

# Población indígena y participación política en Colombia

VIRGINIE LAURENT

## Las elecciones de 1994\*

La observación del contexto socio-político de Colombia a fines de los años noventa deja al descubierto un hecho nuevo: en el curso de los últimos veinticinco años, las poblaciones indígenas del país han adquirido una visibilidad hasta entonces inédita y han demostrado tanto su intención como su capacidad para entrar al juego político nacional.

A principio de los años setenta, las comunidades se organizaron en las tierras altas: es la época de la creación del Consejo Nacional Indígena del Cauca (CRIC), de las marchas de protesta al lado de las poblaciones campesinas y de las "invasiones" para la recuperación de las tierras usurpadas. El nacimiento del CRIC será seguido por numerosas organizaciones indígenas regionales y más tarde, en 1982, por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la cual adquirirá una función de federación. De esta manera los indígenas lograron darle forma y fuerza

a un movimiento social de carácter étnico.

Los años ochenta van a marcar un momento importante en la historia política del país. La serie de reformas llevadas a cabo por los gobiernos de Belisario Betancur (1982-1986), Virgilio Barco (1986-1990) y César Gaviria (1990-1994) con objeto de realizar una "apertura democrática" y de modernizar el Estado, han conllevado un cambio notorio en las formas de participación. Al igual que otros grupos de la sociedad civil, las comunidades indígenas se han podido beneficiar de un contexto sin antecedentes de cambios institucionales. A fines de los años ochenta, el Quintín Lame, movimiento armado de autodefensa de las comunidades indígenas del Cauca, participó en el proceso de paz y en las negociaciones con el gobierno al lado de otros movimientos guerrilleros. Al mismo tiempo, algunos candidatos indígenas fueron inscritos en las elecciones municipales de 1988<sup>(1)</sup>; en

VIRGINIE LAURENT socióloga, estudiante de doctorado en el Instituto de Altos Estudios para América Latina, Universidad de París III

\* El presente artículo es una parte de su tesis doctoral en curso.

Traducción de Eduardo Pizarro, profesor del IEPRI.

<sup>(1)</sup> Sin embargo, los candidatos "indígenas" que se presentaron en las elecciones anteriores a 1991, no tenían el aval de fuerzas políticas indígenas. En la mayoría de los casos, se presentan como candidatos independientes o como miembros de los partidos políticos tradicionales. Entrevista con Luis Manuel Cariban, ex representante de la ONIC, Bogotá, 2 de junio de 1995.

diciembre de 1990, dos representantes indígenas fueron elegidos con ocasión de la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente<sup>(2)</sup>; en 1991, se contaba con tres parlamentarios indígenas; finalmente, desde 1992, los cargos de alcalde, concejales y diputados son igualmente disputados con éxito por las nuevas "fuerzas políticas" indígenas.

La experiencia política reciente de las comunidades indígenas en Colombia tiene un doble interés. Por una parte, esta experiencia cabe perfectamente en la dinámica de reafirmación de la identidad, particularmente acentuada hoy en día, no sólo en América Latina sino en numerosas regiones del mundo. Por otra parte, el caso colombiano tiene una especificidad que permite enriquecer el análisis de este fenómeno de orden mundial.

En efecto, los inicios de los años noventa han sido testigos del resurgimiento de reivindicaciones identitarias de carácter étnico, religioso o cultural. A menudo acompañadas de la construcción de discursos políticos, estas reivindicaciones han contribuido a poner en cuestión el equilibrio de los "Estados-nacionales". En algunas ocasiones, han conducido a su destrucción o han acelerado su desvertebramiento: los conflictos interétnicos que se

han desarrollado en la Europa del Este, en el centro de África y en Asia son las expresiones más significativas. En otras ocasiones, estas reivindicaciones han sido formuladas por "minorías" en términos de exigencia de inserción en la nación: en América Latina, los movimientos comunitarios de índole étnica han buscado sostener un combate, iniciado hace cerca de treinta años por las vías armada o legal, con el fin de afirmarse como ciudadanos plenos.

Discriminados durante largos años en América Latina por su condición de "indios", en la segunda mitad de los años sesenta van a reivindicar esta condición para hacer valer sus derechos. Se opera entonces la transformación de una identidad negativa en una identidad positiva, de una identidad "en sí" a una identidad "para sí": es el tiempo de la "instrumentalización" de la indianidad. Fundada con base en una historia común al conjunto de los indígenas del continente latinoamericano, esta identidad aparece como el eje fundamental de sus demandas. La referencia identitaria conlleva una especificidad étnica: ésta implica de manera simultánea, sin embargo, una voluntad que han demostrado las comunidades indígenas de acceder a la modernidad, de integrarse en el seno de la nación<sup>(3)</sup>. La indianidad le

---

<sup>(2)</sup> Además de los dos candidatos indígenas elegidos, Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry, también participó en la Asamblea Constituyente un vocero, Alfonso Peña Chepe, del desmovilizado grupo armado en mayo de 1991, Quintín Lame.

