

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios, por lo que la enseñanza que se imparta en dichas zonas deberá ser bilingüe. Igualmente, el artículo 310 declara que “el Archipiélago de San Andrés y Providencia tendrá su propio régimen especial de administración en materia de migración, régimen fiscal, entre otros..., para proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el medio ambiente y los recursos naturales del Archipiélago”¹; así desde la misma legislación se revalorizan y reconocen las características propias del Archipiélago.

Cualquier diagnóstico sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia debe considerar las condiciones particulares de este territorio, las que a su vez deben servir de base para la elaboración de políticas públicas para el departamento. Así el concepto de insularidad, entendido como “la situación vital particular de los habitantes de una isla y las formas de comportamiento que de ella se derivan”², debe ser el denominador común que oriente las acciones gubernamentales sobre el Archipiélago. Esto por supuesto, sin dejar de lado el hecho de que San Andrés y Providencia “se enriquece y sufre de todos los fenómenos que se viven en un país grande y en una sociedad compleja como son por ejemplo la multiculturalidad, la diversidad de estilos de vida y la pluralidad de opiniones, el desempleo y la degradación ambiental”³, destacando que las relaciones del departamento con la Colombia continental son dinámicas y de doble vía.

Las condiciones particulares del Archipiélago obedecen a procesos y dinámicas históricas que se alejan de las del resto de los departamentos de Colombia. Para entender tales condiciones, es necesario revisar los aspectos claves que marcaron las diferencias históricas del Archipiélago y de la Colombia continental.

San Andrés, Providencia y Santa Catalina, están ubicadas en el sur occidente del Mar Caribe, a 700 kilómetros de las costas de la Colombia continental y a 180 kilómetros de la costa de Centroamérica. Está conformado por tres islas mayores habitadas (San Andrés, Providencia y Santa Catalina) y numerosos islotes, cayos, bancos y bajos, la mayoría de origen coralino. Según el censo del año 2005, habitan en el archipiélago 70.554 personas, de las cuales 65.627 lo hacen en San Andrés y 4.927 en Providencia⁴. Dicha población está compuesta por tres grupos bien diferenciados, los *raizales*, descendientes de la sociedad colonial conformada por esclavos traídos de África y colonizadores europeos, en su mayoría protestantes y anglófonos; los *inmigrantes* de diferentes departamentos de Colombia o continentales, en su mayoría hispano-hablantes y de religión católica y una pequeña *comunidad extranjera*, proveniente del Medio Oriente principalmente y de otras islas del Caribe, Sudamérica y regiones de Europa. La heterogeneidad poblacional del archipiélago es el producto de varios siglos de historia, cuyo denominador común son las dinámicas migratorias de diversas poblaciones.

Hasta el siglo XVII, los únicos habitantes temporales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa eran los indios miskitio. En el año de 1620, se produce la primera corriente migratoria importante, la cual fue protagonizada por puritanos ingleses, provenientes de la isla de Bermudas, quienes llegaron a la isla, principalmente a Providencia, en busca de nuevas tierras para explotar. Años más tarde, el Imperio Británico traería al Archipiélago los primeros esclavos de Jamaica y África Occidental para trabajar en las plantaciones de algodón. La posesión del archipiélago cambió frecuentemente entre Gran Bretaña y España, hasta que en el año 1783, mediante el Tratado de Versalles, se definió la posesión a favor de España. Sin embargo, la influencia británica aún puede hoy apreciarse a través de la lengua hablada –creole– y la filiación religiosa de la población raizal.

En 1912, el archipiélago fue convertido en Intendencia, en un proceso que ha sido considerado como una “política de colonización de

¹ Pineda Camacho Roberto. “La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia”. En *Alteridades*, 1997. Disponible en <http://www.uam-antropologia.info/alteridades/alt14-7-pineda.pdf>. Pág. 116.

² Falkenberg Monika. “El significado del otro y la etnoeducación: otro relejo de San Andrés, isla”. En *Educación, lengua y cultura en la Isla de San Andrés Caribe Colombiano*. Cuadernos del Caribe No. 8. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe. Pág. 28

³ *Ibíd.*

⁴ Censo 2005. Departamento Administrativo de Estadística (Dane).

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

colombianos del interior del país (...)”⁵. Empero, fue sólo hasta la década de los cincuenta, cuando se consolida la influencia colombiana, pues este territorio colombiano, auténticamente caribeño, con tradiciones, lengua y religión diferente era una preocupación para las mayorías conservadoras y católicas del continente. Es así como en 1953, el archipiélago fue declarado Puerto Libre, situación que junto con la construcción del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla, provocaron un flujo migratorio importante de colombianos e inmigrantes de otros países, quienes llegaron al territorio en busca de nuevas oportunidades económicas.

Durante la década de los ochenta, el fenómeno del narcotráfico fue determinante en la compra de terrenos, casas y en la construcción de grandes hoteles, lo que a la postre se traduciría en una mayor presencia de colombianos del interior en el archipiélago. Paralelamente y como respuesta, muchos otros cambios sociales eran latentes al interior de la comunidad insular, dando lugar a la conformación de grupos y organizaciones no gubernamentales de origen religioso como *Sons of the Soil*, cuyo interés era defender el territorio y las tradiciones raizales de las imposiciones políticas y culturales externas.

Finalmente, la Constitución de 1991 reconoció la afectación de los territorios insulares y de su población tradicional, por acciones nacionales no consecuentes con la cosmovisión local, dotando a la población raizal particularmente, de herramientas legislativas y políticas, que les permitieran conservar su estructura y fundamentos étnicos, lo que se materializó en los preceptos constitucionales anteriormente expuestos.

