

CAPITULO II

EL BIENESTAR DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

LOS INDICADORES DE BIENESTAR

Hay un trabajo escaso sobre indicadores sociales para la población indígena. Los sistemas desarrollados hasta el momento tienen un marcado sesgo urbano. Tampoco se han hecho estudios precisos sobre lo que los pueblos indígenas consideran son sus estándares de bienestar.

Expedición Humana - Universidad Javeriana

La Expedición Humana -E.H.- de la Universidad Javeriana estudió entre 1992 y 1993 treinta y siete grupos étnicos, he hizo registros sobre 5.989 indígenas. La muestra de la Expedición Humana arrojó una edad media para mujeres de 22,85 años, para hombres de 20,37 años y una edad media para el conjunto de 21,75 años. Esto mostraba edades medias bajas en razón seguramente del peso que tiene la numerosa población infantil. También mostraba una población joven, lo que podía observarse en la pirámide poblacional de base amplia o expansiva que iba estrechándose en la medida que se ascendía hacia grupos mayoritarios de edad. Como suele ser frecuente en las pirámides poblaciones indígenas, se observaba una rápida disminución de los grupos entre cero y cuatro años y cinco y nueve años, posiblemente a causa de las altas tasas de mortalidad infantil y saltos e irregularidades en el flujo entre las diversas cohortes. La razón por sexo de la muestra fue de 80, que indica la relación existente entre el número de hombres y de mujeres en una población dada, siendo de 110 para niños -es decir, 110 niños varones por cada 100 niños mujeres- y de 66 para adultos.

En los datos de Expedición Humana se encontraron comunidades con significativas mayorías de mujeres. En las comunidades inga -razón por sexo- (43), uitoto (61) y chimila (78). En cambio, en otro conjunto de comunidades había una mayoría significativa de hombres, este era el caso de los sikuni de Ripialito -razón por sexo- (162), kurripako de Samuro (171), wiwa o arzario (159) y guayabero (179).

La razón de dependencia que muestra la relación entre las personas en edades dependientes - menores de 15 años y mayores de 65- con las personas en edades económicamente productivas - entre 15 y 64 años- encontrada, fue de 79 para mujeres, 119 para hombres y un total de 95 para

toda la muestra, es decir, que por cada 100 personas en edad económicamente productiva, se encontraron 95 personas en edades dependientes. Lo anterior indicaba una relativa distribución equilibrada entre productores y dependientes, aunque es de señalar que este es un indicador demográfico que debería ser definido a partir de las particularidades de los pueblos indígenas en los cuales las edades económicamente productivas son muchos más amplias, involucrando poblaciones muy jóvenes o de edades mayores que las definidas. Expedición Humana encontró tasas altas de dependencia entre los tule o cuna de Arquía -razón de dependencia- (139), sikuni de Ripialito (200) y los uitoto (122). Entre los campesinos indígenas guane, esta razón era de 159.

La tasa de fecundidad encontrada en la muestra fue de 6,32 nacimientos por mujer. La razón de niños por mujeres en edad reproductiva fue de 672 niños por cada mil mujeres. En su estudio, la Expedición Humana elaboró una tabla con estadísticas de fecundidad por grupos de edad, lo que incluye promedios de gestaciones, partos, abortos e hijos vivos. Esta misma información se recogió por comunidades.

Estudio sobre el Censo de 1993

En el campo demográfico Marión Piñeros y Magda Ruíz estudiaron algunos aspectos en comunidades indígenas de tres regiones de Colombia y Tierradentro en el Cauca, sobre la base del censo de 1993¹⁹ y una encuesta realizada entre 1993 y 1994 sobre una muestra de 11.522 indígenas²⁰. De este análisis se concluye lo siguiente:

La población indígena es fundamentalmente rural. Habría que observar que esta ruralidad, superior al 90%, puede estar afectada en la actualidad por los crecientes procesos de violencia y desplazamiento. El 45% de la población indígena estaba conformada por personas menores de quince años; esta población para el conjunto del país era en el año 1993 del 34%. Es decir, se trata de una población con una base joven pero que puede mostrar tendencias a disminuir como consecuencia también de una tendencia observable al descenso de la fecundidad. La distribución por sexos era relativamente uniforme con excepción de la cohorte entre los 50 y 54 años en la que había de manera clara muchas más mujeres. Existe de todas maneras un índice de masculinidad por encima de cien en casi todos los grupos de edad -el índice general era de 105 hombres por cada 100 mujeres-. La tasa global de fecundidad fue de 6,5 hijos por mujer, más del doble de la tasa nacional y superior a la rural de 4,3 hijos por mujer. La tasa bruta de natalidad indicaba que había 41 nacimientos por cada mil habitantes, muy superior al nivel nacional, que era de 26. La esperanza de vida para las mujeres era de 57,8 y 55,4 para hombres, inferior al promedio de vida nacional, el cual era 73,04 para mujeres y 64,27 para hombres.

La tasa bruta de mortalidad fue de diez defunciones por cada mil habitantes, considerada alta para este tipo de poblaciones. La tasa de crecimiento -tasa bruta de natalidad menos mortalidad- se calculó en 31 por cada mil habitantes.

¹⁹ Piñeros Marión y Ruíz Magda, 1998.

²⁰ Encuesta: Conocimientos, actitudes y prácticas en salud en comunidades indígenas -CAPS- Instituto Nacional de Salud.

La tasa de mortalidad infantil -TMI-, para el período 1989-1990, calculada en este estudio fue de 63,3 por cada mil para el año 1990 -la del país era de 41,3 por cada mil nacidos vivos y la rural de 50,5-. Esta alta tasa muestra una situación de desventaja de los habitantes indígenas en materia de condiciones y atención en salud respecto de los habitantes urbanos. El estudio muestra una mayor y preocupante mortalidad femenina en menores de cuatro años.

Pobreza

Desde los años ochenta se viene insistiendo en la existencia de una correlación entre la pobreza y las poblaciones pertenecientes a grupos étnicos. Con las metodologías actuales, los indígenas aparecen entre la población más pobre. Habría que entender que los estudios de pobreza e ingresos, por sus metodologías, poco son aplicables a los grupos indígenas. Lo conveniente sería caracterizar el fenómeno de la pobreza a partir del conocimiento de las aspiraciones, necesidades y factores de satisfacción de estas comunidades. Esto no niega que existan condiciones de extrema pobreza en muchos grupos. Se parte del criterio según el cual existe una pobreza estructural asociada a las desventajosas formas de articulación de las economías locales y comunitarias, a los circuitos comerciales mayores, especialmente extractivos y los inequitativos términos de intercambio entre los productos agrícolas, forestales y pesqueros y los productos transformados. Existen también factores de pobreza asociados a un rezago histórico en la atención pública a las necesidades básicas de las comunidades pertenecientes a los grupos étnicos. La prestación de servicios públicos suele ser deficiente en los territorios étnicos, en especial, los relacionados con la salud ambiental -saneamiento básico- la atención en salud a las personas, los servicios educativos y los servicios de apoyo a la producción.

