrollo Económico, para lograr propuestas permanentes y sostenibles en el tiempo de promoción de sistemas productivos propios. El gobernador Nasa asegura que:

“No hay nada de economía indígena, digamos aquí la gente vive por sus propios medios; con Secretaría de Desarrollo Económico hemos hecho muchas reuniones y esfuerzos de encontrarnos, pero no hay voluntad institucional para un promover desarrollo económico para el sector indígena.

Nosotros proponemos microempresas, tenemos productos propios, artesanías, productos medicinales, la música, la danza, la gastronomía. Pero no hay voluntad institucional” (Luis Hernando Pechené, comunicación personal, julio, 2018)

La gobernadora del Cabildo Yanacona concuerda con Luis Hernando Pechené, y afirma:

“Yo creo que en uno de los sectores que más estamos atrasados, es en ese de economía, ahora cuando hay ferias o cosas pues la gente saca sus ventas pero no tenemos algo fijo. Que digan no el Pueblo Yanacona tiene su negocio de emprendimiento propio no.

Hemos estado en los Encuentros de Pueblo que se hacían este año, ya vamos como 3 o 4 años que no se han hecho Encuentro de Pueblos, que es un encuentro grande de pueblos que se hacen aquí en la Plaza de Bolívar. El primer día se hace en el Jardín Botánico en donde hay Maloka que es de medicina ancestral, luego venimos al cultural,

que es acá en la Casa de Pensamiento, y el de construcción política y acá ya venimos a venta de artesanías, comida, muestra cultura. Esos espacios de ferias son los que usa el pueblo Yanacona. Pero digamos que no ha avanzado mucho en una propuesta de consolidación, también porque es complicado con la Secretaría de Desarrollo Económico porque es una de esas Secretarías que nos dice la oferta institucional es esta, si les parece pues bien y si no, no podemos hacer nada.” (Lucimar Carbajalina Icho, comunicación personal, julio, 2018).

Por su parte, el gobernador Kichwa nos narra cómo la autonomía económica Kichwa se ha visto afectada por la globalización, la apertura económica y la importación de productos:

“La autonomía económica ha sufrido cambios trascendentales. El ejemplo más claro son los Kichwas, por ancestralidad, por tradición milenaria los Kichwas somos fabricantes, somos manufactureros. Los tejidos más famosos en el mundo a nivel indígena son los Kichwas y los mayas.

Aparte de eso también somos los comerciantes número uno. En el mundo también nos conocen como los Mindalaes que hace referencia a una clase de comerciantes, más arriba que un comerciante graduado a un comerciante empírico. A nosotros nos ven con esa mirada, que somos los expertos en negocios. Por eso es que los Kichwas han viajado por todo el mundo comercializando sus propios.

Pero a raíz de la globalización, que en algunos aspectos trajo beneficios, ha traído, en mayoría de los aspectos cuestiones negativas a países que no estábamos preparados para eso. En el caso de Colombia se hace una apertura económica y globalización, y así empiezan a entrar productos con los cuales la economía nacional no estaba preparada para competir.

Los Kichwas hacíamos aquí hamacas, tejidos, cobijas, comprábamos el material, la lana, pagamos impuestos y servicios. Y llegan mercancías de otros países, el ejemplo más claro es que de la China llegan cobijas térmicas. Mientras que aquí un Kichwa para ganarles algo tenía que venderlas en 60, 70 mil pesos, llega una cobija de la China térmica, en 20 mil pesos, entonces él ya no puede seguir produciendo, se ve avocado a terminar su fábrica y empezar a comprar y a vender, se mete estrictamente a comerciante, compro y vendo. El Kichwa empieza a perder la parte de la manufactura y de la artesanía.

¿Qué pasó hoy en día? Traen ruanas de afuera con toda la simbología indígena, simbología de los indígenas norteamericanos, de los indígenas Mayas, y simbología de los indígenas Kichwas, El gobierno no defiende eso, así nosotros hayamos interpuesto demandas y denuncias para protegerlo como patrimonio inmaterial, cultural, el gobierno nunca lo protege.

Entonces si se ha transformado la parte económica. Aquí también uno se viene avocando a buscar otras fuentes de ingreso, entonces ya se meten es a los trabajos de albañilería, la gran mayoría están dedicados a la construcción como obreros.” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018).

3.4.3 Caminando hacia el desarrollo de salud y medicina ancestral

El concepto de salud y medicina ancestral desde la cosmovisión indígena está relacionado la espiritualidad, la integralidad y la armonía con el territorio, el entorno, la vida, la naturaleza y la comunidad. Como lo afirma la Secretaría Distrital de Integración Social “los rituales y curaciones están dirigidas por los médicos tradicionales Moropik, Amautas quienes son los encargados de dar equilibrio y armonía entre la naturaleza médico y la comunidad: de esta manera se previenen las enfermedades, que busca la sanación espiritual y física siendo esta nuestra medicina tradicional.” (SDIS. 2011. Pp. 91).

El desarrollo de salud y medicina ancestral debe ser llevado a cabo a través de la incorporación de la cosmovisión indígena en medicina ancestral al Modelo de Atención Integral en Salud de Bogotá D.C, mediante la creación de un sistema integral de salud de pueblos indígenas (SISPI).