<sup>(3)</sup> Frente a la problemática de la indianidad se han diseñado cuatro modalidades de análisis: el análisis esencialista, según el cual, la identidad está respaldada por unos factores "objetivos", tales como la lengua, la religión, el territorio u otros; el análisis fundado en el colonialismo interno, para el cual la identidad está fundada en una razón dialéctica existente entre la clase dominante blanco-mestiza, y una clase dominada que no tiene acceso a los bienes económicos estratégicos, los indios; un análisis instrumentalista, según el cual, la identidad es una estrategia a la cual recurren los indígenas con el objetivo de acceder a los bienes que detenta la clase dominante; finalmente, el análisis situacional para el cual en la subjetividad se halla el fundamento de la identidad: esta corriente percibe la etnicidad como un hecho dinámico, en correspondencia con el tipo de respuesta que da el grupo étnico a partir de la situación que confronta. Este último tipo de análisis es al parecer el más valioso: sin duda alguna, la comunidad étnica está fundada en un conjunto variable de elementos que constituyen lazos objetivos entre sus miembros; sin embargo, la "autoproducción" y la reproducción de esta comunidad dependen de su subjetividad en función del contexto en el cual se inserta. Al respecto, ver, Frederik Barth, "Les groupes ethniques et leurs frontières", en Philippe Poutignat y Jocelyne Streiff-Fenart, *Théories de l'ethnicité*, PUF, París, 1995, págs. 203-249; Guillermo Bonfil Batalla, "El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial", en *Boletín Bibliográfico de Antropología Americana*, No. 39, 1977, págs. 17-32; Pierre Tap (dir.), *Identités collectives et changements sociaux*, Editions Privat, Toulouse, 1979; Henri Favre, "Du colonialisme

permite a los indígenas superar el marco de las reivindicaciones puntuales -por la tierra o por la educación bilingüe, por ejemplo-, constituyendo un medio para denunciar el "colonialismo interno" y las relaciones de desigualdad entre indios y "no indios", dominados y dominantes, "neocolonizados-colonizadores".

En respuesta, numerosos países de América Latina han procedido a una redefinición del *status* de las comunidades indígenas. Numerosas reflexiones se han hecho necesarias relativas al cuadro jurídico en el cual debe imbricarse la "cuestión indígena". Han sido elaboradas algunas reformas constitucionales, como en Colombia y Brasil, que dan cuenta del carácter multiétnico y pluricultural de estas naciones. Las políticas indigenistas han sido reformuladas, y se han llevado a cabo campañas electorales en las cuales ha sido necesario tomar en consideración a estas comunidades.

La trayectoria de los indígenas de Colombia es, pues, en parte paralela a aquella de otras comunidades organizadas en América Latina. Este caso presenta, sin embargo, algunas particularidades que lo hacen atípico. En primer término, Colombia se distingue de otros países de América Latina por la debilidad cuantitativa de la población indígena. En efecto, se estima que en Guatemala o en Bolivia la población indígena supera en número a la población blanco-mestiza, alcanzando aproximadamente un 55% de la población total. En Ecuador y en Perú, ésta co-

rresponde a un poco más del 30% del conjunto de la población, mientras que en México se aproxima a un 8% de la población del país. En Colombia, por el contrario, la población indígena no equivale más que a un 1.5% de la población<sup>(4)</sup>, por lo cual, no es percibida como un "peligro potencial". Es más, la actitud al menos reciente del Estado se ha caracterizado por una cierta "indulgencia" hacia las comunidades indígenas. En numerosos países de América Latina, en particular en México y en Perú, el Estado se ha esforzado por realizar unas políticas indigenistas tendientes a "encuadrar" sólidamente a los indígenas. En Colombia, por el contrario, a partir de los años ochenta, el Estado acepta el diálogo con las comunidades indígenas, en especial en cuanto hace a la cuestión territorial. La actitud del Estado colombiano, tradicionalmente débil, se puede explicar por su búsqueda de legitimidad<sup>(5)</sup>: al entregar tierras a los indígenas, el Estado se afirma como un árbitro en un país que se le escapa; por ello mismo, le reconoce a las comunidades indígenas un *status* de interlocutoras. Así, pues, se pueden observar algunas aparentes paradojas: a pesar de su "número reducido", los indígenas de Colombia han conquistado una cantidad de derechos sin comparación con respecto al resto del subcontinente latinoamericano. Y, mientras que el país es señalado como violento, ha sido por medio de la ley que estos logros han sido

---

externe au colonialisme interne. La société andine au temps de Bolívar", en *Colloque International 'Bolívar et son temps'*, IHEAL, París, 1984, págs. 29-40; GRAL-CIELA, *Indianité, ethnocide, indigénisme en Amérique Latine*, CNRS, Toulouse, 1982; Christian Gros, "Vous Avez dit andien? L'Etat et les critères d'indianité en Colombie et au Brésil", en *Cahier des Amériques Latines*, No. 1, (nouvelle série), IHEAL, 1985, págs. 29-48; Rodolfo Stavenhagen, "The ethnic Question: Some Theoretical Issues", Coloquio Internacional sobre los Desafíos Democráticos, 27 de abril de 1991; Michel Wieviorka, *La démocratie à l'épreuve. Nationalisme, populisme, ethnicité*, La Découverte, París, 1993, págs. 50-135.