El cuadro siguiente muestra una matriz que contribuye al análisis y comprensión de los factores y condiciones críticas que inciden en el bienestar de las comunidades indígenas.

Cuadro 20
Factores y Condiciones Críticas que afectan el Bienestar en los Pueblos y Comunidades Indígenas

Factor / Condición	Particularidades
Tierras / Territorio	
No tienen tierra	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rurales ▪ Urbanos ▪ Desplazados
No tienen seguridad jurídica sobre el territorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tierras sin reconocimiento legal ▪ Tierras en disputa con otras comunidades o grupos étnicos ▪ Tierras abandonadas a causa del conflicto armado interno
No tienen gobernabilidad sobre el territorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resguardos ocupados por grupos armados ▪ Resguardos en los que se desarrollan proyectos mineros ▪ Resguardos superpuestos en parques naturales ▪ Resguardos con graves problemas internos para el manejo del territorio
No tienen acceso y seguridad territorial sobre los sitios sagrados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Referentes de la memoria colectiva ▪ Sitios de dueños espirituales ▪ Lugares rituales

No tienen acceso al agua	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uso humano ▪ Uso agropecuario ▪ Uso para la navegación
Economía	
Tierras insuficientes por presión demográfica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Por sobrepoblación de los resguardos ▪ Por pérdidas territoriales
Tierras insuficientes por deterioro de los suelos y otros recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deterioro de tipo antrópico ▪ Deterioro natural -catástrofes naturales, cambio climático-
Articulación inadecuada a circuitos extractivos o productivos externos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Economía de cultivos de uso ilícito ▪ Economía extractiva de productos del bosque ▪ Minería ▪ Trabajo estacional durante períodos largos fuera de la comunidad ▪ -cosecheros-
Problemas relacionados con la producción y el mercado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iniquidad en los precios del mercado para los productos indígenas ▪ Graves problemas fitosanitarios que afectan la producción ▪ Pérdida de acervos genéticos de los huertos y cultivos ▪ Incapacidad del sistema productivo de resolver las demandas alimentarias de la población
Cultura	
Cambios abruptos en las estrategias de supervivencia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sedentarización forzosa ▪ Cambios abruptos en los roles de género y generación
Pérdida de acervos culturales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdidas lingüísticas ▪ Pérdida de tradiciones por la desaparición de autoridades espirituales, ancianos y sabedores ▪ El sistema social no produce los imaginarios, símbolos y valores que el grupo y la persona necesitan para mantener y proyectar su identidad
Crisis de valores	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anomia social -Alto Andágueda- ▪ Inadecuado sistema escolar
Sociedad	
Cambios drásticos de la estructura y composición de la población	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Por migración de género ▪ Por migración generacional ▪ Por problemas relacionados con la morbilidad y mortalidad
Desplazamiento forzado	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preventivo ▪ Traumático
Deterioro crítico de la salud humana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto de las enfermedades infectocontagiosas ▪ Incapacidad del sistema tradicional de dar respuesta a las enfermedades ▪ Desnutrición en niveles críticos ▪ Pérdida de áreas -huertos chamánicos- y especies de uso medicinal
Conflicto social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conflicto intra y extraétnico por el acceso a la tierra y los recursos naturales ▪ Conflicto político social -representatividad, legitimidad, pertenencia- ▪ No hay relaciones fluidas con el extragrupo en los distintos niveles ▪ -local, regional, nacional- ▪ Incapacidad del sistema organizativo para resolver los conflictos sociales ▪ Pérdida de autonomía en el manejo de las propias decisiones

Fuente: Enrique Sánchez / Raúl Arango.

Sobre este universo complejo de factores, los pueblos y comunidades indígenas han venido realizando demandas de atención al Estado, en campos específicos y también proyectos propios para resolver las urgentes necesidades de su sociedad, muchos de ellos expresados en los planes de vida.

El Cuadro 21 muestra a grandes rasgos, la matriz de las necesidades y demandas que plantean las comunidades indígenas en sus planes de vida y en las conclusiones de los numerosos congresos de sus organizaciones sociales de reivindicación étnica.

Cuadro 21
Matriz de Necesidades y Demandas

Necesidades / Respuestas
1. Derecho a un territorio
<u>Acceso al territorio entendido de manera integral</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tierras para uso agrícola y pecuario ▪ Barbechos y montes ▪ Aguas ▪ Sitios de vivienda ▪ Sitios sagrados
2. Seguridad jurídica sobre el territorio
<u>Reconocimiento legal del territorio</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titularidad plena ▪ Delimitación precisa ▪ Señalización del territorio
3. Autonomía en el manejo de los asuntos internos del territorio
<u>Gobernabilidad sobre el territorio - Manejo propio de los asuntos territoriales-</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cabildo reconocido ▪ Reconocimiento y respeto de las decisiones internas ▪ Jurisdicción propia ▪ Garantía a la no intervención en los asuntos territoriales internos, por parte de los grupos de actores del conflicto armado interno
4. Reconocimiento, fortalecimiento y participación de la organización social en los asuntos públicos
<u>Capacidad de la organización interna para el manejo de las relaciones con el gobierno nacional</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacidad de la organización interna para administrar los recursos provenientes de su participación en los ingresos corrientes de la nación –transferencias- ▪ Participación efectiva en las instancias públicas en las que se ha establecido esta participación
5. Estabilidad e integridad social y cultural
<u>Garantía del derecho a permanecer y a mantener las instituciones culturales propias</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Derecho a no ser trasladados o desplazados ▪ Derechos a ser consultados previamente y de manera fundamentada ▪ Derecho a no involucrarse en el conflicto armado ▪ Derecho a la propia jurisdicción
6. Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales
<u>Acceso a los recursos naturales entendidos de manera integral</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseño y puesta en marcha por las mismas comunidades, de planes de manejo y sistemas de conservación y aprovechamiento adecuados que garanticen la persistencia, integridad y funcionalidad de los recursos naturales de los territorios indígenas ▪ A partir de lo propio, desarrollo, validación y acceso a alternativas productivas y de manejo para un uso adecuado de los suelos, el agua, el bosque y otros recursos naturales
7. Seguridad alimentaria y mejoramiento de los ingresos comunitarios