El gobernador Huitoto nos cuenta lo que están adelantando en salud y medicina ancestral:

“Iniciamos con el Programa de Intervenciones Colectivas y con una propuesta de hacer medicina tradicional en Bogotá. Nos reunimos todos los jueves y martes para hacer la implementación. Se invita a la comunidad y a la gente que quiera venir. Es que la medicina no es solo venga y tome esta yerba, la medicina es de pronto una charla,

también una orientación desde lo psicológico del cuidado del cuerpo, del ser, del espíritu.” (Giagrukudo Achanga, comunicación personal, julio, 2018)

Gobernador Kichwa, nos cuenta como han construido los consultorios de medicina ancestral y su visión de complementariedad con la medicina occidental:

“Se ha logrado avanzar en ese aspecto harto. Antes de que se conformara la famosa Mesa Autónoma con las otras comunidades, habían 5 comunidades que estaban certificadas por el gobierno que son los Ingas, los Muiscas, Pijao, los Kichwas. Cuando estábamos unidos nosotros no más solos, teníamos un proceso muy serio con Secretaría de Salud que avaló la implementación de consultorios médicos.

Estábamos en la búsqueda de certificación de nuestros sabedores, a los taitas, que para nosotros los Kichwas son los Chachas o los Amautas y las Parteras para que ellos pudieran ejercer su oficio sin ningún obstáculo, ya con la certificación pueden ejercer su función.

Desafortunadamente hubo momentos en que por algunas cuestiones indígenas internas, que ese proceso se viene debilitando. Pero yo diría que si fue una de las secretarías que apoyo harto, avalando la implementación de consultorios para que se atendieran.

Íbamos por buen camino. Eso que quiere decir, que la Secretaría y el Gobierno están reconociendo la existencia de una medicina ancestral, o sea que no es charlatanería. Que es una medicina que existe, que es concreta y que de hecho no está dirigida solamente para las comunidades indígenas, sino para toda la sociedad bogotana.

El ejemplo claro son estos consultorios, no solamente vienen los Kichwas, aquí vienen personas mestizas. Se hacen ver de la partera, del médico ancestral, son atenciones abiertas. Y eso ya cuando nosotros vemos que no se puede atender acá, pues se remite a los canales formales, es decir se remite a la medicina occidental. Eso ya va de la mano. No es competencia, aquí nosotros no decimos que la medicina ancestral es más, o sea en el caso Kichwa nunca se dice que la medicina nuestra está por encima de la medicina occidental, al contrario decimos, las dos medicinas tienen que apoyarse... Más que competencia, más que supremacía de conocimientos, es complementario. Ninguna es más que la otra, las dos están para apoyarse” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018)

María de Jesús recalca la autonomía de los cabildos indígenas en el desarrollo y promoción de medicina ancestral, resaltando que es algo intrínseco y propio de la comunidad independientemente del relacionamiento o apoyo con la institucionalidad.

“El tema de salud y medicina ancestral se viene trabajando y se viene encaminando, es el más antiguo de todos los caminos y es el que se maneja con plata o sin plata y es lo que hacemos los médicos ancestrales a nivel de comunidad, porque en nuestras comunidades hay mucha gente que no está afiliada a las EPS, pero nosotros nos vamos a prestarle los servicios médicos en donde esté la familia. Entonces esto se hace independientemente de que esté articulado con la Secretaría de Salud, hay muchas cosas que se hacen desde la secretaría de salud pero por ciertas temporadas. Pero la mayoría lo hace uno como comunidad, como responsable de su comunidad” (María de Jesús, comunicación personal, julio, 2018).

3.4.4 Caminando hacia la promoción de Protección y Desarrollo Integral.

La Protección Integral para los pueblos indígenas hace referencia a:

“Todas aquellas acciones que el Estado debe adelantar para garantizar, proteger, restituir y salvaguardar sus derechos colectivos como pueblo, pero también la de aquellos sujetos de protección especial, en todos aquellos casos en los que se vea amenazada su integridad física, emocional cultural y espiritual, por lo cual deben ser transversales a toda la oferta de servicios que ofrece la ciudad, desde el reconocimiento de sus la diversidad cultural.” (SDIS. 2011. Pp. 94)

Todo ello llevado a cabo a través de la implementación de programas, planes y proyectos en función de la atención y protección integral.

Sin embargo los gobernadores de los cabildos coinciden en que no se ha trabajado nada en este tema. El gobernador Kamëntsá nos confirma que “en protección y desarrollo integral la verdad estamos como muy quedados, no ha habido fluidez, que se vea que estamos echando adelante no, estamos muy

quedados y como le dije anteriormente nos ha tocado con esfuerzos propios seguir adelante.”

3.4.5 Caminando hacia el desarrollo de soberanía y la seguridad alimentaria

La soberanía y seguridad alimentaria desde la cosmovisión indígena hace referencia no solo a garantizar el derecho a la alimentación, es decir, “a tener disponibilidad y acceso en forma regular, permanente y libre, a una alimentación adecuada y suficiente, que responda a las tradiciones culturales de la población, así como a agua suficiente, salubre y aceptable para el uso personal y doméstico, que garanticen una vida, individual, colectiva, satisfactoria y digna” (SDIS. 2011. Pp. 95); sino que también se refiere al relacionamiento del ser con la naturaleza, el entorno, el cosmos y la Madre Tierra que permita “la producción y transformación de los alimentos, la comercialización y distribución justa de los mismos, propiciando una autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.” (SDIS. 2011. Pp. 95)

El desarrollo de soberanía y la seguridad alimentaria implicaría el ejercicio de producción y acceso a alimentos, garantía de canales de distribución y fortalecimiento de alianzas comerciales entre el distrito y los territorios de origen, la creación de centros de abastecimiento para la promoción y el acceso a los alimentos propios de los pueblos indígenas. (SDIS. 2011. Pp. 98)

Sobre soberanía y seguridad alimentaria Giagrukudo Achanga afirma que:

“Eso está en camino, hay muchas propuestas. Hay algunos pueblos que tienen canasta alimentaria que da la Secretaría de Integración Social. En este momento hay algunos que tienen bonos de alimentación. Otros que están proponiendo que esas canastas sean con enfoque diferencial o sea, comidas propias.” (Giagrukudo Achanga, comunicación personal, julio, 2018)

El gobernador Kichwa nos cuenta la importancia de construir soberanía alimentaria y no solamente seguridad alimentaria.