Como se anotó anteriormente, la historia del Archipiélago ha estado íntimamente ligada a la del Caribe inglés, lo que determinó que la cultura, la religión y las características lingüísticas de las islas, sean diferentes a las del resto de Colombia⁶.

⁵ Falkenberg Monika. “El significado del otro y la etnoeducación: otro relejo de San Andrés, isla”. En Educación, lengua y cultura en la Isla de San Andrés Caribe Colombiano. Cuadernos del Caribe No. 8. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe. Pág. 29.

⁶ Meisel Roca Adolfo. “La Continentalización de la isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo. 1953-1993”. Documentos de Trabajo sobre economía regional. No. 37,

Sin lugar a duda, tal situación será determinante en muchos de los problemas y retos que afronta el Archipiélago en la actualidad. Es importante ahondar en las consecuencias que para el departamento trajo la designación del mismo como Puerto Libre, y así comprender la situación económica por la que actualmente atraviesa, a la vez que se introducen varios de los argumentos esgrimidos por la población raizal en la defensa del tema cultural y la identidad étnica.

La declaración del archipiélago como puerto libre, junto con la aplicación de un modelo orientado a la protección de la industria nacional y sus consecuentes efectos sobre los precios de las mercancías importadas, influyeron de manera determinante en la llegada masiva de turistas colombianos a las islas. En esta medida, se volvió “muy atractivo volar a la isla para comprar artículos importados, tales como televisores, relojes, perfumes, licores, y adicionalmente gozar durante unos días de las hermosas playas y del clima caribeño”⁷. Como consecuencia de los flujos de turistas, la población del archipiélago sufrió dramáticos cambios alentados por “la afluencia de inmigrantes colombianos y extranjeros, principalmente árabes y judíos, que llegaron para establecerse como comerciantes. También llegaron trabajadores para la construcción de hoteles, vivienda y demás infraestructura urbana. La mayor parte de los trabajadores provenían de los departamentos del Caribe continental colombiano”⁸.

Este fenómeno, que sin duda alguna hizo posible la expansión económica del departamento, tuvo efectos negativos en los campos económico, social y cultural para los habitantes nativos de las islas. La población raizal se marginó de las actividades económicas más importantes y de mayor crecimiento, relacionadas con el comercio y el turismo. Adicionalmente, con la desaparición del modelo proteccionista en el gobierno de César Gaviria (1990-1994), la economía sufrió una severa crisis, pues el legado del modelo de Puerto Libre implicó una débil infraestructura hotelera incapaz de competir internacionalmente; así mismo, la calidad de los servicios públicos - agua

agosto de 2003. Centro de Estudios Económicos Regionales. Banco de la República. Pág. 8

⁷ Ibíd. Pág. 22.

⁸ Ibíd. Pág. 24.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

potable, alcantarillado, energía y recolección de basuras - es deficiente, así mismo debido a la falta de controles e inversiones en la conservación ambiental, la isla empezó a mostrar síntomas de deterioro en sus ecosistemas.

Las anteriores afirmaciones no pretenden dar completa validez a aquellas tesis que afirman que la declaración del Archipiélago como Puerto Libre significó la ruina del departamento⁹. Sin embargo, esta declaración propició el desarrollo de la economía del departamento, situación que no se hubiera podido dar con la infraestructura y capital humano que para la época poseía el archipiélago.

Con las raíces históricas particulares del Archipiélago es preciso profundizar en los aspectos en los que se identifican situaciones problemáticas en el departamento. Estos temas serán abordados de la siguiente manera: En primer lugar, se tratará todo lo referente a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), alrededor de los cuales se concentran el grueso de problemáticas identificadas en el departamento. Allí se considerarán con mayor énfasis los temas de Educación, Salud, Servicios Públicos y las reivindicaciones étnicas de la población raizal. Posteriormente, se procederá a tratar el tema de seguridad ciudadana y el de la defensa nacional y orden público.

Derechos económicos, sociales y culturales (Desc): educación y salud

La educación formal en el departamento de San Andrés y Providencia, fue instaurada en el siglo XIX en un proceso abanderado por la iglesia bautista, que privilegiaba el idioma inglés como la lengua oficial de enseñanza. Esta obra alfabetizadora y educadora alcanzó resultados difícilmente comparables a los conseguidos por la educación formal en la Colombia continental. En efecto, a finales del siglo XIX se estimaba que el 90% de la población sanandresana sabía leer y escribir¹⁰. Más adelante, la Constitución de 1886

establecería que "la educación pública será organizada en concordancia con la religión católica"¹¹, por lo que comunidades religiosas, primero los misioneros de Mill Hill y luego la orden capuchina española fueron las encargadas de asumir la educación escolar oficial y así liderar la tarea de civilizar, catolizar e hispanizar las islas. En esa medida, tanto el creole como el inglés fueron substituidos por el español como la lengua oficial de enseñanza y uso público; como parte de lo que ha sido denominado la "colombianización" de las islas.

Desde el año 1970, la tutela educativa pasó de la Prefectura Apostólica Católica a la dirección y administración de las autoridades intendenciales, con lo que se introdujo la modalidad de los colegios oficiales. Así mismo, el nuevo Concordato firmado entre la Santa Sede y el gobierno de Colombia dio paso a la modalidad de la educación contratada, a la vez que persistió la educación privada a cargo de las comunidades adventistas y que "hoy no solamente incluye los colegios de primaria y bachillerato de la iglesia bautista, sino también de la comunidad de los hermanos franciscanos de la iglesia católica y el colegio particular de la caja de compensación Cajasai"¹².

Adicionalmente, cabe anotar la importancia de la Constitución de 1991, que como se anotó anteriormente, permitió sentar las bases para la construcción de una educación, en la que se reconozcan las diferencias y se valoricen los conceptos de multiculturalidad y pluriétnicidad propios de la nación colombiana.