<p><u>Mejoramiento y acceso a los recursos asociados a la producción</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acceso a tierras adecuadas en cantidad y calidad para la economía indígena ▪ Acceso a sistemas adecuados de financiación ▪ Fortalecimiento de la propia capacidad científica y tecnológica para resolver los problemas fitosanitarios y otros problemas que afectan la producción ▪ Asistencia técnica permanente e in situ ▪ Desarrollo de alternativas económica, social y culturalmente adecuadas para la generación de ingresos sostenibles ▪ Acceso a nichos de mercados justos para los productos indígenas ▪ Equidad en los precios y acceso en condiciones favorables, justas y transparentes para el mercadeo de los productos ▪ Garantía para conservar el patrimonio biológico e intelectual asociado a los recursos naturales del territorio ▪ Conservación y mejoramiento de los acervos fitogenéticos de los huertos y cultivos ▪ Recuperación, diversificación y mantenimiento de los recursos fitogenéticos de la agricultura indígena
<p>8. Reconocimiento y fortalecimiento cultural</p> <p><u>Reconocimiento, recuperación, mantenimiento y proyección del patrimonio cultural en función de las propias necesidades</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Recuperación y fortalecimiento de las lenguas indígenas ▪ Recuperación y fortalecimiento de las instituciones tradicionales relacionadas con la vida espiritual, la tradición y el conocimiento
<p>9. Acceso integral a la educación</p> <p><u>Adecuación del sistema escolar a la vida y necesidades indígenas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseño, adecuación y validación de los currículos educativos y los modelos escolares a las particularidades sociales y culturales indígenas en función de las propias necesidades de las comunidades y de sus relaciones con el resto de la sociedad -educación intercultural- ▪ Educación básica en las lenguas indígenas -como primera lengua- ▪ Formación de recursos humanos de la comunidad para la prestación de servicios relacionados con la educación ▪ Administración y manejo de los servicios educativos institucionales que se prestan al interior de los territorios indígenas
<p>10. Acceso integral a la salud</p> <p><u>Adecuación del sistema de salud a la vida y necesidades indígenas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Derecho al ejercicio de las propias instituciones médicas ▪ Accesos a los servicios médicos institucionales ▪ Acceso a la salud institucional preventiva, en especial la dirigida a la niñez y a programas de vigilancia nutricional ▪ Formación de recursos humanos de la comunidad en la medicina institucional ▪ Administración y manejo de los servicios médicos institucionales que se prestan al interior de los territorios indígenas ▪ Recuperación, mantenimiento y fomento de huertos medicinales

Fuente: Enrique Sánchez / Raúl Arango.

Condiciones y servicios de salud

A continuación se relacionan las normas básicas en materia de salud.

La Ley 691 del 18 de septiembre de 2001 reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia. Se propone la norma para proteger de manera efectiva los derechos a la salud de los Pueblos Indígenas, garantizando su integridad cultural de tal manera, que se asegure su permanencia social y cultural, según los términos establecidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales y las demás leyes relativas a los pueblos indígenas.

Además de las autoridades competentes, del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la ley reconoce de manera expresa las instancias, organismos e instituciones y las autoridades tradicionales de los diversos Pueblos Indígenas en sus territorios, para lo cual siempre se tendrá en cuenta su especial naturaleza jurídica y organizativa.

Los aspectos fundamentales de la ley son los siguientes:

- Los Pueblos Indígenas serán beneficiarios de: el Plan Obligatorio de Salud, el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado, el Plan de Atención Básica, la Atención Inicial de Urgencias y la Atención en Accidentes de Tránsito y Eventos Catastróficos. Las actividades y procedimientos no cubiertos por ninguno de los anteriores Planes y Programas, serán cubiertos con cargo a los recursos del subsidio a la oferta en las instituciones públicas o las privadas que tengan contrato con el Estado.
- Las autoridades tradicionales y legítimas de cada Pueblo Indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios. Estos censos deberán ser registrados y verificados por el ente territorial municipal donde tengan asentamiento los pueblos indígenas.
- El Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado -P.O.S.S.- para los pueblos indígenas, será establecido de manera expresa por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, como un paquete básico de servicios, debidamente adecuado a las necesidades de los pueblos indígenas.
- Debido a las deficiencias nutricionales de los Pueblos Indígenas, el P.O.S.S. contendrá la obligatoriedad de proveer un subsidio alimentario a las mujeres gestantes y a los menores de cinco años. El Instituto de Bienestar Familiar, el Programa Revivir de la Red de Solidaridad, los departamentos y los municipios darán prioridad a los pueblos indígenas para la asignación de subsidios alimentarios o para la ejecución de proyectos de recuperación nutricional, a partir de esquemas sostenibles de producción.
- Los miembros de los pueblos indígenas con capacidad de pago, las Empresas Promotoras de Salud públicas o privadas, estarán obligadas a diseñar e implementar la prestación de los servicios del Plan Obligatorio de Salud Contributivo -P.O.S.C.-, en igualdad de condiciones de acceso y respetando sus derechos con relación al resto de la comunidad en la que habita. Es decir, tales EPS se sujetarán estrictamente al principio de la no discriminación en contra de los miembros de las comunidades de los pueblos indígenas, en materia de criterios, fines, acciones, servicios, costos y beneficios.
- La ejecución del Plan de Atención Básica -P.A.B.-, será gratuita y obligatoria y se aplicará con rigurosa observancia de los principios de diversidad étnica y cultural y de concertación. Las acciones del P.A.B., aplicables a los pueblos indígenas, tanto en su formulación como en su implementación, se ajustarán a los preceptos, cosmovisión y valores tradicionales de dichos pueblos, de tal manera que la aplicación de los recursos garantice su permanencia cultural y su asimilación comunitaria. El P.A.B. podrá ser formulado por los pueblos

indígenas, en sus planes de vida o desarrollo, para lo cual las Entidades Territoriales donde estén asentadas, prestarán la asistencia técnica necesaria. Este plan deberá ser incorporado en los planes sectoriales de salud de las Entidades Territoriales.

- El P.A.B. se financiará con recursos asignados por los Programas Nacionales del Ministerio de Salud, los provenientes del situado fiscal destinados al fomento de la salud y prevención de la enfermedad, y con los recursos que, para tal efecto, destinen las Entidades Territoriales, así como los que destinen los pueblos indígenas. En la ejecución del P.A.B., se dará prioridad a la contratación con las autoridades de los pueblos indígenas, sus organizaciones y sus instituciones creadas explícitamente por aquellas comunidades para tal fin. Para la aplicación de este plan, a los miembros de los pueblos indígenas, se considera evento catastrófico el desplazamiento forzado, bien sea por causas naturales o hechos generados por la violencia social o política.
- La afiliación de los pueblos indígenas al régimen subsidiado se hará con cargo a los recursos provenientes de: Recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud, aportes del Fosyga, subcuenta de solidaridad; recursos de los Entes Territoriales y aportes de los resguardos indígenas.
- El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, podrá fijar el valor de la UPC para los pueblos indígenas, hasta en un cincuenta por ciento (50%), por encima del valor de la UPC normal, atendiendo criterios de dispersión geográfica, densidad poblacional, dificultad de acceso, perfiles epidemiológicos, traslados de personal y adecuación sociocultural de los servicios de salud. Para la elaboración de los estudios que permitan la adecuación del P.O.S.S. se tendrá en cuenta los costos de las actividades de salud o aplicaciones terapéuticas que emplean los pueblos indígenas de cada comunidad.
- Podrán administrar los subsidios de los pueblos indígenas, las entidades autorizadas para el efecto, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.
- Las autoridades de pueblos indígenas podrán crear Administradoras Indígenas de Salud - ARSI-, las cuales podrán:
 - a. Afiliar a indígenas y población en general beneficiarios del régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud. El número mínimo de afiliados con los que podrán operar las Administradoras Indígenas de Salud -ARSI-, será concertado entre el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud -CNSSS- y los Pueblos Indígenas, teniendo en cuenta sus condiciones especiales de ubicación geográfica y número de habitantes indígenas en la región, de los cuales por lo menos el 60% deberá pertenecer a pueblos indígenas tradicionalmente reconocidos.
 - b. Disponer de un patrimonio mínimo equivalente al valor de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes -smlmv-, por cada cinco mil (5.000) subsidios administrados. Para efectos del cálculo del capital mínimo, los bienes que se aporten en especie solamente se computarán hasta por un valor que en ningún caso podrá superar el

cincuenta por ciento (50%) del capital mínimo exigido, los cuales serán tomados por el valor en libros.