<sup>(4)</sup> Yvon Le Bot, *Violence de la modernité en Amérique Latine. Indianité, société et pouvoir*, Karthala, París, 1994, pág. 54.

<sup>(5)</sup> A propósito de la debilidad del Estado colombiano y de la conformación de "redes de poder" extra-institucionales en zonas de poca presencia estatal, Cf., Daniel Pécaut, "Presente, pasado y futuro de la violencia", en *Análisis Político*, No. 30, Bogotá, enero-abril de 1997. Sobre la actitud del Estado colombiano frente a las comunidades indígenas, se puede consultar el artículo de Christian Gros, "Vous avez dit indien? L'Etat et les critères d'indianité en Colombie et au Brésil", en *Cahiers des Amériques Latines*, No. 1 (nueva serie), IHEAL, París, 1985, págs. 29-48.

alcanzados. El caso de Colombia es, pues, interesante ante todo por sus rasgos específicos.

Los procesos electorales constituyen a la vez un aspecto y un indicador elocuente del juego político. El estudio de sus distintos componentes permite realizar un balance de la definición de las fuerzas en competencia, de sus candidatos y de sus programas; del montaje y la puesta en marcha de las estrategias para la campaña electoral; de la preparación y la realización de los jornadas electorales (reparto de las mesas de votación, medios de acceso, etc.); de la división del electorado y de la adhesión a las diferentes fuerzas; de los resultados tomando en consideración la repartición de curules en función de los votos obtenidos, la relación participación/abstención, la determinación de la naturaleza del voto (voto de apoyo, voto de protesta), etc. A este respecto, he querido recurrir a este instrumento de análisis y acordarle una atención particular al año de 1994, con objeto de reunir algunas claves para una mejor comprensión de la experiencia política reciente de las comunidades indígenas en Colombia. Aun cuando ya existían algunos antecedentes de participación política "indígena" directa -y aunque estas formas de hacer política no sean únicas-, el año de 1994 nos parece significativo por varias razones: por una parte, en este año coincidieron varias elecciones; por otra parte, el año de 1994 fue revelador de varias tendencias que nos interesan, pues no solamente sirvió para confirmar la presencia de las poblaciones indígenas en los órganos políticos nacionales, sino que dejó al descubierto los límites de este fenómeno, y reveló -o acentuó- la división del movimiento indígena.

Con el fin de comprender mejor cómo opera esta doble dinámica de la inserción de las poblaciones indígenas en la vida política colombiana -de un lado, mediante la afirmación de su presencia en la escena política y, de otro lado, la confrontación y división que esta acción política está generando-, inicialmente nos referiremos de manera breve a cada una de las organizaciones que a la hora actual afirman

defender la causa indígena. Recordaremos su trayectoria desde el momento de su creación, sus zonas de influencia y sus prioridades. En un segundo momento, vamos a abordar las diferentes etapas del año electoral de 1994: elección para Congreso en marzo, elección presidencial en mayo; elección de alcaldes, concejales municipales, gobernadores y diputados a las asambleas departamentales en octubre. Por último, a partir de esa visión panorámica, se pondrán de manifiesto los logros y los obstáculos que se vislumbran para el movimiento indígena colombiano en el plano político nacional.

#### **ONIC, AICO, ASI, MIC:**

#### **¿CUATRO ORGANIZACIONES PARA UNA SOLA CAUSA INDÍGENA?**

A mediados de los años noventa, más de cinco años después de la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente y del ingreso de los representantes indígenas en la escena política, cuatro fuerzas hablan en nombre de las comunidades indígenas del país: la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), las Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), la Alianza Social Indígena (ASI) y el Movimiento Indígena Colombiano (MIC). Estas organizaciones de diversos orígenes, con mayor o menor antigüedad y experiencia, descansan sobre un conjunto de objetivos y discursos propios. Podemos distinguir, tomando en consideración la naturaleza y las funciones específicas, a las organizaciones de índole gremial y a las organizaciones de corte político. Unas y otras tienen como propósito la defensa de los intereses de las comunidades. Sin embargo, las organizaciones políticas, que surgieron de las organizaciones gremiales, participan directamente en las corporaciones públicas del país.