Según estudios de la Universidad Nacional, los alumnos de formación básica de San Andrés y Providencia están en desventaja frente a estudiantes de otros departamentos del país. En este sentido, el crecimiento poblacional no planificado de las últimas tres décadas del siglo XX incrementó la diversidad cultural de los estudiantes. En consecuencia, la infraestructura educativa oficial, la planta de educadores, la oferta de material pedagógico y de espacios para la

⁹ Esta tesis es mayoritariamente defendido por las comunidades raizales más radicales que piden la independencia del Archipiélago de Colombia.

¹⁰ Ver: Botero Mejía Juliana. "Aportes a una cultura sobre la escuela a través de la observación de la escritura, la lectura y las bibliotecas en la isla de San Andrés". En Cuadernos del Caribe No. 8. Educación, lengua y cultura en la isla de San

Andrés Caribe Colombiano. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe.

¹¹ *Ibíd.* Pág. 79.

¹² Sanabria James Luz Amparo. "El Sistema educativo insular", en Cuadernos del Caribe No. 8. Educación, lengua y cultura en la isla de San Andrés Caribe Colombiano. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe. Pág. 12.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

formación lúdica fue desbordada por el gran número de estudiantes. Sin embargo, como respuesta a la gran demanda del servicio educativo, persistió la improvisación antes que la planeación. La decisión en este sentido, en lugar de incrementar el presupuesto para la infraestructura y la planta docente fue aumentar las cargas laborales de los docentes, duplicar las jornadas escolares, en detrimento de la inversión en lúdica y otras ofertas extracurriculares y por otro lado a una disminución del tiempo dedicado al proceso de investigación y la comunicación con los padres de familia. Así mismo, según afirma Facundo y Rojas (1990) "se impusieron las dobles y triples jornadas en un mismo plantel, sin tener en cuenta los grupos numerosos en cada clase, llevando al problema de la poca atención personalizada. Ante la necesidad de más docentes, se procedió entonces a la contratación de los catedráticos de tiempo parcial y finalmente se decidió aplicar la promoción automática", así mismo "se cubrió la población en edad escolar, pero se ha visto afectada la calidad del servicio, ya que se redujo no sólo el tiempo de estudio para los estudiantes, sino también las oportunidades de interrelación pedagógica fuera del aula de clase y las exigencias académicas, por lo cual la calidad de la formación lleva a los resultados bajos"¹³.

Por otra parte, los estudiantes del departamento sienten incertidumbre acerca de su futuro inmediato, al terminar el último grado de secundaria, pues existen pocas posibilidades de acceso a la educación superior, lo que se origina en una difícil situación económica y en que la educación no es vista por los jóvenes del departamento como parte de un proyecto de vida. En efecto, "el sentimiento de unas expectativas insatisfechas, hace que muchos estudiantes acudan a las aulas únicamente por tener un sitio donde hacer amigos, sentirse bien tratado, tener un espacio para jugar (...)"¹⁴. Esta situación, junto con las limitadas posibilidades de continuar estudiando por parte de los jóvenes del archipiélago, ha influido en que éstos tomen la decisión de embarcarse para trabajar en cruceros, lo que implica una fuga de fuerza de trabajo importante para el progreso de la isla.

En cuanto al acceso a nuevas tecnologías, la oferta actual y las proyecciones para los planteles educativos no son suficientemente ambiciosas en comparación con las necesidades y exigencias de la educación superior formal y no formal y del mercado laboral.

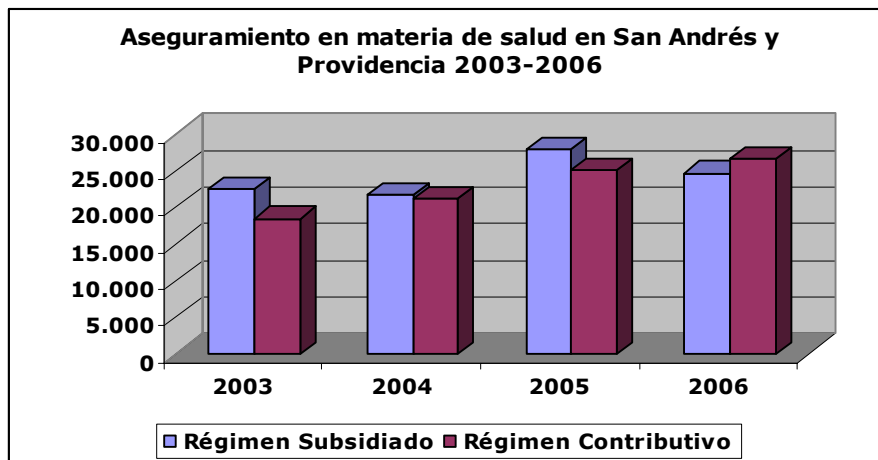
Hoy, la etnoeducación en el departamento es una utopía, a pesar de que la normatividad colombiana promueve su desarrollo. Aún cuando el concepto de etnoeducación debe trascender el bilingüismo para vincular modelos de aprendizaje, incorporación de tradiciones y otras prácticas culturales y pedagógicas, no se puede desconocer que precisamente el manejo del inglés por parte de la población de la isla debería ser una de las ventajas comparativas más importantes, que les permita acceder a oportunidades laborales y educativas fuera de ésta. Además, es preocupante que los estudiantes del archipiélago presenten serias fallas con respecto al manejo y comprensión del idioma español, si se les compara con los estudiantes del interior, a la vez que en pruebas en inglés, los estudiantes tampoco se desempeñen con excelencia. Debe hacerse un llamado para desarrollar una política lingüística seria para la isla que aproveche las facilidades que implican el conocimiento del idioma nativo o creole, a la vez que se fomente la lengua nativa como válida y se realce su valor cultural y su función como lengua materna en el aprendizaje.