- El Ministerio de Salud, garantizará la asesoría para la conformación, consolidación, vigilancia y control de las entidades creadas o que llegaren a crearse por los pueblos indígenas, para la administración del régimen subsidiado. La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la vigilancia y el control sobre dichas entidades. Se entenderá como parte de la red pública, a las IPS creadas por las autoridades de los pueblos indígenas.
- Las entidades territoriales y el Fondo de Solidaridad y Garantías, deben garantizar la continuidad de la afiliación al régimen subsidiado de todos los miembros de los pueblos indígenas y en especial de sus niños desde el momento de su nacimiento.
- Cada comunidad indígena, por el procedimiento que ella determine, y en acta suscrita por las autoridades propias, seleccionará la institución administradora de los recursos del sistema subsidiado, a la cual deberá afiliarse o trasladarse la totalidad de los miembros de la respectiva comunidad. Cualquier hecho o conducta manifiesta orientada a distorsionar la voluntad de la comunidad, para la afiliación o traslado, invalidará el contrato respectivo y en este evento se contará con 45 días hábiles para el traslado.
- Las autoridades de los pueblos indígenas, en atención a las facultades que les confiere la Ley y de conformidad con sus usos y costumbres, podrán establecer limitaciones a la promoción de servicios o al mercadeo de las administradoras del régimen subsidiado dentro de sus territorios, en el espíritu y propósito de preservar su identidad e integridad socioculturales.
- Las entidades territoriales y las administradoras del régimen subsidiado están en la obligación de garantizar la continuidad del subsidio y de la atención en salud, en las condiciones inicialmente pactadas, a los miembros de los Pueblos Indígenas que se desplacen de un lugar a otro del territorio nacional, previa certificación de la autoridad tradicional.
- Los servicios de salud que se presten a los miembros de pueblos indígenas del régimen subsidiado, estarán exentos del cobro de cuotas moderadoras y copagos. Los miembros de pueblos indígenas del régimen contributivo, estarán sujetos al pago de cuotas moderadoras y copagos.
- Los planes y programas de servicios de salud aplicables a los pueblos indígenas, tendrán en consideración el saber y las prácticas indígenas, basados en los criterios del pluralismo médico, complementariedad terapéutica e interculturalidad. De esta manera, las acciones en salud deberán respetar los contextos socioculturales particularidades y por tanto, incluirán actividades y procedimientos de medicina tradicional indígena, en procura del fortalecimiento de la integridad cultural de estos pueblos.
- El diseño y la implantación de los planes de beneficios, programas y en general toda acción de salud para los pueblos indígenas definidos en el artículo sexto de la ley, se concertarán con sus respectivas autoridades. El Gobierno reglamentará la prestación de servicios de salud en

las regiones de la Amazonia, Orinoquia y Costa Pacífica, para lo cual implementará y financiará un modelo operativo de atención.

- Los Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud tendrán un (1) miembro en representación de los diversos pueblos indígenas presentes en el correspondiente territorio, quien será designado por los mecanismos tradicionales de estas comunidades. Las autoridades de los pueblos indígenas harán parte de la red de controladores de Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de garantizar el efectivo control y vigilancia a las instituciones prestadoras de servicio de salud -IPS- y a las administradoras de los recursos del régimen subsidiado.
- En los organismos de inspección y vigilancia o las entidades que cumplan estas funciones, deberán existir programas regulares de capacitación de los funcionarios en aspectos relacionados con la legislación relativa a los pueblos indígenas. Los programas de capacitación se harán extensivos tanto a las autoridades tradicionales indígenas, como a los servidores públicos que directa o indirectamente atiendan asuntos con los pueblos indígenas. El Ministerio de Salud adecuará los sistemas de información del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para que estos respondan a la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, incluyendo en particular indicadores concernientes a patologías y conceptos médicos tradicionales de los pueblos indígenas, en orden a disponer de una información confiable, oportuna y coherente con sus condiciones, usos y costumbres, que permita medir impacto, eficiencia, eficacia, cobertura y resultados de los Servicios de Salud correspondientes.
- El Ministerio de Salud asignará un porcentaje no menor del cinco por ciento (5%) de los recursos destinados al fortalecimiento de la Red de Urgencias, para el financiamiento de los sistemas de comunicación, transporte y logísticas que sean necesario, en zonas donde se encuentren asentados pueblos indígenas. Para garantizar el acceso a los niveles superiores de atención médica, el Sistema de Referencia y Contrarreferencia permitirá la remisión y atención pronta y oportuna de los indígenas que lo requieran.
- En las ciudades con hospitales de segundo y tercer nivel de atención médica, se dispondrán las acciones pertinentes para organizar casas de paso, en las cuales se hospedarán los acompañantes o intérpretes de los remitidos. Estas casas podrán ser asignadas y adjudicadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes de aquellas incautadas en desarrollo de su actividad.

Las condiciones de salud en las comunidades indígenas

La información sobre la salud indígena está dispersa y hay pocos trabajos sistemáticos siendo los más relevantes los de la Universidad Javeriana, Expedición Humana; Etnollano; algunos trabajos específicos de universidades como las del Cauca, Valle y Antioquia.

La movilidad de la población dedicada a los cultivos ilícitos, los desplazamientos de población y la extensión del conflicto armado interno a las regiones habitadas por grupos étnicos, hasta hace

poco relativamente aisladas, ha cambiado el perfil de morbilidad en las comunidades rurales, incluidas las indígenas. A esto se aúna la dificultad -generada por el mismo conflicto- para llevar los servicios de salud a comunidades dispersas.

De la información disponible se concluye que existe una preocupante situación de salud por la incidencia en la población indígena de enfermedades contagiosas con una alta incidencia y prevalencia de enfermedades asociadas a condiciones de pobreza como el poliparasitismo intestinal -PPI-, la enfermedad diarreica aguda -EDA-, enfermedades que afectan gravemente a la población infantil, la infección respiratoria aguda -IRA- y la tuberculosis -TCC-. Señalan los especialistas un incremento preocupante en los casos de hepatitis B y malaria con un recrudecimiento de la incidencia de casos de malaria por *Plasmodium Vivax* y *Plasmodium falciparum*. Hay también a juicio de muchos, sin que se tenga una evaluación específica, una incidencia de la desnutrición, fenómeno que afecta de manera especial a la niñez en las comunidades cuyos sistemas productivos se han visto alterados por la expansión de los cultivos ilícitos y la violencia.