“En este aspecto también hemos avanzado con Secretaría de Integración en cuanto a que hay unos programas que se relacionan con una canasta alimentaria que se entrega a las personas más vulnerables. Pero también como Kichwas vemos que eso no es todo. Ellos hablan de seguridad alimentaria. Mientras que nosotros hablamos de Soberanía alimentaria, esa palabra nace desde las comunidades indígenas. Cuando nosotros hablamos de soberanía es que cada comunidad tiene sus propios alimentos, gastronomía, sus propios platos y recetas alimentarias

En el caso de los Kichwas, se hacen las asambleas y se dice, bueno vamos a traer una canasta, qué es lo que ustedes necesitan, lo primero que los Kichwas dijeron es, quinua que es el alimento ancestral. Pero hay otras comunidades, dicen, mi comunidad no come quinua ¿Qué reemplaza nutricionalmente eso?. Entonces los nutricionistas indígenas y los nutricionistas de la institución se ponen de acuerdo en su balance nutricional para poder decir cómo reemplazamos la quinua, será con frijoles, será con garbanzos.

Ahí estaríamos hablando de soberanía, qué es lo que nosotros consumimos, pero eso es una parte porque cómo hacemos nosotros para conseguir eso. De pronto aquí no hay cultivo de quinua sino en el Ecuador y se cerraron las fronteras y ya no hay importaciones. Ya no estaríamos hablando de soberanía porque nos vemos avocados a ciertas restricciones. Cuando yo hablo de soberanía es que yo tenga el acceso al cultivo de la misma cosecha. Que sepamos qué es lo que necesitamos para la comunidad. Ahí estaríamos hablando de soberanía y ahí viene anexo la seguridad alimentaria.

Entonces por eso, hoy en día la institución entiende que no solamente es seguridad, sino que se está hablando también de soberanía alimentaria. Pero ha sido un proceso largo también con ellos. O sea hasta que finalmente lo entendieron, o sea aun no lo ha entendido bien pero ya lo están entendiendo. De hecho ya utilizan esa palabra, antiguamente no sabían de que estábamos hablando. Nosotros ya lo teníamos claro. Soberanía es lo que nosotros estamos consumiendo y poderlo hacer. Si no hay soberanía pues no hay seguridad.” (Luis Alfonso, comunicación personal, julio, 2018)

3.5 Incidencia de los cabildos indígenas en procesos de reducción de vulnerabilidades socioeconómicas.

El nivel de incidencia y participación de los cabildos indígenas en procesos de reducción de vulnerabilidades socioeconómicas va más allá de los resultados

reales obtenidos y logrados en relación a la formulación, implementación y seguimiento de las acciones afirmativas en función de unos recursos, presupuestos y tiempos determinados. Por esto en el presente trabajo, si bien se brinda información sobre las acciones afirmativas logradas a manera de anexos, no se hace énfasis en ellas, pues la incidencia de los cabildos es determinada también, teniendo como base la sociología relacional, por el grado de mediación situacional que estos tienen, por su participación en la producción y reproducción de realidades sociales, por el nivel de influencia en procesos y propiedades estructurales y culturales para promover la morfogénesis o morfoestásis de sus realidades, y por último y no menos importante, la capacidad y elaboración agencial que estos tienen.

Dado un condicionamiento contextual previo (condicionamiento como minorías étnicas, conflicto, violencia, violación de derechos humanos, desplazamiento forzado, movilidad del campo a la ciudad), unas propiedades emergentes estructurales (realidad violenta de la urbanidad, monetización de la vida desamparo, exclusión, marginalidad, desigualdad social, pobreza), unas propiedades estructurales culturales hegemónicas eurocentristas, capitalistas, consumistas, efímeras, rutinarias, monetizadas, que tienen efectos directos en las comunidades indígenas en la urbanidad en términos de amenaza, pérdida y desarraigo cultural, identitario, territorial, social, económico y con ello la vulneración de derechos, las comunidades indígenas en la ciudad de Bogotá empiezan un proceso de transición de actores pasivos a actores activos sociales y políticos, que a través de la organización, la articulación, la asociación y coordinación identifican sus necesidades, problemas, intereses, motivaciones, deseos en la urbanidad, en defensa, protección y reivindicación social y cultural, logrando un relacionamiento con la institucionalidad que, si bien implicó un proceso de rechazo, oposición, resistencia, desacuerdo, conocimiento, reconocimiento, adaptabilidad, acuerdo, consenso, se obtiene de ello su participación activa en procesos de formulación e implementación de política pública y con ello su incidencia no solo en la producción y reproducción de realidades sociales, sino que paralelamente, su elaboración agencial.

Al promover una morfogénesis en función de una reducción de vulnerabilidades socioeconómicas y una morfoestásis de la cosmovisión indígena en la urbanidad, se busca no solo producir y reproducir realidades sociales, sino que también un fortalecimiento agencial, en donde la asociatividad, los modos y formas de organización, la coordinación, el diálogo, la concertación, los acuerdos y desacuerdos juegan un papel fundamental a la hora de definir intereses y cursos de acción para incidir, influir, participar, intervenir, contribuir en la transformación de realidades sociales y en este caso, promover educación propia e intercultural, economía indígena, salud y medicina ancestral, protección y desarrollo integral y finalmente soberanía y seguridad alimentaria para satisfacer necesidades básicas, reducir vulnerabilidades socioeconómicas, mejorando sus condiciones y calidad de vida en la urbanidad.