Finalmente, vale la pena hacer una referencia a la implementación de un proyecto de etnoeducación¹⁵. La etnoeducación en Colombia ha sido el resultado de un gran debate al interior de la comunidad étnica, un proceso de autoreconocimiento, sistematización y prospección del propio desarrollo. Sin embargo, ésta no solamente debe materializarse en la enseñanza y reconocimiento de los bailes, la música y la comida raizal, sino que debe también incorporar la filosofía

¹³ Ibíd. Pág. 15

¹⁴ Ibíd. Pág. 20.

¹⁵ De acuerdo a la Ley General de Educación, Capítulo III, Artículo 55, la etnoeducación está definida como la educación para grupos étnicos que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultura, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones. Los principios fundamentales de la etnoeducación son la integralidad, la diversidad lingüística, la autonomía, la participación comunitaria, la interculturalidad, la flexibilidad, la progresividad y la solidaridad. (Decreto Numero 0804 de 1995).



Fuente: Secretaria de Salud Departamental

propia de dichos pueblos. En suma, "cada cultura tiene su visión del mundo y su manera de comprender y explicar lo que sucede a su alrededor y esto debería reflexionarse también en la educación escolar"¹⁶. De igual manera, no puede desconocerse que el habitante nativo del archipiélago debe asumir y reconocer la presencia del habitante continental, lo que implica también incorporar la visión continental al proceso de aprendizaje.

En términos generales, el departamento de San Andrés y Providencia cuenta con una de las coberturas en salud más altas de todo el país¹⁷. En efecto, el total de afiliados al régimen contributivo y subsidiado¹⁸ ha crecido paulatinamente desde el

año 2003. En ese año, 18.493 personas estaban afiliadas al régimen subsidiado. Esta cifra creció a 26.581 para el año 2006, lo que significa un crecimiento porcentual de 43%. En cuanto al régimen contributivo, en 2003 se afiliaron un total de 22.605 personas, mientras que para 2006 los afiliados habían crecido a 24.721, lo que representa un incremento del 9% en el total de afiliados.

En cuanto a la infraestructura en materia de salud, el departamento de San Andrés y Providencia cuenta, por el momento, con un hospital de primer nivel ubicado en Providencia y uno de segundo nivel, el Hospital Timothy Britton, con sede en San Andrés, que atiende la totalidad de la población del departamento. El archipiélago cuenta con las siguientes IPS, a través de las cuales la Secretaría Departamental de Salud presta directamente el servicio de salud: dos centros de Salud (San Luis, y La Loma), un puesto de salud (Cocal) y en el municipio de Providencia el hospital local y el Centro de Salud de San Felipe.

Ahora bien, a pesar de contar con tan altas coberturas en materia de salud, las IPS arriba mencionadas sólo alcanzan el nivel 2 de prestación del servicio, por lo que servicios complejos y ciertas urgencias deben ser remitidos a centros de salud de otras partes del país, particularmente de la Costa Atlántica, generando dificultades en la

¹⁶ Falkenberg Monika. "El significado del otro y la etnoeducación: otro reflejo de San Andrés, isla". en Cuadernos del Caribe No. 8. Educación, lengua y cultura en la isla de San Andrés Caribe Colombiano. Universidad Nacional de Colombia. Sede Caribe. Pág. 39

¹⁷ Ver: Sarmiento Alfredo, Cifuentes Ariel, Gonzáles Clara y Coronado Escobar Jesús. Los municipios colombianos hacia los Objetivos del Milenio. Salud, Educación y reducción de la pobreza. Departamento Nacional de Planeación, Programa de Naciones Unidas para el desarrollo humano, Agencia de Cooperación Técnica Alemana al Desarrollo.

¹⁸ La Ley 100 plantea un sistema de salud con dos regímenes paralelos: el contributivo, para los ciudadanos con capacidad de pago, y el subsidiado, para los más pobres. Con el fin de determinar el estrato socioeconómico se aplica una encuesta, el Sisben, que divide a la población en 6 estratos (el 1 sería el más bajo y el 6 el más alto), y en función de ellos los sitúa en uno u otro régimen. Los afiliados al régimen contributivo (estratos 3 al 6) aportan una cantidad de su salario mensual para financiar el sistema, mientras para los afiliados al

subsidiado (estratos 1 y 2), los aportes llegan del Estado y de las entidades territoriales.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Nivel de atención	Nro. IPS	Carras	Egresos	% ocupacional	Prom. día estancia	Nº Consultas	Nº Cirugías
Nivel 2	1	59	3.359	70,25%	4,5	35.634	1.718
Nivel 1	1	6	548	50,05%	2	17.291	3
Total Dpto	2	65	3.907	68,39%	4,15	52.925	1.721

Fuente: Información reportada por la Secretaría Departamental y los hospitales, según Decreto 2193 de 2004

prestación del servicio y continuas quejas por parte de los usuarios. No obstante, estas dificultades, pretenden ser subsanadas a través de la construcción del nuevo hospital "Amor de Patria", que prestará servicios hasta el nivel 3 de atención.

Derecho a un medio ambiente sano

Como se ha señalado con anterioridad, el arribo no planeado de un importante número de personas al archipiélago, principalmente a la isla de San Andrés, ha ocasionado serios problemas para la calidad de vida de los habitantes y el equilibrio de los ecosistemas de la isla. En efecto, los habitantes y diferentes organizaciones han denunciado el sobrepoblamiento de la misma¹⁹, junto con los efectos que esta situación produce en materia de prestación de servicios públicos, calidad de vida y conservación medioambiental.