El Cuadro 22 muestra cinco enfermedades principales, en orden de importancia, en la población indígena de algunos departamentos.

Cuadro 22
Cinco Principales Enfermedades de la Población Indígena

Pueblo / Comunidad / Departamento	Enfermedades
Muestra nacional: Riosucio, Ortega, Inzá Inírida, Mayapo -Guajira-, Nabusímaque -Sierra Nevada- y Vaupés. Fuente: Piñeros Peterson y Sabogal León, 1999.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gripe ▪ Dolor de cabeza ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA- ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ Problemas dentales
Antioquia: Niños indígenas entre 1 y 4 años, 1992. Fuente OIA/ICBF	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deficiencias nutricionales ▪ Helmintiasis ▪ Enfermedades de la piel ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ Enfermedades de los dientes
Arhuaco. Simonorua. Fuente: Expedición Humana 92-93	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Poliparasitismo Intestinal -PPI- ▪ IRA ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA- ▪ Cefalea ▪ Dolor lumbar
Kogui de Ullimaca. Guajira: Fuente: Expedición Humana 92-93	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ PPI ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA- ▪ Infección de las vías urinarias -IVU- ▪ Infecciones de la piel
Tule. Caimán Nuevo. Antioquia. Fuente: Expedición Humana 92-93	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Paludismo ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ Cefalea ▪ EAP

Tule. Arquía. Chocó	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ TBC ▪ Enfermedades relacionadas con el embarazo ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA-
Kurripako. Samuro. Guainía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ TBC ▪ Enfermedades relacionadas con el embarazo ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA-
Chimila. San Angel. Magdalena	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Prurigo actínico ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ Enfermedades relacionadas con el embarazo ▪ Cefalea
Coreguaje. Caquetá	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ PPI ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA- ▪ IVU ▪ Infecciones de la piel
Comunidades Embera. Bocas de Guanguí. Cauca	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ EAP ▪ Cefalea ▪ Enfermedades de la piel ▪ TBC
Guambiano. Cauca	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ Dolor lumbar ▪ Enfermedades de la piel ▪ Cefalea
Guayabero de Barrancón. Guaviare	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ TBC ▪ Dolor lumbar ▪ Infección respiratoria aguda IRA ▪ Anemia
Uitoto de Coropoyá. Caquetá	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PPI ▪ Dolor lumbar ▪ Enfermedad del ácido péptico ▪ Anemia ▪ Osteoartritis degenerativa
Nukak-Makú del Guaviare	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IRA -57%- ▪ Enfermedades relacionadas con el embarazo ▪ Hirsutismo ▪ Acné ▪ Dismorfofenético
Mururi-Muinane de Jirijirí. Putumayo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infección respiratoria aguda -IRA- ▪ PPI ▪ Anemia ▪ Osteoartritis degenerativa ▪ Enfermedad diarreica aguda -EDA-

Fuente: Expedición Humana. Ministerio de Salud: Perfiles de salud en poblaciones indígenas colombianas 1992-1993

No hay estudios específicos sobre mortalidad indígena. Se puede inferir información de la situación general de departamentos con una considerable población indígena. En aquellos afectados por la violencia y la expansión de los cultivos de uso ilícito, los homicidios ocupan un lugar importante. El perfil de la mortalidad en 1999 en el Putumayo²¹ muestra por ejemplo como primera causa, lesiones por causa externa con una participación cercana al 60 % de las muertes²². Le seguían en importancia las enfermedades de origen circulatorio, las transmisibles, perinatales y tumores, y las demás causas. Se presentaron 67 muertes fetales que representaban el 5,6% del total de muertes. El promedio de edad al morir fue de 24 años. El suicidio tuvo el 7,11% de las muertes con una tasa de 15,77, tres veces mayor que la nacional.

LA ETNOEDUCACIÓN

El tema de la etnoeducación es uno de los aspectos centrales en la discusión de los planes de vida de los pueblos indígenas y en las políticas públicas dirigidas a este sector de la población²³. El replanteamiento de la educación formal dirigida a los pueblos indígenas fue una de las iniciativas importantes después de la Constitución de 1991²⁴. La propuesta de etnoeducación que cobró vida a partir de la Ley 115, General de Educación, en 1994, quiso transformar los servicios educativos que se prestaban a los pueblos indígenas para fortalecer la cultura indígena en el aparato escolar, aceptando que Colombia es un país plurilingüe y multicultural en el que se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas derechos fundamentales relacionados con la diversidad cultural y lingüística, la identidad, la participación y la autonomía.

A partir de la Ley 115, surgió el “Programa Nacional de Etnoeducación en Comunidades Indígenas” cuyos fines se orientaron a la constitución de una alternativa pedagógica que le permitiera a los grupos indígenas formular y desarrollar propuestas educativas teniendo en cuenta sus características propias en el marco de los planes de vida, así como los avances y prácticas culturales de los demás pueblos que conforman la nación.

²¹ Ministerio de Salud. Grupo de Vigilancia en Salud Pública. Semana epidemiológica N° 30, julio 23 al 29 de 2000.

²² El grupo más afectado es el de los hombres, quienes tienen un riesgo de morir equivalente a 7,25 veces el riesgo de las mujeres. El riesgo resulta más alto en las zonas urbanas que en las rurales. Los homicidios ocasionaron en ese año el 80,2% de muertes por causa externa -cerca del 48% de las muertes por todas las causas-. El grupo más afectado por los homicidios fue el de 15 a 34 años, en el que sucedieron el 74% de las defunciones por esta causa.

²³ Si se hace un rápido recorrido por los antecedentes de la etnoeducación, es necesario remontarse a 1976 donde se encuentra la primera iniciativa de trabajo del Ministerio de Educación Nacional en el Decreto Ley 088 de 1976, donde se analizó la realidad escolar en algunas comunidades indígenas. Más adelante, en 1978, se expidió el Decreto 1142 de ese año, instrumento que sirvió de apoyo a las exigencias de los pueblos indígenas al Estado colombiano y a los procesos educativos impulsados por las organizaciones indígenas. La ley 115 de 1994 -Ley General de Educación- buscó establecer un proceso de formación que previera la atención educativa para los grupos indígenas de acuerdo a estrategias pedagógicas acordes con su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueros propios, permitiendo su articulación con el sistema educativo nacional -República de Colombia. Ministerio de Educación. Decreto 804 de 1995. Reglamento del Título III, Capítulo 3° de la Ley 115: Educación para grupos étnicos. Bogotá Julio 10 de 1997, página 10-.

²⁴ Otros antecedentes importantes de los programas de etnoeducación fueron: el Proyecto de Cooperación holandesa que a finales de los setenta evaluó la educación en los llamados en ese entonces territorios nacionales, el proyecto educativo Arhuaco que sirvió de antecedente inmediato a la expedición del Decreto 1142 y el proyecto educativo del Consejo Regional Indígena del Cauca que contó con el apoyo de la Universidad del Cauca.

El Programa de Etnoeducación

Para desarrollar el Programa de Etnoeducación se privilegiaron cinco componentes que se encuentran inscritos dentro del *Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación en Comunidades Indígenas*.