Los alcances y limitaciones en la incidencia de los cabildos indígenas en procesos de reducción de vulnerabilidades y en la promoción de educación propia e intercultural, economía indígena, salud y medicina ancestral, protección y desarrollo integral y finalmente soberanía y seguridad alimentaria, están dadas, no solo por los condicionamientos contextuales previos y las realidades estructurales emergentes de la urbanidad, sino que también por la preexistencia de una institucionalidad, normatividad, legalidad, recursos, presupuestos dados, un Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSS), un Sistema de Educación y un sistema económico occidentales establecidos y en funcionamiento, que se presentan como incongruencias entre la institucionalidad y la autonomía indígena. Y finalmente el territorio y la carencia del mismo, se presenta como un limitante en la urbanidad para el desarrollo libre y autónomo de la vida indígena.

Pero, los alcances y limitaciones en la incidencia y participación de los cabildos indígenas en procesos de transformación social³² no se quedan allí, trascienden al concepto del Estado como relación social, en donde la sociedad es vista “como un conjunto de relaciones sociales hegemónicas, es decir, de prácticas cotidianas vividas que son aceptadas activa o pasivamente, y que se basan en relaciones de poder y dominación” (Brand, 2011, Pp. 148) y por ende “la función principal del Estado capitalista –patriarcal, racista, imperial y poscolonial– es la de consolidar las relaciones sociales dominantes y darles cierta continuidad, pero también de contribuir, de manera controlada, a que transiten hacia nuevas constelaciones convenientes.” (Brand, 2011, Pp. 149) Esta morfoestásis de las relaciones sociales y políticas hegemónicas se presenta como un obstáculo evidente a la morfogénesis de las condiciones sociales, económicas, culturales e históricas de las comunidades indígenas en la ciudad de Bogotá.

Así, el Estado se convierte en “un terreno de lucha estructurado de una manera determinada, y en el que compiten las diferentes fuerzas sociales y políticas que tratan de promover sus propios intereses, identidades y valores” (Brand, 2011, Pp. 149); y en donde cada grupo, busca posicionar sus intereses particulares para convertirlos en intereses generales. En este arena de lucha y pugna política y social existen “fuerzas y actores subalternos pero en una relación de asimetría”, (Brand, 2011, Pp. 149) Los cabildos y comunidades indígenas se encuentran en la ciudad de Bogotá, inmersas en relaciones de poder y de lucha asimétrica frente al aparato estatal y a diversas fuerzas sociales y políticas.

Dados las limitaciones y obstáculos nombrados anteriormente, la elaboración agencial de los cabildos indígenas en procesos de incidencia, influencia y participación³³ en reducción de vulnerabilidades socioeconómicas esta daba por

³² Como precisa Ulrich Brand el concepto de transformación social “apunta a un cambio social más integral y profundo, en varias esferas de la vida social y con estrategias diversas.” (Brand, 2011, Pp. 146)

³³ Según Miguel Armando López, los estudios sobre la incidencia de los movimientos y grupos sociales en la construcción de política pública “han abarcado muchos focos temáticos: origen,

la interacción social entre los indígenas, los cabildos, y estos con la institucionalidad. La interacción social se explica por la interrelación cambiante entre las estructuras de distribución de recursos y la estructura de los cabildos con intereses creados materiales o ideales. Como afirma Archer, así es como “la interacción media el contexto social, en último término llevando a cabo la elaboración social”. (Archer, 2009. Pp. 403) La interacción social y las transacciones realizadas por los cabildos indígenas están medidas por procesos de intercambio y de poder condicionados por la distribución diferencial de recursos que determinará la capacidad de negociación potencial de los cabildos indígenas.

Siguiendo a Archer, la acción estratégica de los cabildos indígenas, “direccionalmente guiada por las distintas lógicas situacionales, depende de cuán bien este agente pueda organizar la movilización de los recursos potencialmente disponibles”. (Archer, 2009. Pp. 403) Su capacidad de negociación está ligada a la disponibilidad diferencial de recursos y esta depende de la distribución cambiante y contingente en distintos grados de concentración temporal y espacialmente.

El grado de concentración de recursos socialmente afecta los aspectos de la interacción social entre los cabildos y la institucionalidad, influyendo en el tipo de relacionamiento, en la cercanía y distanciamiento entre ambos y las oportunidades del cabildo “para participar efectivamente en la interacción estratégica”, determinando igualmente “el volumen y los tipos de demandas que pueden efectuarse” (Archer, 2009. Pp. 403).

surgimiento, participación, organización, movilización, estrategias de acción, tácticas, identidad(es), declinación y cambios obtenidos” (López, 2012. Pp. 169). Algunos están enfocados en los resultados, consecuencias o impactos obtenidos, así como en la “incorporación (efectos procedimentales), transformación (efectos sustanciales o estructurales) y democratización (efectos en el régimen)” (López, 2012. Pp. 170). Otros se enfocan en la efectividad y el éxito (Procedimental y sustancial).

Aquí vemos cómo las distribuciones institucionalizadas originales, una institucionalidad y unas entidades públicas preexistentes con normatividad, reglas formales, recursos, objetivos, estrategias, metas prefijadas, la ubican en una posición privilegiada de gran influencia en procesos de morfoestásis/morfogénesis de realidades sociales. Esta distribución actual de recursos restringe y limita el alcance y la influencia de la agencia de los cabildos indígenas, limitando: la naturaleza de las transacciones, intercambios o relacionamiento entre institucionalidad-cabildo, sus posiciones y capacidad negociadora para llegar a objetivos y fines, así como el volumen y los tipos de demandas que pueden ser estratégicamente promovidas al inicio. (Archer, 2009).

Sin embargo, esta concentración de recursos es contingente y sujeta a las distintas interacciones en tiempos y espacios determinados. Por lo que si bien hay una distribución original de recursos, estos varían en el tiempo, así como la interacción social, la capacidad y elaboración agencial de los cabildos, los costos de oportunidad, recursos, posibilidades y estrategias de influir y negociar.