#### **Las organizaciones gremiales**

El movimiento indígena colombiano actual renació, como ya señalamos, a principios de los años setenta. En febrero

de 1971, varios representantes de algunos Cabildos de los Resguardos del Norte del Cauca se reunieron para crear el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)<sup>(6)</sup>. Con un programa basado en siete puntos, sobre bases territoriales e identitarias, el naciente movimiento sentó las bases de su lucha<sup>(7)</sup>. Progresivamente, siguiendo el modelo propuesto por el CRIC, los indígenas de otras regiones de Colombia se unieron y constituyeron otras organizaciones comunitarias<sup>(8)</sup>. La primera que se conforma a nivel nacional, a principios de los ochenta, es la ONIC. En 1992, llega a confederar 38 organizaciones regionales, departamentales, locales y "zonales", así como binacionales en las zonas de frontera como es el caso de la organización Colombo-Brasileña, OIBIQUEVA, creada en 1990 en el departamento del Vaupés. De esta manera, la ONIC aseguró su presencia en el conjunto de los departamentos agrupando aproximadamente al 90% de la población indígena organizada<sup>(9)</sup>.

Al lado de la ONIC, la segunda organización gremial representada a nivel nacional es el movimiento AICO, con una trayectoria paralela pero con características distintas. Habiendo pertenecido al CRIC en un primer momento, los miembros del Resguardo de Guambía y un grupo de Paeces del Resguardo de Jambaló, deciden retirarse de la organización regional. A su juicio, la presencia de numerosos asesores no-indígenas estaba perjudicando la naturaleza del trabajo propuesto, debido

a las marcadas contradicciones entre los indígenas y estos asesores "blancos", aun cuando inicialmente no rompen con esa organización. Sin embargo, el grupo crítico desarrolló entre 1980 y 1983 varias operaciones de recuperación de tierras en el Departamento del Cauca con autonomía del CRIC y se estableció una coordinación entre los "disidentes del Cauca" y representantes de comunidades de Nariño y Putumayo. En esta época se creó la organización denominada "Autoridades Indígenas del Sur Occidente" que, a fines de los años ochenta dará origen a AICO. Este movimiento, de un tamaño más reducido que la ONIC, concentra su actividad en las regiones del Cauca, Nariño y la Sierra Nevada de Santa Marta. Reúne, mayoritariamente indígenas guambianos y paeces, pero también yanaconas, ingas y arhuacos<sup>(10)</sup>. Así como lo sugiere su nombre, la organización está fundada, ante todo, en el respeto a las autoridades tradicionales y en su papel como veedores del orden político-social dentro de la comunidad y como transmisores del saber ancestral.

Por último, también existen unas organizaciones regionales o locales, que se reivindican como independientes pero que realizan alianzas esporádicas con una u otra de las organizaciones nacionales, principalmente con la ONIC. Entre ellas, se pueden señalar dos de las organizaciones que agrupan a arhuacos y a koguis de la Sierra Nevada de Santa Marta, la organización Gonavindua Tayrona, y la

<sup>(6)</sup> Cf., Christina Gros, "Une organisation indigène en lutte pour la terre: le Conseil Régional Indigène du Cauca", en GRAL-CIELA, *Indianité... op.cit.*, págs. 167-185.

<sup>(7)</sup> El programa del CRIC se funda en los siguientes puntos: recuperar las tierras de los resguardos y la ampliación de éstos; fortalecer a los Cabildos indígenas; no pagar terraje; hacer conocer las leyes sobre indígenas y exigir su justa aplicación; defender la historia, la lengua y las costumbres indígenas; formar profesores para educar de acuerdo con la situación de las comunidades y en su respectiva lengua. Cf., CRIC, *Diez años de lucha*, CINEP, Bogotá, 1981.

<sup>(8)</sup> Se pueden mencionar, por ejemplo, las siguientes: el Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT), el Consejo Indígena Arhuaco (COIA), el Consejo Regional Indígena del Vaupés (CRIVA), la Organización Indígena U'WA del Oriente de Colombia. Cf., *Unidad Indígena*, No. 100.

<sup>(9)</sup> Entrevista con Rodrigo Bocanegra Martínez, representante de la ASI, Bogotá, 25 de mayo de 1995.

<sup>(10)</sup> Entrevista con Segundo Tombé Morales, representante de AICO, Bogotá, 30 de mayo de 1995.

Confederación Indígena Tayrona, las organizaciones Waya Wayuú y Yanama del departamento de la Guajira, la Asociación de Cabildos Independientes del Tolima y la Federación Indígena de Cabildos Autónomos del Tolima, etc.<sup>(11)</sup>

### **Las organizaciones políticas**

Por su parte, las fuerzas políticas indígenas de carácter nacional son hoy en día tres: la Alianza Social Indígena (ASI), el Movimiento Indígena de Colombia (MIC) y Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).

La ASI y el MIC, ambos adscritos inicialmente en el seno de la ONIC, más tarde tomaron la opción de definir su propio perfil en función de su arraigo regional. En el momento de la elección de la Asamblea Constituyente, la ONIC buscó representar los intereses de las comunidades indígenas del país y eligió un delegatario. Además fueron elegidos un miembro de la AICO y otro del desmovilizado Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL). En 1991, cuando la organización se reunió para elegir al candidato que debía representarla en el Senado para el período 1991-1994, dos tendencias se delinearon. Un sector mayoritario de los participantes, compuesto por las organizaciones de la zona selva-llano, se expresó a favor de Gabriel Muyuy. Sin embargo, los representantes indígenas de la zona andina se opusieron, a la escogencia de este candidato y prefirieron crear una nueva organización, heredera del Quintín Lame. Se creó, entonces la ASI, encabezada por quien habría de ser su candidato al Senado, Anatolio Quirá. Algún tiempo después, debido a estas diferencias, la ONIC decidió abandonar su personería jurídica como movimiento político y dejar de lado así

su papel de fuerza política que había alcanzado durante las elecciones a la Constituyente. De igual manera, se negó a brindar su apoyo a alguno de los sectores políticos indígenas. Abandonado por la ONIC, el grupo encabezado por su candidato al Senado, Gabriel Muyuy, optó por tomar distancia y dio origen a su propia fuerza política, el MIC.