Cuadro 23
Componentes de la Etnoeducación

Formación – Capacitación	Investigación	Proyectos Etnoeducativos Comunitarios Diseños Curriculares	Diseño, Elaboración y Producción de Material Educativo	Asesoría, Seguimiento y Evaluación
Nivelación Profesionalización Actualización	Lingüística aplicada Antropología Pedagogía Otros campos afines	Primaria, Secundaria, Programas de formación-capacitación	Lengua materna Español	Programas Proyectos

Fuente: Ministerio de Educación, 2001.

El proyecto cuenta con las siguientes metas específicas:

- Formar maestros y líderes de las comunidades indígenas, con programas diseñados en procesos de reflexión y participación de las mismas comunidades.
- Formular las propuestas educativas para la educación formal, no formal e informal de las comunidades indígenas, con base en los proyectos de vida de cada pueblo.
- Producir material educativo que parta de las necesidades y realidades de los pueblos indígenas, contando en su diseño y elaboración con el aporte de las mismas comunidades.
- Realizar investigaciones que enriquezcan el conocimiento de la realidad educativa y cultural de los pueblos indígenas, enmarcados en los procesos de formación y propiciando la participación de las comunidades en ellas.
- Promover en los pueblos indígenas procesos de reflexión y evaluación que los lleven a la valoración y al mejoramiento de su educación.
- Brindar asesoría a los procesos de educación en los pueblos indígenas, acompañando el seguimiento de los mismos.
- Difundir información y conocimiento sobre los pueblos indígenas colombianos en el ámbito nacional e internacional, a través de materiales diseñados para tal fin.



Cuadro 24
Metas y Ejecución de Etnoeducación hasta 2001

Metas	Acciones	Beneficiarios
Formación docente Formar maestros de los pueblos indígenas en procesos que les permitan la reflexión pedagógica y la participación real de sus comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> Treinta procesos de profesionalización en treinta departamentos. Cinco procesos de licenciatura en cinco departamentos. Un proceso de maestría intercultural bilingüe convenio - Proeib- Andes. 	<ul style="list-style-type: none"> Cuatro mil etnoeducadores de cuarenta pueblos indígenas. Ciento ochenta y nueve etnoeducadores en trece pueblos indígenas. Tres magister de tres pueblos.
Investigación Formular las propuestas educativas para la educación formal no formal e informal, de los pueblos indígenas con base en los proyectos de vida.	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo a la elaboración de diez currículos en fase inicial y final. Selección y premiación de Proyectos Etnoeducativos indígenas más significativos en dieciocho departamentos. Apoyo a la realización de autodiagnóstico etnoeducativo. Formulación de la política de dinamización y protección de lenguas indígenas, realización de dos talleres. 	<ul style="list-style-type: none"> Ocho departamentos con doce pueblos indígenas. Veinte PEC de quince pueblos indígenas. Muestra piloto con cinco pueblos en siete departamentos. Los pueblos indígenas existentes en Colombia.
Producción de material pedagógico Apoyar la elaboración de material pedagógico diseñados por la comunidad educativa indígena.	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración y publicación de nueve módulos “Serie Escuela y Amazonía” Publicación Guía para docentes indígenas del Putumayo. Otros en procesos regionales. En el orden nacional se han publicado diversos materiales informativos, normativos y audiovisuales transmitidos por Señal Colombia. 	<ul style="list-style-type: none"> Pueblos indígenas de la Amazonía Colombiana. Diez pueblos indígenas del Putumayo.
Asesoría y seguimiento Prestar asistencia técnica en la implementación del programa de Etnoeducación en las entidades territoriales.	<ul style="list-style-type: none"> Asesoría técnico-pedagógica en treinta departamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> Cuarenta pueblos culturalmente diferenciados.

Fuente: Ministerio de Educación, 2001.

El programa se caracteriza por ser de cobertura nacional, por tanto su población potencial la constituyen los noventa pueblos indígenas de Colombia. A pesar de que no se han diseñado indicadores de gestión y evaluación frente al tema, existe una serie de logros y resultados en áreas específicas de capacitación de docentes y en algunos proyectos de etnoeducación insertos en los *planes de vida* de algunos pueblos -Cuadro 26-.

El Programa de Etnoeducación actualmente se halla atendiendo a través de las Secretarías de Educación departamentales cuarenta y tres grupos étnicos de los noventa existentes, en veinticuatro departamentos. Sus acciones se han orientado a la formación de docentes, la

investigación, el diseño de programas curriculares y de material educativo y el desarrollo de programas de asesoría, seguimiento y evaluación.

En cuanto al cubrimiento y capacitación de docentes para el Programa de Etnoeducación el número de profesores indígenas alcanza los ciento ochenta y nueve, atendiendo de esta manera trece pueblos que se mencionan a continuación. Adicional a esto, desde 1995 hasta 1999, en dieciocho departamentos fueron ejecutados treinta y cinco procesos, donde cincuenta y tres pueblos fueron atendidos, cubriendo mil ochocientos diez alumnos.

Cuadro 25
Procesos de Licenciatura en Etnoeducación para Docentes Indígenas hasta Diciembre de 2001

Departamento	Lugar	Nº. de Indígenas Vinculados al Proceso	Grupos Étnicos
Amazonas	Chorrera	30	Letuama, Tanimuka, Makuna, Barasana
Caldas	Manizales	32	Embera-Chamí
Putumayo	Mocoa	73	Siona, Awa, Nasa o Paez
Risaralda	Puremberá	24	Embera- Chamí
Vaupés	Mitú	60	Kubeo, Desano, Tucano, Yurutí
Totales	Cinco procesos	189	13 pueblos atendidos

Fuente: Ministerio de Educación, 2001.

Cuadro 26
Logros en Etnoeducación desde 1997

Actividades	Logros Durante 1997	Logros 1995-1997 (Acumulado)	Logros Durante 1998-1999-2001
Nº. de maestros profesionalizados	200	9500	1810
Nº. de talleres para nivelación de docentes	-	20	6
Nº. de talleres para actualización de agentes educativos	2	68	-
Nº. de investigaciones lingüísticas y de antropología aplicada	-	48	20
Nº. de investigaciones dentro del PEI	10	93	40
Nº. de asesorías técnicas	21	65	6
Nº. de diseños curriculares	-	25	-

Fuente: Ministerio de Educación, 2001.

En materia de inversión, puede verse a partir de 1992, un incremento gradual de casi ciento cincuenta millones de pesos por año hasta 1996, donde alcanza los 1.029 millones de pesos. Luego la inversión se reduce drásticamente a 367 millones, se incrementa de nuevo a mil millones para 1999 y termina con una asignación de 500 millones en el año 2001. Después de

1998 las inversiones previstas en el documento Conpes 2773 de 1975, respecto de la etnoeducación, no tuvieron continuidad, lo que pudo afectar la coherencia y eficacia del Plan Integral de Etnoeducación que el Ministerio del ramo coordina.