Para el Estado colombiano, el gran valor agregado al desarrollo del archipiélago se deriva de una legislación que favorece una institucionalidad autónoma para el manejo ambiental. La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina), es una de las corporaciones regionales con más gobernabilidad y capacidad operativa del país; su poder es equiparable al de los gobiernos territoriales. Cualquier decisión que se pueda materializar en cambios físicos en el suelo, subsuelo o el lecho marino debe contar con el beneplácito de Coralina. Por otro lado, es de resaltar que los procesos de organización y concertación social impulsados por Coralina han

¹⁹ Según un informe presentado por la Defensoría del Pueblo, el problema de sobrepoblación en San Andrés es de magnitudes incalculables, siendo su principal impacto la discriminación de la población nativa que, en algunas ocasiones, son relegados y padecen por la insatisfacción de sus necesidades básicas. Ver: Situación Económica, ambiental y de servicios públicos en las islas de Providencia y Santa Catalina. Resolución Defensorial No. 45. Defensoría del Pueblo. Octubre 10 de 2006, Bogotá, Colombia.

logrado promover, impulsar y sostener el tema medioambiental con sectores y grupos de interés.

Es preciso anotar que según la Encuesta de Calidad de Vida del año 2003, el servicio de acueducto y alcantarillado es el que presenta los índices de cobertura y calidad más críticos, con respecto a los promedios nacionales. En efecto, el acceso al servicio de acueducto es de 49.7% y el alcantarillado de 7.8%, en comparación con las coberturas en las cabeceras municipales de la totalidad del país que son de 97.6% en acueducto y 90.5% en alcantarillado. Así mismo, la prestación del servicio de acueducto no está disponible las 24 horas del día.

Según la Defensoría del Pueblo, la totalidad de la población en la isla de San Andrés consume agua no apta para el consumo humano. Estos resultados ratificaron lo dicho antes, a través de una investigación realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos y Domiciliarios, en la que se determinó que "en la isla no se realizan análisis físico-químicos del agua para consumo humano y que los análisis microbiológicos mostraron una aceptabilidad del 56% para Fresh Water E.S.P y de 78.79% para la Unidad Administrativa Especial"²⁰.

Por otra parte, en cuanto al servicio de alcantarillado, es necesario recalcar que el servicio sanitario en 89% de las viviendas se materializa a través de pozos sépticos, lo que constituye un riesgo para la salud de las personas, ya que la inapropiada instalación de dicho servicio favorece la propagación de enfermedades y la contaminación de las aguas subterráneas y de los alimentos.

²⁰ Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en la isla de San Andrés. No. 44. Defensoría del Pueblo. Mayo 25 de 2006, Bogotá, Colombia. Pág. 11.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Vale la pena llamar la atención sobre el tratamiento de residuos sólidos, pues aunque se tiene un concepto favorable en materia de recolección y transporte de los mismos, es preocupante la disposición final de los mismos. Esta situación condujo a que en el año 2002, las comunidades que habitan en las inmediaciones del relleno sanitario protagonizaran varios disturbios para exigir soluciones más efectivas en el manejo de los residuos sólidos.

Según la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y San Catalina (Coralina), "entre los impactos más significativos de la disposición final de los residuos sólidos en la isla de San Andrés, está la afectación de las aguas superficiales, especialmente del humedal que se encuentra contiguo al predio en donde se encuentra ubicado el Relleno Sanitario Magic Garden, las afectaciones de tipo paisajístico y la generación de olores ofensivos"²¹. Así mismo, según Coralina, es difícil determinar el impacto ambiental de esta situación, por cuanto no se ha diseñado e implementado la red de monitoreo por parte de la Gobernación.

En cuanto a la isla de Providencia, es necesario decir que ésta ha sido declarada por la Unesco como Reserva de la Biosfera, por albergar importantes especies de plantas y animales, razón por la cual, del mismo modo que en San Andrés, los problemas identificados en materia de servicios públicos e impacto medio ambiental deben ser de inmediata solución por parte de las autoridades.

En cuanto al manejo de residuos, cabe anotar que en la isla de Providencia, no existe una planta de tratamiento de aguas residuales por lo que éstas son directamente vertidas al mar, se infiltran al subsuelo o quedan depositadas de manera superficial.

Finalmente, vale la pena llamar la atención sobre la manejo de residuos sólidos, pues según el documento elaborado por la Defensoría del Pueblo "el sitio de disposición final no cuenta con un manejo adecuado, lo cual genera malos olores, proliferación de moscas y otros vectores,

dispersión de residuos sólidos y vertimiento de lixiviados"²². Adicionalmente, es urgente mejorar el servicio prestado a través del Relleno Sanitario Blue Lizard, pues los problemas allí presentados ocasionan la apertura de basureros clandestinos, con las consecuencias que esta situación trae para el medio ambiente de la isla.

Por otra parte, debe prestarse atención a los problemas de contaminación auditiva, generados por el uso al aire libre de los "pickups", o sistemas de sonido de alta potencia, es una situación principalmente crítica en los sectores de Botton House, Town Free Town y Southwest Bay. De igual manera, son preocupantes los problemas ocasionados por la pesca indiscriminada del cangrejo negro. A manera de ilustración se puede citar que durante el mes de julio de 2006, a pesar de la declaración de veda de la pesca del cangrejo negro, se registraron 10 decomisos de estas especies por parte de Coralina.