La ASI tiene como bases regionales principales los departamentos del Cauca, Tolima, Antioquia, Santander y Chocó. En su mayoría, los departamentos en los cuales se ha destacado la ASI son de tierra alta, con la excepción del Chocó. La cercanía de este último departamento hacia la ASI está en buena medida ligado al hecho de que uno de los representantes de la Alianza, el ex constituyente Francisco Rojas Birry, es originario de esta región.

A nivel de los objetivos, la ASI se define como una organización que

surge cercana de las luchas indígenas, pero responde a una problemática más amplia y en ese sentido es una propuesta desde lo popular y pretende actuar en el campo de la búsqueda de una alternativa de poder<sup>(12)</sup>.

De esta manera, la organización busca articularse tanto a una lógica étnica como a una de clases. Se propone participar en la construcción de una nación que tenga como eje fundamental la diversidad cultural y el respeto a las diferencias; defiende el pluralismo y la democracia, desde un nivel local y a partir de las bases hasta la cúspide del Estado; defiende, así mismo, la convivencia de diversas formas de economía dentro de un modelo mixto, con el fin de asegurar un desarrollo sostenible. En otros términos, la ASI ofrece un proyecto alternativo, no solamente de raigambre política sino también enriquecido por elementos de carácter étnico, social y regional<sup>(13)</sup>.

<sup>(11)</sup> No obstante, por razones de espacio, en este ensayo nos vamos a limitar al estudio del comportamiento de las organizaciones indígenas de carácter nacional, ante todo las de índole política.

<sup>(12)</sup> Alianza Social Indígena, "Perfil político y programa de la ASI", Bogotá, mimeo, pág. 15.

<sup>(13)</sup> Idem., págs. 15-19.

Por su parte, el MIC plantea la búsqueda de una respuesta a la situación de estancamiento causado por el monopolio de los partidos tradicionales. Se propone constituir un movimiento político cuyos objetivos principales sean la defensa, la protección y la conservación de los recursos naturales del territorio nacional; un desarrollo económico y social que se acompañe de un mejoramiento del nivel de vida de la población; insiste, igualmente, en la necesidad de garantizar una participación real de "todos los colombianos, sin distingo de raza, sexo, religión, credo político, formación académica" en las distintas instancias de decisión del gobierno. El movimiento también insiste en la necesidad de defender los intereses de los grupos étnicos, campesinos, marginados de los grandes centros urbanos, trabajadores, intelectuales y estudiantes. De esta manera y al igual que la ASI, el MIC presenta un proyecto político de modificación de la sociedad colombiana fundado a la vez en una dimensión de clase y en una dimensión étnica<sup>(14)</sup>.

El movimiento AICO es, a su turno, heredero de la organización de Autoridades Indígenas del Suroccidente (AISO). En 1990, dicha organización toma el nombre de Autoridades Indígenas de Colombia y propone la candidatura de Lorenzo Muelas, con motivo de la elección a la Asamblea Constituyente. Este movimiento busca concentrar su acción sobre dos ejes principales: la recuperación de las tierras ancestrales y la puesta en marcha de los principios de autonomía, tal y como están consagrados en la Constitución Política de 1991. Su objetivo central es por tanto la reconstrucción económica, política y social

de los pueblos indígenas de Colombia<sup>(15)</sup>.

## 1994: ELECCIONES EN SERIE\*

### Las parlamentarias de marzo

Con ocasión de la elección para el Congreso, once "listas indígenas"<sup>(16)</sup> fueron propuestas al electorado: cinco para el Senado y seis para la Cámara. Por medio de ellas, las tres organizaciones políticas indígenas participaron en las elecciones.

AICO estuvo representada por Lorenzo Muelas y Floro Alberto Tunubalá como candidatos para el Senado, y por José Narciso Jamioy, como candidato del distrito capital para la Cámara de Representantes. Las cabezas de lista de la ASI fueron Jesús Enrique Piñacué y Francisco Birry para el Senado, y Anatolio Quirá, Félix Gómez y Hernando Sánchez para la Cámara de Representantes por los departamentos del Cauca, Guainía y Vichada respectivamente. Por último, Gabriel Muyuy, Eduardo Rodríguez y Juan Pablo Castillo encabezaron las listas del MIC: el primero para el Senado y los otros dos para la Cámara por los departamentos de Amazonas y Vichada. De las listas para Senado, solamente las de Lorenzo Muelas y Gabriel Muyuy fueron presentadas ante la circunscripción especial. Las otras se inscribieron para la circunscripción nacional.