Cuadro 27
Inversión por Años -Miles de Pesos-

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Total Regional	137.000	231.000	362.180	506.000	573.000	602.560	367.000	735.000	
Asignación Nacional	102.000	210.000	194.000	190.241	456.480	44.161	0	265.000	
Total Presupuestal	239.000	441.000	556.180	696.241	1.029.480	646.721	367.000	1.000.000	500.000

Fuente: Ministerio de Educación, 2001.

Alcances, problemas y limitaciones de la etnoeducación

1. La relación entre conocimiento informal y formal; entre saber tradicional y saber técnico y científico *-occidental-* y entre los agentes educativos del sistema escolar y las autoridades tradicionales, es un aspecto central en la discusión sobre el papel que deberá cumplir la etnoeducación en los pueblos indígenas.

Hay problemas de fondo en la etnoeducación. No es fácil responder a los retos que plantea el fortalecimiento cultural, la educación de las personas para enfrentar las necesidades y demandas espirituales, sociales y productivas de su grupo, y la transformación profesional. Entre la educación escolar y el ejercicio de la propia cultura se presentan tensiones y contradicciones. En algunos programas se percibe un aislamiento de la educación respecto de la vida de las comunidades y respecto de sus planes de vida. Como lo señala Francisco Cajiao la educación no solo implica la escuela, "... Es también una interacción y socialización del entorno y el diario vivir. En este sentido la educación es un proceso cultural amplio, en el cual la comunidad inmediata y sus instituciones juegan un rol preponderante..."²⁵

El modelo educativo debe estar entonces concebido de tal manera que perciba permanentemente, analice y maneje estas tensiones y problemas en función del fortalecimiento cultural propio, evitando la erosión de los conocimientos ancestrales y la desintegración cultural al asimilar conocimientos nuevos en detrimento de los tradicionales.²⁶

2. Las nuevas circunstancias sociales en las que se desenvuelven los pueblos y comunidades indígenas -acelerado cambio cultural por la mayor integración social que ha propiciado en parte la expansión de la economía de mercado asociada muchas veces, de manera desafortunada, a la expansión de los cultivos usados de manera ilícita- han contribuido a la ruptura, en algunos pueblos, de los lazos generacionales tradicionales. Esta brecha

²⁵ Cajiao, Francisco. "Sistemas Locales de Educación". Documento de Trabajo. Bogotá, Colombia, 2002.

²⁶ Rojas Curieux, Tulio. "La etnoeducación en Colombia: un trecho andado y un largo camino por recorrer". En: Colombia Internacional. N°. 46. 1999. Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia. Pág. 51.

generacional ha tenido seguramente un impacto en los procesos de socialización y en la estructura de valores y por ende, en las demandas y circunstancias en las que se desenvuelve la educación. Como lo expresa Cajiao: “La educación como proceso social es, en esencia, la incorporación de las nuevas generaciones al grupo humano en el cual han nacido -en este sentido educar es incluir- y al cual deben pertenecer culturalmente, mediante la apropiación de la lengua, las costumbres, los roles sociales con los saberes necesarios para desempeñarlos y los valores éticos y religiosos en los cuales descansan las instituciones y la identidad de cada uno de los miembros de la comunidad.”. Y agrega: “Podría decirse que, más allá de contenidos específicos, la educación ofrece a niños y jóvenes su conjunto de claves comunicacionales que les permite ser parte del intercambio simbólico que ocurre en su entorno inmediato.”²⁷

3. El alfabetismo en la lengua propia sigue siendo deficiente. La situación encontrada en Guambía en 1994 mostraba que, de un total de 6.786 personas guambianas -mayores de diez años- el 60,8% de los hombres leían la lengua propia; el 59,8% lo escribía. En las mujeres solo el 39,22% podía leerlo. No obstante los avances tenidos en el país en el campo de la lingüística aborigen, se tiene la sensación de que la investigación en este campo se ha frenado y que hay que hacer un esfuerzo significativo por traducir los resultados de la investigación en herramientas para la etnoeducación.
4. Hoy en día casi todos los indígenas son hablantes del español, especialmente en la zona andina. En Guambía por ejemplo, en 1994, todos hablaban español, el 80,4% lo leía y el 80,2% lo escribía. Hay sin embargo dificultades y pocos desarrollos metodológicos para la enseñanza del español como segunda lengua.
5. Algunas iniciativas hacen énfasis en la enseñanza en la lengua materna pero sin una revisión a fondo de los contenidos educativos.
6. Uno de los limitantes para la planeación y la evaluación de políticas educativas para los pueblos indígenas ha sido la ausencia de indicadores que midan el desempeño y el impacto real que ha tenido la etnoeducación en los pueblos y comunidades indígenas. Es urgente desarrollar estrategias de seguimiento y monitoreo eficaces y flexibles que permitan ajustar la marcha de estos programas.
7. Existe una preocupación por la pérdida de referentes culturales en la niñez indígena. Un reciente informe realizado por la Fundación Rafael Pombo en asociación con Save the Children, entre los grupos muisca de Cota, -Cundinamarca-; los pasto de Potosí, Córdoba y Alto Zuras -Nariño-, Embera Chamí del Alto Cauca -Marsella y Risaralda-, Paeces y Guambianos de Santa Leticia y Silvia -Cauca-, y los Pijao de Coyaima y Natagaima -Tolima, reveló que los niños indígenas están perdiendo gradualmente las bases y fundamentos culturales de sus pueblos²⁸. Muestra la encuesta que el 96% de los niños y niñas asistía a la escuela o colegio. Los niños y niñas encuestados, en su mayoría, no conocían la historia del

²⁷ Op Cit. Cajiao, 2002.

²⁸ Fundación Rafael Pombo y Save the Children. Encuesta Nacional Niños y Niñas Indígenas. Bogotá, Colombia. 2002.

origen de su pueblo -65% de los encuestados-. Entre los niños y niñas que sabían sobre su pasado los profesores se encontraban en segundo lugar como transmisores, después de los padres. Adicionalmente, observa la encuesta, que la lengua también se ha perdido ya que el 77% de los niños y niñas indígenas encuestados no hablaba la lengua de su pueblo²⁹.

En síntesis, se considera que la etnoeducación deberá ir más allá del espacio escolar. En la medida en que se entienda que la etnoeducación no solamente significa escuela y que esta comprende muchas más esferas de la vida del niño, joven y adulto indígena, se podrán diseñar programas más influyentes culturalmente que los que actualmente se vienen desarrollando. En este sentido, la educación no solo deberá verse desde una perspectiva funcional al sistema escolar -currículos, capacitación de profesores e infraestructura- sino desde todo el entorno del indígena, es decir, desde la familia, clan, segmento social tradicional, grupo étnico, hasta las complejidades del mundo globalizado del presente.

Como una síntesis de los problemas y perspectivas que tiene la etnoeducación se trae a continuación el diagnóstico y las recomendaciones hechas por una comisión del pueblo guambiano.