Así, la fuerza negociadora real, no solo dependerá de la distribución de recursos y la posición social y política que los cabildos indígenas tengan, sino también del tipo de relación que estos tengan con la institucionalidad (entidades públicas), que como se afirmó, se encuentra en una posición predominante en términos de recursos, influencia, normatividad.

Siguiendo a Archer, el efecto del poder de negociación entre los cabildos indígenas y la institucionalidad, definiría “quién puede entregar qué cantidades y tipos de recursos relevantes en la lucha por promover intereses creados cuando se enfrentan a los constreñimientos o habilitaciones que surgen de las PEE y PCE” (Archer, 2009.Pp 409) Y en este mismo proceso, se buscará influir en la producción y reproducción de realidades, así como en la elaboración agencial.

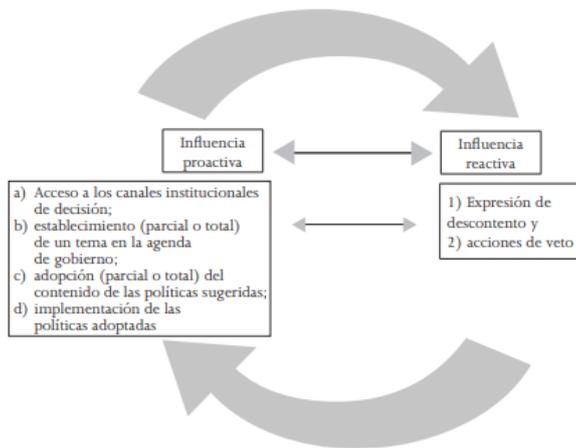
Como resultado de la interacción entre los indígenas, los cabildos, estos con la institucionalidad y con otros agentes primarios y/o corporativos, se influye en una morfogénesis/morfoestasis (producción o reproducción) de PEE, PCE y PEP (Propiedades emergentes de las personas o propiedades emergentes agenciales). De la misma manera, las interacciones entre PEE Y PCE y su predominancia determinarán la producción y reproducción de realidades sociales.

El poder agencial de los cabildos en la ciudad de Bogotá, dependerá entonces no sólo de las capacidades, poderes y estrategias agenciales (motivaciones, intereses y cursos de acción), sino también de su poder social y político a la hora de coordinar y articular procesos de resistencia y reivindicación. Son sujetos sociales de derechos, que ejerciendo ciudadanía y un papel activo en la sociedad, están impulsando diálogo, discusión y debate social entorno a problemáticas actuales urbanas, nuestros modos y formas de vida, relacionamiento con nuestro territorio y medio ambiente, manejo del agua, emprendimientos y economías de vida, protección y conservación cultural.

Su influencia en la construcción de políticas públicas también está dada por “su participación en el proceso decisional de las políticas (influencia proactiva)³⁴, y también en la negación a reconocer/acatar cualquier decisión de autoridad (influencia reactiva)” (López, 2012. Pp. 177); y por la forma como las comunidades indígenas logren sortear las diferencias, disputas, discusiones y desacuerdos internos, para transmitir sus demandas de manera efectiva en su relacionamiento con la institucionalidad.

³⁴ Se refiere al grado de intervención y logros conseguidos en el ciclo de las políticas, de acuerdo con estas fases: a) acceso a los canales institucionales de decisión, b) establecimiento (parcial o total) de un tema en la agenda de gobierno, c) adopción (parcial o total) del contenido de las políticas sugeridas e d) implementación de las políticas adoptadas. (López, 2012. Pp. 177).

Figura 8. Influencia de los movimientos en el proceso decisonal de las políticas



Fuente: López, 2012. Pp. 177

Su nivel de incidencia social va más allá de una lucha por modos y formas de supervivencia en la urbanidad y de reducción de vulnerabilidades sociales, es una lucha integral por una educación propia e intercultural, salud y medicina ancestral, economía propia, seguridad y soberanía alimentaria, desarrollo y protección integral, gobierno propio y autonomía, así como protección cultural.

Pero además, es una lucha histórica en contra de las desigualdades, inequidades, injusticias, rechazo y estigmatización social. El activismo y la incidencia llevan una connotación de lucha y resistencia histórica, empoderamiento y presión social, que ante las asimetrías de poder y en su relacionamiento con la institucional, buscan incidir e influir en las dinámicas actuales.

4. CONCLUSIONES

Entender el nivel o el tipo de incidencia, influencia, participación de los cabildos indígenas en procesos de formulación e implementación de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, reglamentada por el decreto 543 de 2011, de los Consejos Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas reglamentado por el decreto 612 de 2015 y del Plan Integral de Acciones Afirmativas reglamentado por Decreto 504 de 2017, así como en procesos de

atención y reducción de vulnerabilidades socioeconómicas en la ciudad de Bogotá, es relevante e importante para la sociología en tanto disciplina académica porque nos invita a discutir y debatir, qué tanta capacidad, elaboración y estratégica agencial, poder de negociación y de transformación social tienen los cabildos indígenas en la ciudad de Bogotá.

Poder entender sus acciones, interacciones, y formas de relacionamiento entre ellos, con lo urbano, con su ancestralidad y cosmovisión, con las nuevas realidades, la institucionalidad y las entidades públicas. Comprender estrategias de superación de vulnerabilidades sociales, económicas, culturales y su nivel de organización, asociación, articulación y coordinación nos permite conocer posibilidades de mejora en la calidad de vida, fortalecer potencialidades para lograr cambio y transformación social.

La sociología relacional nos permite entender y analizar la realidad del cabildo indígena en la urbanidad desde la noción de relación. En relación a un contexto, a unas realidades raíces, contingentes y emergentes, a lo urbano y sus implicaciones, a la institucionalidad y a las entidades públicas. Comprender el cómo y el porqué de las distintas formas de relacionamiento conflictivo/adaptativo, reconocer las tensiones relacionales y proponer maneras de resolución de las mismas.