Además, la tala y poda de árboles han ocasionado también desequilibrios ambientales; situación especialmente crítica en el sector de Sur Oeste, según lo afirma Coralina: "La tala provocó un desequilibrio paisajístico ecosistemático, el cual con el tiempo si no se hace una recuperación adecuada puede traer consecuencias como la pérdida del albergue de millones de microorganismos benéficos para el suelo, pérdida de la biodiversidad de la fauna y flora asociadas al bosque y un impacto paisajístico negativo para la isla."²³ Lo anterior ha afectado seriamente la supervivencia del cangrejo negro, especie endémica y que es usada por los pobladores de la isla para su sustento.

Reivindicaciones de la población raizal

Como se señaló anteriormente, la población del Archipiélago de San Andrés y Providencia es heterogénea y se compone de grupos poblacionales claramente definidos, la población nativa, descendiente de esclavos africanos y colonos europeos, con marcadas características afrocaribeñas y "una resistencia cultural impresionante que se evidencia en el uso cotidiano del idioma creole, la religiosidad, las formas

²¹ Situación Económica, ambiental y de servicios públicos en las islas de Providencia y Santa Catalina. Resolución Defensorial No. 45. Defensoría del Pueblo. Octubre 10 de 2006, Bogotá, Colombia. Pág. 44.

²² *Ibíd.* Pág. 7.

²³ *Ibíd.* Pág. 5.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

tradicionales de producción –pesca y agricultura –, los lazos familiares y comunitarios de solidaridad, las normas morales, la música, el conocimiento de la naturaleza y la relación con el territorio, entre otros²⁴; la población continental colombiana, provenientes en su mayoría del departamento del Valle y Antioquia, que conforman gran parte de los comerciantes hoteleros, empleados de empresas y dueños de finca raíz, por lo que tienen ingresos altos y medios. Muchos de ellos han contraído matrimonio con raizales y se han integrado a la vida nativa, mientras que otros se mantienen alejados de la comunidad raizal. En la isla también se identifica otra población continental proveniente, en su mayoría, de la Costa Atlántica ubicada en los estratos sociales 0, 1 y 2. Esta población reside en barrios de invasión del archipiélago. Finalmente, reside una población musulmana proveniente de países como Líbano, Siria y otros del Medio Oriente; estas personas se han dedicado al comercio, son dueños de gran parte de los negocios, poseen apartamentos, casas y una mezquita, participan en la vida política del departamento y mantienen su unidad al margen del entorno social raizal, conservando su idioma, religión y costumbres²⁵.

Al igual que otras etnias del país, los raizales han manifestado sentirse atropellados con las políticas que desde la Colombia continental se deciden e implementan en el archipiélago, por considerar que éstas no contemplan la visión de la población nativa y desconocen las diferencias de dicha población con respecto a la de los demás habitantes de los departamentos colombianos. Por otra parte, desde la designación del Archipiélago como Puerto Libre, un importante flujo de personas provenientes del interior de Colombia ha llegado al archipiélago, principalmente hacia San Andrés, lo que ha ocasionado que la población nativa se vuelva minoría dentro de su territorio²⁶.

²⁴ Enciso Patiño Patricia. Diagnóstico educativo del departamento archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina. Abril de 2004. Pág. 3.

²⁵ *Ibid.* Pág. 3.

²⁶ En el año 2004, en la población raizal era de aproximadamente 20.000, en medio de un total de 80.000 personas foráneas. Sin embargo, la situación para el municipio de Providencia es diferente, por cuanto del total de la población para ese año, el 89% pertenecen a la población raizal y el resto son foráneos, dicha tendencia se ha mantenido en la actualidad. Ver: *Ibid.* Pág. 5.

Las demandas raizales se pueden sintetizar, entonces, en los siguientes aspectos. En primer lugar, la población raizal cuestiona la imposición del español como lengua oficial, desconociendo la tradición del inglés y del creole como las lenguas históricas en el archipiélago. Esta situación tiene sin lugar a dudas, importantes consecuencias para la isla, entre ellas, los efectos sobre el desempeño educativo, los cuales han sido señalados anteriormente. Por otra parte, de acuerdo a la ley, los funcionarios públicos que laboren en instituciones del departamento deben ser bilingües para garantizar igualdad en el acceso de toda la población isleña a los servicios institucionales. Sin embargo, esta condición no se cumple a cabalidad en casi ninguna de las entidades gubernamentales, falencia particularmente identificada en la administración de justicia y en las relaciones con la Fuerza Pública. En efecto, a través de información recogida en entrevistas con pobladores del departamento y con la misma Fuerza Pública, se sabe que el hecho de no dominar el idioma nativo y que no se conozcan las particularidades culturales del isleño, ocasionan problemas entre las figuras de autoridad y los raizales. En Providencia, los ciudadanos pueden interactuar con el Estado en su propia lengua.

Así mismo, se cuestiona la difusión de la religión católica y la obligatoriedad de su enseñanza en todas las escuelas y colegios, cuando la población raizal es eminentemente protestante²⁷.

Adicionalmente, desde el año 1963, la tierra adquiere valor para la población nativa por cuanto ésta comienza a ser demandada por personas foráneas, quienes pretendían destinarla a actividades comerciales. En esta medida, muchos isleños comenzaron a arrendar y vender tierras hasta quedarse sin propiedad alguna. Por ello, en la actualidad muchos raizales argumentan haber sido engañados por personas foráneas, quienes aprovechándose de la poca comprensión que tenían del español, compraron estas tierras de manera irregular.

En la actualidad, es patente otra situación que genera molestias en la población raizal. La actualización catastral, la cual sigue los preceptos dictados para el resto del país, ha ocasionado que se eleven los costos pagados por los raizales por

²⁷ *Ibid.* Pág. 4.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

este concepto. Estos terrenos en su mayoría son extensos y abarcan zonas de playa y responden a patrones culturales de la población raizal. Lo cierto es, que ante tales incrementos, los raizales argumentan que los criterios utilizados para realizar la estratificación catastral en el interior de Colombia no pueden ser los mismos que se apliquen para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

En suma, la población raizal exige actuaciones más decididas respecto al debilitamiento de la identidad cultural, pocas oportunidades de empleo y la insatisfacción de necesidades básicas - alimentación, agua potable, energía, vivienda, educación y salud - a causa de la sobrepoblación y abuso de los recursos naturales²⁸.