Cuadro 28

Problemas y Recomendaciones sobre la Educación en Guambía en 1994

Procesos educativos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de concientización propia por parte de la comunidad educativa. ▪ Conflicto entre la educación formal -escuela- y la educación informal -cultural-. ▪ Educación formal aislada de la problemática y el desarrollo de la comunidad. ▪ No se tiene en cuenta a los taitas en el programa educacional guambiano. ▪ Incumplimiento de las funciones de los docentes. ▪ Desigualdad de los salarios de los profesores. ▪ Unificación del alfabeto guambiano. ▪ Falta de iniciativa, decisión, creatividad, responsabilidad y proyección de los docentes guambianos. ▪ Desinterés por la investigación en el campo autóctono. ▪ Falta de capacitación en lecto-escritura y lingüística. ▪ Falta de capacitación en ortografía. ▪ No hay personal capacitado para atender preescolar. ▪ Ausencia de capacitación diversificada en los estudiantes. ▪ Falta de aplicación de curriculum guambiano.
Problemas Curriculares
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desinterés de algunos docentes por superarse y actualizarse. ▪ Algunos docentes no reúnen las condiciones académicas necesarias para laborar en la educación. ▪ Desinterés por la aplicación adecuada de los objetivos, metas y programas curriculares propuestos por el Resguardo de Guambía en educación propia. ▪ No existe un interés por la investigación autóctona, para mejorar el aprendizaje, lo que origina que las asignaciones sean repetitivas y monótonas, en vez de formativas. ▪ Falta de claridad, heterogeneidad de criterios de los docentes en cuanto a interpretación de planes y proyectos. ▪ Rechazo de los docentes para elevar el nivel de su capacitación y actualización.

²⁹ Es importante indicar que, si bien la muestra puede arrojar resultados críticos, se debe tener cuidado en relación con los muisca y pijao, debido a que algunas de las preguntas formuladas, como su lengua, no son representativas por cuanto hace más de un siglo estos dos pueblos indígenas perdieron su lengua aborigen.

- Muchos docentes que reciben capacitación, no la ponen en práctica.
- En el nivel secundario y media vocacional, no existe un plan diseñado para ejecutarlo en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- No existe una coordinación inter-áreas.
- En el programa educativo guambiano, hace falta incluir el manejo ecológico. Lo mismo que la conservación de bosques, fuentes de agua, lagunas, entre otros.

Problemas de Infraestructura y Recursos Físicos

- Planta física de las escuelas aún incipiente.
- Hay deficiencia en:
 1. Construcción de campos deportivos y recreación.
 2. Servicios de acueducto y redes eléctricas.
 3. Alcantarillado.
 4. Mallas de seguridad.
 5. Bibliotecas.
 6. Material didáctico.
 7. Equipos de oficina y autoperantes, para todas las escuelas.
 8. Buses escolares.
 9. Botiquín escolar. Farmacia tradicional y occidental.
 10. Filmadoras, audiovisuales, cámaras fotográficas.
 11. Escritorios, pupitres y máquinas de escribir.
 12. Dotación de equipos y herramientas.
 13. Laboratorios.
- Terrenos más amplios

Recomendaciones

Largo Plazo:

- Ampliar la oferta educativa oficial, en el nivel preescolar, ya que esta es mínima, demostrando así la poca importancia que se le presta a la formación del niño entre los cuatro y seis años.
- Coordinación de las instituciones que presentan ese servicio, como el Icbf, Secretaría de Educación, entidades privadas: clarificando los objetivos y programas en este nivel.
- Ante el aumento de población en edad escolar -preescolar y básica primaria-, se requiere ampliar la cobertura en las diferentes zonas.
- Racionalizar el recurso humano, físico y financiero.
- Fomentar los restaurantes escolares en todos los centros.
- Hacer inversiones en infraestructura escolar.
- Nombrar docentes.
- Mirar el problema de la deserción y reprobación.
- Adecuar establecimientos y programas para la educación de adultos.
- Mejorar las condiciones socioeconómicas de las familias del Resguardo, para que empiecen sus estudios en edad escolar normal y evitar la deserción.
- Establecer un sistema integrado de información y buscar una respectiva organización.
- Definir el alfabeto guambiano.
- Fortalecer la educación media, tanto a nivel local como de programas y nivel docente.

Corto plazo:

- Ampliar la cobertura educativa.
- Cualificación de la educación.
- Fomentar la educación no formal; principalmente aquella que se da en los hogares.
- Recursos humanos. Capacitación integral a los docentes.
- Plantear unas políticas específicas que cubran la problemática establecida.
- Buscar la relación entre la educación formal y la no formal, para que este proceso se convierta en una fuerza espiritual en la ejecución del Plan de Desarrollo del pueblo guambiano.
- Seguir profundizando en la investigación y recuperación de todas sus costumbres perdidas, para que fortalezcan su pensamiento convirtiéndose en la guía para la vida en comunidad.
- Construir un equipo de mayores taitas, que se vayan convirtiendo en un cuerpo consejero, para asesorar al Cabildo en todo el aspecto educativo y sean los ejecutores de la reforma educativa que requiere el resguardo.
- Elaborar y ejecutar la reforma educativa en todo el territorio guambiano.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Lograr la participación de toda la comunidad, no solo hasta formular salidas, sino que se convierta en la ejecutora directa y protagonista de su reforma educativa.▪ Buscar en una forma real y práctica, vincular la escuela a todo el proceso de vida del pueblo guambiano, y que la educación formal y no formal sirvan para afianzar su identidad como pueblo. |
|---|

Fuente: Cabildo de Taitas y Comisión de Trabajo del Pueblo Guambiano. 1994. Informe.

Finalmente, es importante hacer una breve alusión al Decreto 804 de 1995, reglamentario de la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación-, que regula la atención educativa para grupos étnicos, formaliza el papel de los etnoeducadores, presenta orientaciones curriculares y la debida administración y gestión institucionales, entre otros puntos centrales.

Los principios fundamentales en los que se basa el Decreto son: integralidad, diversidad lingüística, autonomía, participación comunitaria, interculturalidad, flexibilidad, progresividad y solidaridad. Es bajo estas premisas que se deben estructurar los Planes de Vida en etnoeducación. Se hace un especial énfasis en el respeto y autonomía en las tradiciones de cada etnia. De esta manera, se busca hacer una adecuada articulación en los procesos educativos de los grupos étnicos con el sistema educativo nacional, cada uno teniendo en cuenta sus particularidades culturales.

La idea general se explica en el artículo 1º. del mencionado decreto: “La educación para los grupos étnicos hace parte del servicio público educativo y se sustenta en un compromiso de elaboración colectiva, donde los distintos miembros de la comunidad en general, intercambian saberes y vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueron propios y autóctonos.”³⁰

La esencia de este Decreto es justamente el afianzamiento de las diferencias culturales y tradiciones en coherencia con un plan común de educación para las etnias. De esta manera, a partir de 1995 se fortalece la idea de hacer etnoeducación como parte importante del programa nacional de educación.

³⁰ República de Colombia. Ministerio de Educación. Decreto 804 de 1995. Reglamento del título III capítulo 3º de la Ley 115: Educación para grupos étnicos. Bogotá, julio de 1997. Pág 11