Por su parte, el enfoque morfogenético nos recuerda la existencia de estabilidad y de cambio en la realidad societal, nos invita a entender la elaboración agencial desde condicionamientos estructurales y culturales y cómo estos tres elementos analíticos se interrelacionan para lograr morfogénesis o morfoestásis en tiempos y espacios determinados.

La incidencia e influencia del cabildo indígena en la ciudad de Bogotá se traduce en capacidad, poder, elaboración y estrategia agencial, en su poder de negociación, pero también de empoderamiento, asociatividad, organización, liderazgo, articulación, coordinación, integración y resistencia. Su incidencia está

condicionada por procesos y estructuras y es dependiente del tiempo, de espacios y formas de relacionamiento e interacción social específicos.

Incidencia es poder de cambio y transformación social, de allí la importancia de entenderla sociológicamente, comprender las realidades, configuraciones, relaciones y tensiones sociales. Entender para resolver conflictividad, mejorar condiciones y situaciones, promover procesos positivos y construir país.

Se espera así, con el tiempo, conocer el impacto social en el proceso de ejecución de la política pública, la participación de las comunidades indígenas en procesos de relacionamiento interno entre cabildos, con su entorno y con la institucionalidad y con ello la transformación de realidades.

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá “Voces. Los Emberá en Bogotá”. Disponible en línea en http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/coleccion_digital/Desplazamiento_Emberá/Voces_Emberá_Bogota-Vasco_L.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá. (Diciembre 2, 2011) “Decreto 543 de 2011 por el cual se adopta la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C.”

Alcaldía Mayor de Bogotá. (Diciembre 31, 2015) “Decreto 612 de 2015 por el cual se crea el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C.”

Alcaldía Mayor de Bogotá (Septiembre 22, 2017) “Decreto Número 504 por medio del cual se adopta el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, D.C.” Pp. 1-54

Alcaldía Mayor de Bogotá. Plan Integral de Acciones Afirmativas para los Pueblos Indígenas residentes en Bogotá, D.C. dentro del “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C 2016 – 2020, “Bogotá Mejor Para Todos”

Aranguren Corredor, Julián Felipe; Angarita, José Manuel. (2011) “Una mirada antipositiva en ciencias sociales y humanas”. Pp. 1-13. Disponible en línea en http://www.contextos-revista.com.co/Revista%205/A5_Una%20mirada%20antiposiiva%20en%20ciencias%20sociales%20y%20humanas.pdf

Archer, Margaret (2010) Critical Realism and Relational Sociology, Journal of Critical Realism, 9:2, 199-207

Archer, Margaret (2009) Teoría Socialista Realista: El enfoque morfogenético. Disponible en línea en <https://seminariosocioantropologia.files.wordpress.com/2014/03/teorc3ada-social-realista.pdf>

Bernabé Villodré, María del Mar. (2012). “Pluralidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente” en Revista educativa Hekademos, 11, año V, Pp. 67-76.

Brand, Ulrich (2011) “El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación”. Pág 145 – 158. En: Miriam Lang y Dunia Mokrani (Compiladoras).2011. “Más allá del Desarrollo” Quito Ecuador: Abya Yala. Disponible en línea en http://www.rosalux.org.mx/docs/Mas_alla_del_desarrollo.pdf

Cárdenas, Jairo A. (2017, 17 de Marzo) “Indígenas, de la Maloka a las calles de la capital” en El Espectador. Disponible en línea en <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/indigenas-de-la-Maloka-las-calles-de-la-capital-articulo-685046>

Centro de Investigación sobre Dinámica Social (2007, Agosto) “Ciudad, espacio y población: el proceso de urbanización en Colombia” pp. 7-67

Chaparro Toro, Ana María. (2015) “Visión de futuro indígena y su incidencia en el desarrollo en Colombia. El caso de las comunidades inga y Kamëntsá (Putumayo) ante la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Bogotá: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER), Ediciones Uniandes, 2015. Pp. 1-157

Cimadamore, Alberto D. (2006, Julio) Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinares Buenos Aires, CLACSO. Pp. 11-342

Concejo de Bogotá. (2009, Enero) "Acuerdo 359 de 2009, por el cual se establecen los lineamientos de política pública para los indígenas en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones" Disponible en línea en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34386>

Congreso de Colombia (1890, Noviembre) "Ley 89 de 1890 por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada" Disponible en línea en https://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/Jurisprudencia/antes_1991/1259_ley_89_de_1890.pdf

CRIHU. (2013, Julio) "La Ley Origen de los pueblos indígenas". Disponible en línea en <https://www.crihu.org/2012/09/la-ley-origen.html>

DANE. (2007, Mayo) Colombia una nación multicultural. Pp. 9-49 Disponible en línea en https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf

Donati, Pierpaolo (2015) Manifesto for a critical realist relational sociology, *International Review of Sociology: Revue Internationale de Sociologie*, 25:1, 86-109. Disponible en línea en <http://dx.doi.org/10.1080/03906701.2014.997967>

Donati, Pierpaolo (1993) "Pensamiento sociológico y cambio social: Hacia una teoría relacional". Pp. 30-51. Disponible en línea en <file:///C:/Users/hp%20430g5-1/Downloads/Dialnet-PensamientoSociologicoYCambioSocial-766863.pdf>

Emirbayer, Mustafá (1997, Septiembre) "Manifesto for a Relational Sociology", *The American Journal of Sociology*, Vol. 103, No. 2. Pp. 281-317.