Independientemente de su origen étnico y su pertenencia política, estos candidatos indígenas tenían una particularidad en común y era el haberse destacado previamente como líderes: algunos a nivel comunitario y otros en un marco más amplio de índole nacional. Lorenzo

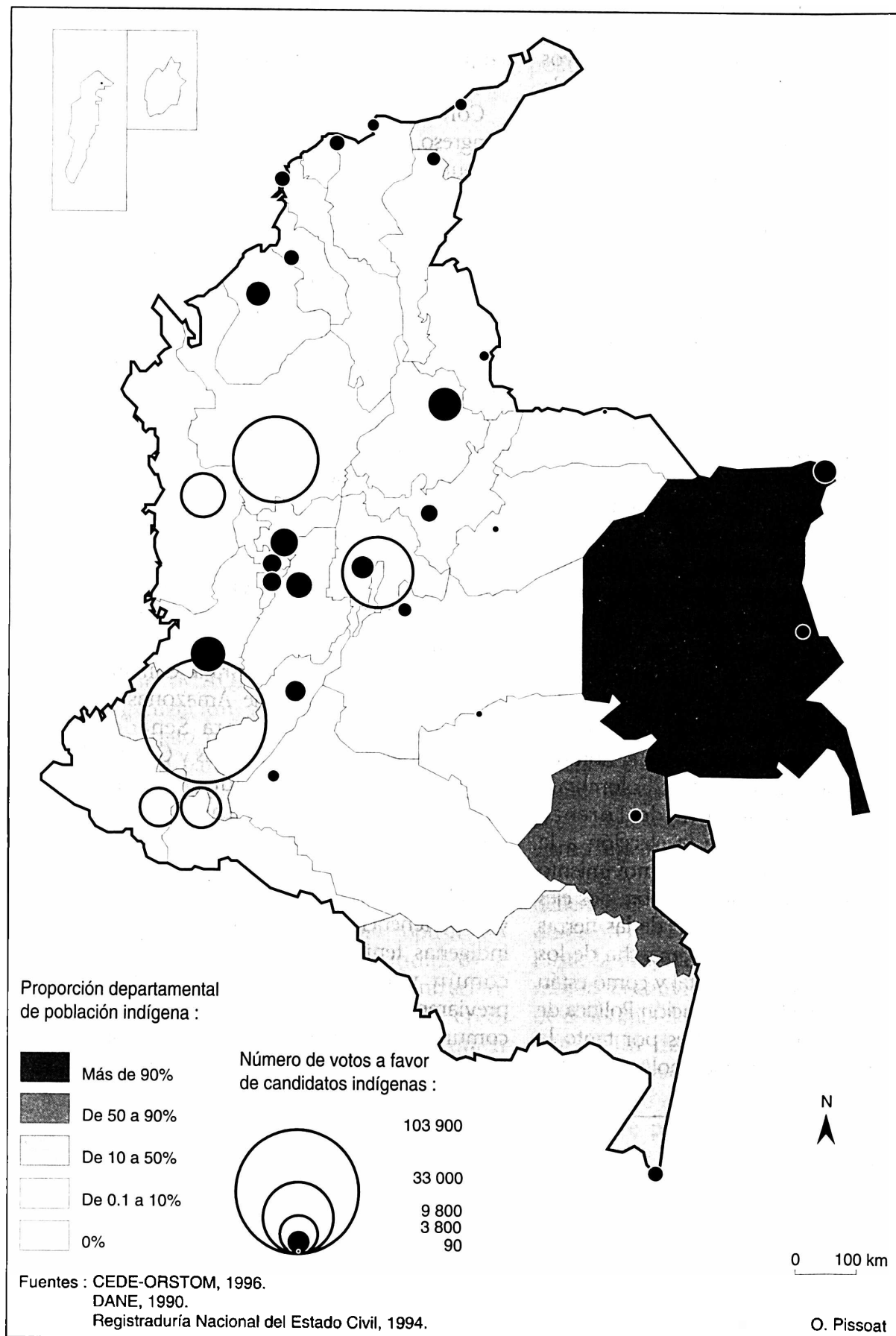
\* Ver mapas.

<sup>(14)</sup> Movimientos Indígenas de Colombia, Estatutos del movimiento político "Movimiento Indígena Colombiano", MIC, Bogotá, mimeo, págs. 2 y ss.

<sup>(15)</sup> Entrevista con Lorenzo Muelas, senador de AICO, Bogotá, 15 de junio de 1995 y Segundo Tombe Morales, representante de AICO, Bogotá, 30 de mayo de 1995.

<sup>(16)</sup> Las cifras que se mencionan a continuación fueron recogidas en la Registraduría Nacional del Estado Civil, consultadas en sus publicaciones o calculadas a partir de datos suministrados por dicha entidad. Ver Registraduría Nacional del Estado Civil, *Elecciones de Congreso 1994* (T. I y II), Editorial Linotipia Bolívar y Cía, Bogotá, 1994.