Estas situaciones han ocasionado la conformación de organizaciones raizales, unas más radicales que otras, con el propósito de exponer tales demandas y de formalizar el reconocimiento de su diferencia en el Gobierno colombiano. Sin embargo, no puede hablarse de la conformación de un movimiento social raizal unificado, que canalice las demandas de la población raizal. De cualquier manera, con respecto a las organizaciones existentes en San Andrés isla, se pueden distinguir dos tendencias, en razón de su "denominación, los mecanismos de autoidentificación que son utilizados y también a la manera en que se desenvuelven las organizaciones dentro del archipiélago y fuera de él, especialmente con respecto al establecimiento de relaciones con el Gobierno central"²⁹. Se distingue una tendencia radical, denominada *Pueblo Indígena Raizal* y que está representado por las Indigenous Native Organizations, entre las que se cuentan Amen, Barraca New Face, Infaunas, Ketna, SOS Foundation entre otras; y una tendencia más moderada denominada *Comunidad Raizal*, en la cual se inscriben organizaciones como Native Foundation e Integración Básica³⁰.

El movimiento *Pueblo Indígena Raizal*, se construye en torno al respeto a la diferencia étnica y cultural, al derecho a la libre determinación, a la autonomía territorial y al derecho al libre desarrollo de

acuerdo al reconocimiento brindado por la Constitución de 1991. La autodenominación indígena defiende la idea de considerar al pueblo raizal como originario y distinto del resto que habita el archipiélago, para lo que revalorizan la lengua y cultura propias. Por su parte, el movimiento de la *Comunidad Raizal*, aún cuando defienden las particularidades culturales de esa población, aceptan que el archipiélago hace parte de Colombia y en consecuencia reconocen su jurisdicción y legislación, razón por la cual son más proclives a la participación en mecanismos de concertación y negociación con el Gobierno nacional.

Seguridad ciudadana y orden público

La situación de orden público en San Andrés y Providencia es atípica, pues las manifestaciones de la confrontación armada son mínimas. Sin embargo, es necesario hacer algunas reflexiones acerca del tema de seguridad ciudadana.

En primer lugar, los accidentes de tránsito superan el homicidio común y son un problema que tiende a incrementarse con la proliferación de motocicletas de bajo costo frente a una inadecuada disposición de infraestructura vial que debe soportar el tráfico de transporte público, turístico, peatonal y particular en automóviles, motocicletas y bicicletas. A lo anterior, se suma la incapacidad de la Policía Nacional de ejercer autoridad sobre parte de la comunidad isleña, pues al igual que otras instituciones colombianas es percibida como una imposición de Colombia que desconoce las dinámicas sociales de la comunidad raizal; lo anterior implica tanto a San Andrés como a Providencia.

Por otro lado, llama la atención que en el homicidio común, los autores son en su mayoría personas entre los 18 y los 24 años. Los sectores donde más se presentó este delito durante 2006 fueron Morrys Landing, Centro, Tablitas y Simson Well, y usualmente ocurren entre las seis de la tarde y las seis de la mañana. Por otro lado, los casos por lesiones comunes (heridos por objetos cortopunzantes o fuertes golpes) alcanzaron en agosto de 2006, 121 eventos y en agosto de 2007, 110. La mayoría se presenta en riñas, y en segundo lugar por agresión, en diferentes horas

²⁸ *Ibíd.* Pág. 5.

²⁹ Valencia Inge. "La encrucijada de lo raizal" en Cuadernos del Caribe No. 5, construyendo redes en el Caribe. Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe. Pág. 54.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

del día y la edades de los involucrados son nuevamente jóvenes entre los 18 y los 24 años.

El hurto a personas se asocia principalmente a la presencia del turismo, pues los casos se deben a descuido de los propietarios y las cuantías no superan el millón de pesos. El atraco es una problemática creciente especialmente en San Andrés. El hurto a residencias sigue dinámicas relativamente similares, pequeñas cuantías y modalidades más asociadas al descuido o la candidez de las víctimas que a la habilidad de los atracadores. Las afectaciones a la seguridad ciudadana no son generados por bandas, ni son prácticas recurrentes o planificadas por ciudadanos; más bien pueden atribuirse a una decisión aleatoria o coyuntural que toman los criminales. Sin embargo, es necesario llamar la atención sobre la aparición reciente de grupos delincuenciales o "pandillas", conformadas por jóvenes entre los 14 y 17 años de edad, situación que puede estar asociada a las falencias en el sistema educativo, arriba enunciadas y a la carencia de actividades lúdicas y deportivas para la población más joven del departamento.

Ahora bien, en materia de seguridad nacional es preciso resaltar dos situaciones de riesgo, sobretudo San Andrés. En primer lugar, la posición estratégica de la isla es propicia para el tráfico de drogas hacia Centroamérica y desde allí a los Estados Unidos. Es preciso detallar que la isla es utilizada para el apoyo logístico, a quienes se dedican al tráfico de drogas desde Colombia. Ahora bien, a través de entrevistas con las autoridades locales encargadas del tema, se tuvo conocimiento que este tipo de actividades es mayoritariamente practicado por habitantes nativos tanto de San Andrés como de Providencia. Es reconocida la habilidad de muchos isleños para la navegación marítima, razón por la cual son apetecidos por mafias colombianas o extranjeras, como transportadores de la coca hacia Centroamérica. De ahí que la Guardia Costera, a cargo de la Armada Nacional, tiene entre otros la misión, de detener, registrar y requisar todos los botes que surquen las aguas nacionales desde las islas. La pesca y la exploración marina son arraigadas costumbres isleñas, así que el control antinarcóticos contribuye a forjar la idea entre muchos isleños, de que las instituciones y prácticas que Colombia busca fortalecer en esos territorios,

pretenden arrasar con la tradición y cultura raizal e isleña. Esta situación está también directamente relacionada con el hecho de que la población más joven de la isla no identifica oportunidades claras después de culminar sus estudios secundarios, lo que promueve que tales poblaciones se vinculen con éste tipo de actividades³¹.