Galtung, Johan. (2004). "Violencia, guerra y su impacto: Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia". Disponible en línea en <http://red.pucp.edu.pe/ridei/wp-content/uploads/biblioteca/081020.pdf>

Garzón López, Pedro. (2013) "Pueblos indígenas y decolonialidad: sobre la colonización epistemológica occidental". Volumen 10, número 22, mayo-agosto, 2013, pp. 305-331 Disponible en línea en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632013000200016

Garro-Gil, Nuria. (2017, julio-septiembre) "Relación, razón relacional y reflexividad: tres conceptos fundamentales de la sociología relacional". Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 79, núm. 3. Pp. 633-660. Disponible en línea en <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v79n3/0188-2503-rms-79-03-00633.pdf>

Huntington, Samuel P. (2001) El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial. 1ª ed. 4ª reimp.- Buenos Aires : Paidós.

Jaramillo Marín, Jefferson. (2011) "Bourdieu y Giddens. "La superación de los dualismos y la ontología relacional de las prácticas sociales". CS No. 7. Pp. 409 - 428. Cali - Colombia. Disponible en línea en <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n7/n7a14.pdf>

López Leyva, Miguel Armando. (2012) "Los movimientos sociales y su influencia en el ciclo de las políticas públicas". En: Región y sociedad / año xxiv / no. 55. 2012. Disponible en línea en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10224546005>

Mendoza Mendoza, Jesús. (2010) "La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia"

Ministerio del Interior. (2013, Abril 10). Atención al ciudadano. “Cabildo Indígena”. Disponible en línea en <https://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena>.

Molina Echeverri, Hernán. (2007, Abril) “Nuevos escenarios de vida indígena urbana: el caso de Bogotá” en Etnias y política. Pp. 102-114. Disponible en línea en <http://www.observatorioetnicocecoin.org.co/download/4ep09.pdf>

Morales-Hernández, Leonardo. (2015) “Violencia cultural, colonialismo y reetnización; el sentido de las prácticas en salud desde el punto de vista indígena” en Rev. Fac. Med. Vol. 63 No. 4. Pp. 699-706. Disponible en línea en <http://www.scielo.org.co/pdf/rfmun/v63n4/v63n4a16.pdf>

Paredes, Gustavo. (2007, Julio-Diciembre) “Críticas Epistemológicas y Metodológicas a la Concepción Positivista en las Ciencias Sociales” en Academia – Vol. VI. (12). Pp. 24 – 42.

Pizarro, Roberto. (2001) “La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina”. Pp. 2-72

Roth, André-Noel. (2002) “Políticas públicas, Formulación, implementación y evaluación”. Pp. 9-219. Disponible en línea en https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf

Sánchez, E., Enrique, M., Benjumea, S., Rodríguez, I., & Nieto, B. (2003). Los pueblos indígenas en Colombia: Derechos, políticas y desafíos. Bogotá: Unicef.

Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. (2015, Diciembre) “Línea Base Plan de acción 2015-2020 En cultura para los pueblos indígenas en Bogotá.” Pp. 2-52. Disponible en línea en

https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/linea_base_pla_n_de_accia3n_diciembre_2015.pdf

Secretaría Distrital de Integración Social (Febrero, 2011) “Formulación participativa de la política pública distrital para el reconocimiento, garantía, protección y restablecimiento de derechos de la población indígena en Bogotá” Disponible en línea en [http://intranetsdis.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2.1_proc_misi_construccion_implementation_politicas_sociales/\(11112015\)__Documento_Politica_Indigena.pdf](http://intranetsdis.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2.1_proc_misi_construccion_implementation_politicas_sociales/(11112015)__Documento_Politica_Indigena.pdf)

Secretaría Distrital de Planeación (2017). Plan Integral de Acciones Afirmativas de la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. Seguimiento Vigencia 2017.

Sennet, Richard. (2019) Construir y Habitar. Ética para la Ciudad. Disponible parcialmente en línea en https://books.google.com.co/books?id=9H-JDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