# VOTACION A FAVOR DE CANDIDATOS INDIGENAS (1994)



Muelas, guambiano y originario de Silvia (Cauca) y Francisco Rojas Birry, embera del Chocó, fueron los dos representantes indígenas elegidos en la Asamblea Nacional Constituyente en 1990. Por su parte, Floro Alberto Tunubalá, también guambiano de Silvia, el coconuco caucano Anatolio Quirá y el inga del Putumayo, Gabriel Muyuy, desempeñaron el cargo de senadores durante los años 1991 y 1994. Jesús Enrique Piñacué, paéz del Cauca y José Narciso Jamioy, kamsá del Putumayo, fueron candidatos sin éxito para la Cámara de Representantes en 1991. Por último, el puinave Félix Gómez, ex presidente de la organización regional del Guainía, Eduardo Rodríguez, macuna del Amazonas, y dos sikuaní del Vichada, el maestro bilingüe, Juan Pablo Castillo, y el fundador del Consejo Regional Indígena del Vichada, Hernando Sánchez, también trabajaron con anterioridad a escala comunitaria, municipal o departamental.

De manera general, los diferentes candidatos para el Senado han obtenido resultados prometedores en las regiones cobijadas por las tres principales ciudades del país: en el distrito capital de Bogotá, Antioquia y Valle. Además de estas regiones, el voto a favor de candidatos indígenas ha sido relativamente importante en algunos departamentos: Cauca, Nariño, Putumayo, Córdoba, Tolima y Cundinamarca, aún cuando si se les compara con la votación total por la circunscripción departamental sólo representan entre el 0.2% y el 1.5%. Sin embargo, es importante señalar algunas excepciones: en sus departamentos de origen, Chocó y Cauca, Francisco Rojas y Jesús Enrique Piñacué alcanzaron el 5.8% y el 5.7% del total de los sufragios; por su parte, Lorenzo Muelas consiguió el 2% de los votos en Nariño. En una visión más global, los dos candidatos de la ASI obtuvieron 36.626 votos en todo el país (Francisco Rojas, 20.453 y Jesús Enrique Piñacué, 16.173), Floro Alberto Tunubalá de AICO logró reunir

12.413 sufragios. Sin embargo, estos resultados fueron demasiado bajos para permitir su elección para el Senado. En consecuencia, solamente Lorenzo Muelas y Gabriel Muyuy, quienes lograron 28.366 y 14.245 votos respectivamente en la circunscripción especial, pudieron salir electos como senadores.

### Las presidenciales de marzo

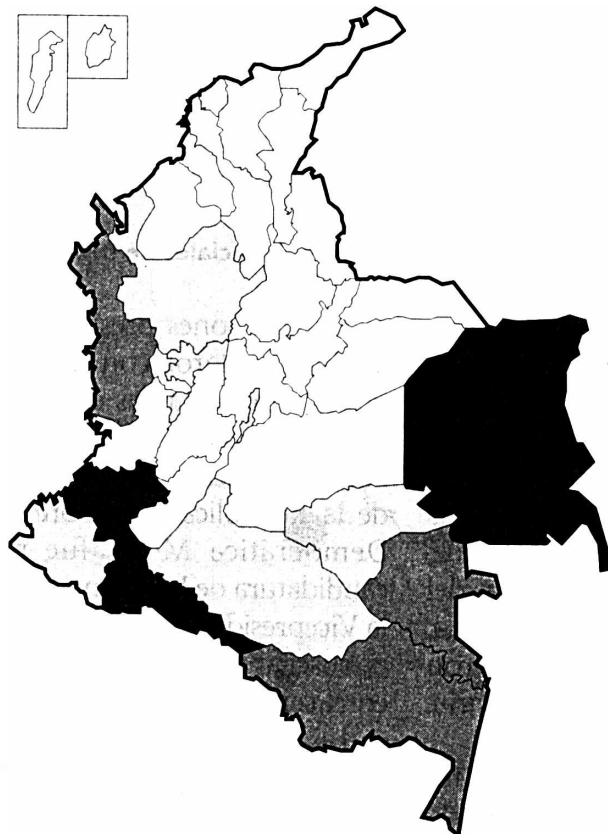
Las elecciones presidenciales de mayo también contaron con la presencia de uno de los representantes de las comunidades indígenas del país. Al lado de Antonio Navarro, quien se lanzó para la Presidencia de la República a nombre de la Alianza Democrática M-19, fue propuesta la candidatura de Jesús Enrique Piñacué para la Vicepresidencia. Esta candidatura habría de suscitar controversias y preocupaciones en el seno de la ASI.