Por otra parte, en el archipiélago existe otra situación que implica un factor de riesgo: la inmigración ilegal de personas, las cuales provienen del interior del país y usan a San Andrés como ruta para finalmente arribar a Centroamérica. En su mayoría, los inmigrantes ilegales provienen de países vecinos como Perú y Ecuador³².

En torno a este tema, es necesario revisar el trabajo que está realizando la Oficina de Control de Circulación y Residencia (OCCRE)³³, pues a esta entidad le compete controlar el arribo de colombianos y extranjeros a la isla. En esta medida, el tráfico ilegal de personas es un problema que necesita ser tratado tanto por las autoridades locales como por la OCCRE, pues mientras estas personas consigan obtener de manera legal el permiso de parte de dicha institución para permanecer de manera legal en la

³¹ A manera de ilustración puede citarse el hecho en el que 93 kilos de cocaína fueron incautados por efectivos de la Policía mediante operaciones de control realizadas en el aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla. Ver: "93 kilos de cocaína incautados en el aeropuerto". 5 de mayo de 2007- The Archipiélago Press.

³² El pasado mes de agosto de 2007, unidades de Gurdacostas de la Armada Nacional detuvieron a 20 extranjeros y 2 colombianos, cuando presuntamente pretendían salir en forma ilegal hacia el exterior del país. Estas personas iban a bordo de la lancha de nombre "Jadda", la cual se encontraba a 5 millas en el sector sur oeste de la isla de San Andrés, llevando dos motores de 115 HP y 200 galones de combustible, suficiente para llegar a alguno de los países de Centroamérica. Ver: "Retenidas más de 20 personas que pretendían salir ilegalmente del país", 16 de agosto de 2007. The Archipiélago Press.

³³ El artículo 310 de la Constitución Política de Colombia de 1991, el cual permite la restricción legal a la inmigración, incluso de continentales colombianos en el Archipiélago de San Andrés y Providencia llevó a la creación de la Oficina de Control de Circulación y Residencia (OCCRE), cuya principal tarea es la de poner en práctica el control de la inmigración y la densidad de población. Ver: Meisel Roca Adolfo. "La Continentalización de la isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo. 1953-1993". Documentos de Trabajo sobre economía regional. No. 37, agosto de 2003. Centro de Estudios Económicos Regionales. Banco de la República.

Diagnóstico Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

isla, las autoridades se ven limitadas en su acción contra el tráfico ilegal de personas.

Así mismo, es necesario resaltar el fenómeno que ha sido denominado como "los desaparecidos del mar", es decir todos aquellas personas víctimas del tráfico ilegal de personas, quienes son detenidos fuera del país y están reclusos en cárceles de otros países, sin que hasta el momento se tenga plena seguridad de cuántos son o en qué condiciones se encuentran.

Conclusión

A partir de los temas expuestos a lo largo del presente documento es menester llamar la atención sobre varios aspectos que deben ser tema de reflexión y adecuado tratamiento por parte de las autoridades departamentales, municipales y nacionales.

En primer lugar, es necesario que el Gobierno Nacional comprenda que las políticas que se dicten para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deben ser compatibles con las condiciones particulares de este departamento. Así mismo, es preciso que en dichas políticas se revalorice y se tenga en cuenta la visión del habitante nativo de la isla. En suma, las políticas públicas deben hacerse *desde el archipiélago* y así incorporar las perspectivas particulares de una población caracterizada por su heterogeneidad cultural, lingüística y cosmogónica.

Por otra parte, es preciso que la población del Archipiélago desarrolle un proyecto organizado y unificado sobre el futuro del mismo, que por supuesto no puede desconocer situaciones como los procesos de aculturación, producto de la convivencia con comunidades heterogéneas y con características culturales e históricas diversas.

Adicionalmente, acerca de la situación de litigio sobre el Archipiélago con Nicaragua, se debe hacer un esfuerzo particular de comunicación entre el Estado y el departamento, de tal manera que éste se haga partícipe de una decisión que afecta su futuro inmediato.

Deben tomarse medidas tendientes a mejorar las situaciones descritas en temas como la educación, la salud, los servicios públicos, el medio ambiente

y la seguridad ciudadana y nacional. Así, la poca incorporación de la mano de obra local a la dinámica laboral y el incremento de las condiciones de pobreza en más hogares podrían convertirse en causas de una crisis social que agudizaría la discriminación entre los diferentes grupos étnicos y niveles económicos que caracterizan a los habitantes de San Andrés.

El estado colombiano debe trabajar más cerca de las comunidades del archipiélago, establecer con ellos un plan de vida incluyente, basado en las condiciones actuales de población, ofertas de servicios, potencial económico y tradiciones culturales. Paralelamente, debe propender por fortalecer las instituciones locales para que puedan administrar con equidad las dinámicas sociales y económicas de la región. En esta medida, se revalorizan los principios establecidos en la Constitución de 1991, en la cual se reconoce a Colombia como una nación multiétnica y multicultural, reconociendo las características particulares del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.