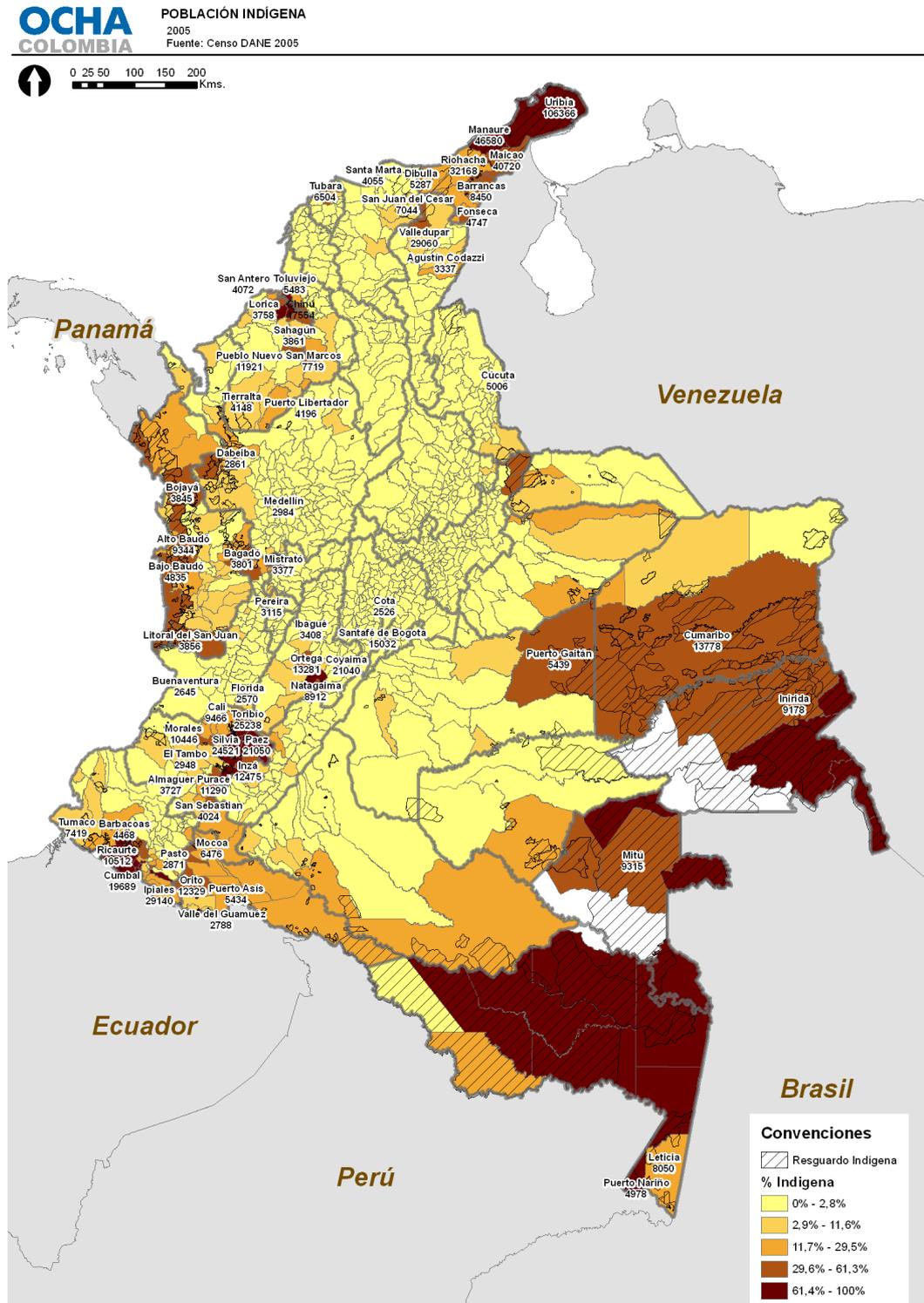
Simmel, Georg. (1977). “La Metrópolis y la vida mental”. Disponible en línea en <http://www.bifurcaciones.cl/004/reserva.htm>

Universidad Externado de Colombia, Centro de Investigación sobre dinámica social. (2007) “Ciudad, espacio y población: el proceso de urbanización en Colombia”. Disponible en línea en https://www.uexternado.edu.co/wpcontent/uploads/2017/04/Ciudad_espacio_y_poblacion._El_proceso_de-Urbanizacion.pdf

Unicef (2003). “Los pueblos indígenas en Colombia: Derechos, políticas y Desafíos.” Pp. 7-89

ANEXOS

ANEXO 1. Población indígena en Colombia



Fuente: Censo 2005

Anexo 2. Grupos étnicos

Grupos étnicos	Total	Hombres	Mujeres
Total personas Bogotá	6.778.691	3.240.469	3.538.222
Indígenas	15.032	7.524	7.508
Rom	523	288	235
Afrocolombianos	97.885	48.919	48.966
Raizal de San Andrés y Providencia	1.355	694	661
Palenquero(a)	7	6	1
Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a)	96.523	48.219	48.304
Ninguno de los anteriores	6.450.329	3.075.677	3.374.652
Sin información	214.922	108.061	106.861

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP. Citado en SDIS. 2011. Pp. 7

Anexo 3. Grupos étnicos residentes en Bogotá por Localidad

Localidad	Población Total Bogotá			Población Indígena			% Población Indígena		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Usaquén	422.570	192.905	229.665	656	290	366	0,16	0,15	0,16
Chapinero	123.070	55.765	67.305	292	119	173	0,24	0,21	0,26
Santa Fe	103.572	51.585	51.987	706	385	321	0,68	0,75	0,62
San Cristóbal	404.878	195.915	208.963	382	198	184	0,09	0,10	0,09
Usme	294.580	144.043	150.537	723	365	358	0,25	0,25	0,24
Tunjuelito	184.217	89.883	94.334	370	195	175	0,20	0,22	0,19
Bosa	501.460	244.554	256.906	1.941	1.016	925	0,39	0,42	0,36
Kennedy	938.387	452.251	486.136	936	497	439	0,10	0,11	0,09
Fontibón	297.934	140.516	157.418	576	273	303	0,19	0,19	0,19
Engativá	795.836	376.097	419.739	1.505	766	739	0,19	0,20	0,18
Suba	912.498	428.364	484.134	3.509	1.697	1.812	0,38	0,40	0,37
Barrios Unidos	224.654	107.272	117.382	295	102	193	0,13	0,10	0,16
Teusaquillo	137.641	62.715	74.926	373	198	175	0,27	0,32	0,23
Los Mártires	95.969	47.067	48.902	484	248	236	0,50	0,53	0,48
Antonio Nariño	115.148	54.946	60.202	213	99	114	0,18	0,18	0,19
Puente Aranda	257.471	124.210	133.152	186	104	82	0,07	0,08	0,06
La Candelaria	23.727	12.234	11.493	284	133	151	1,20	1,09	1,31
Rafael Uribe	376.148	181.997	194.151	711	379	332	0,19	0,21	0,17
Ciudad Bolívar	563.223	275.070	288.153	889	459	430	0,16	0,17	0,15
Sumapaz	5.708	2.971	2.737	1	1	0	0,02	0,03	0,00
Total General	6.778.691	3.240.469	3.538.222	15.032	7.524	7.508	0,22	0,23	0,21

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP. Citado en SDIS. 2011. Pp. 7

Anexo 4. Composición de la población indígena según sexo

Población	Población			Participación %	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Bogotá	6.778.691	3.240.469	3.538.222	47,80	52,20
Indígenas	15.032	7524	7.508	50,1	49,9

Fuente: Censo General 2005 - Información Básica - DANE – Colombia. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007 por Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales, SDP. Citado en SDIS. 2011. Pp. 7