La aceptación por parte de la ASI de "caminar" al lado de la AD M-19 en las elecciones presidenciales se puede explicar en parte por la existencia de una "amistad tradicional" entre las dos fuerzas político-sociales y por un pasado común en la lucha armada<sup>(17)</sup>. Por otra parte, este hecho pudo ser dotado de un valor simbólico: la AD M-19 había nacido de la desmovilización del grupo guerrillero M-19 y de sus esfuerzos en la búsqueda de la paz, por lo cual ameritaba un apoyo<sup>(18)</sup>. Ahora bien, la actitud de la ASI surgió de un cálculo estratégico preciso mediante el cual impuso algunas condiciones para formar la coalición: Piñacué no debía aparecer como un candidato perteneciente a la AD M-19, sino como un candidato indígena, lo cual implicaba que la lucha electoral se debía desarrollar de manera paralela por ambos candidatos. De esta manera, según los dirigentes de la organización, el objetivo perseguido era fortalecer el pluralismo por medio de la coalición con la AD M-19 y a su turno

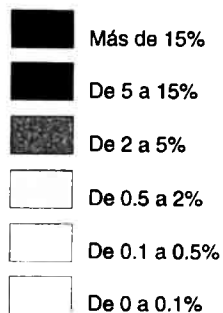
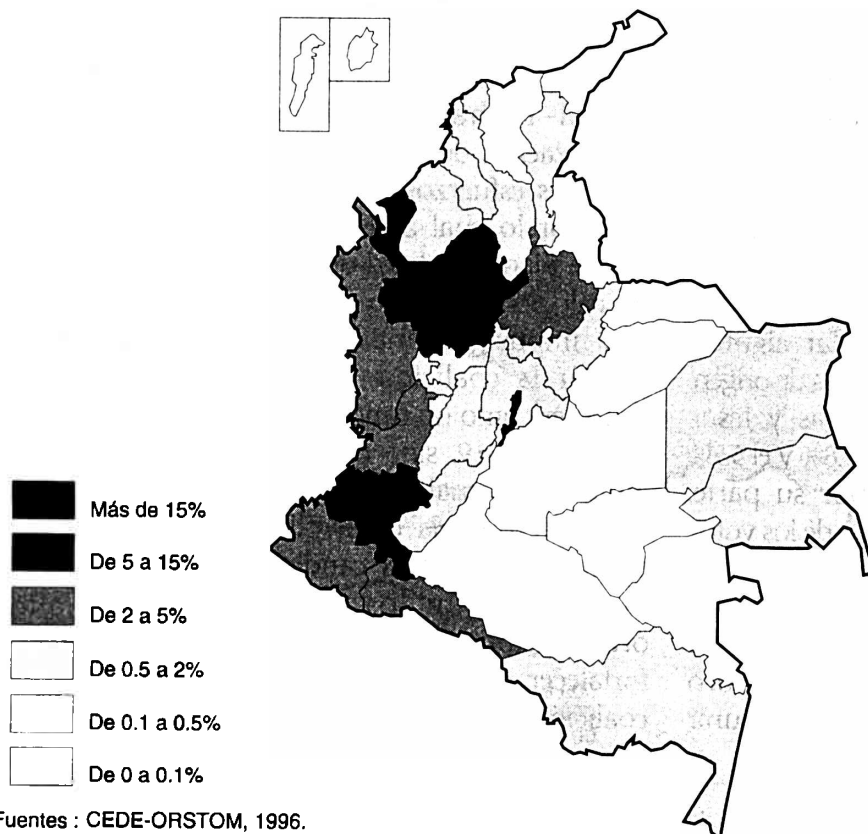
<sup>(17)</sup> A propósito de las relaciones entre el CRIC, el MAQL y el M-19, Cf., Yvon Le Bot, op. cit., págs. 135-140 y 195-197.

<sup>(18)</sup> Entrevista con Jesús Enrique Piñacué, Presidente del CRIC en aquel momento, Popayán, 4 de abril de 1996.

**PROPORCION DEPARTAMENTAL DE VOTOS A FAVOR DE CANDIDATOS INDIGENAS  
EN FUNCION DE LA VOTACION TOTAL DEPARTAMENTAL**



**PROPORCION DEPARTAMENTAL DE VOTOS A FAVOR DE CANDIDATOS INDIGENAS  
EN FUNCION DE LA VOTACION NACIONAL A FAVOR DE CANDIDATOS INDIGENAS**



Fuentes : CEDE-ORSTOM, 1996.  
Registraduría Nacional del Estado Civil, 1994.

N  
▲

0 100 km

O. Pissot

favorecer una representación de las comunidades indígenas a escala nacional, así como aumentar su visibilidad y popularidad mediante la difusión de su propio discurso<sup>(19)</sup>.

A pesar de las expectativas favorables, la "doble candidatura" Navarro-Piñacué fracasó y los resultados no correspondieron con las esperanzas: mientras que se había estimado que la coalición de las dos "alianzas" podría arrastrar el 10% de la votación, "Compromiso Colombia" apenas logró 217.067 votos, o sea, el 3.8% de los sufragios, y llegó en tercera posición detrás de los dos partidos tradicionales, los cuales acapararon más del 90% de la votación<sup>(20)</sup>.

Además de estos pobres resultados, la candidatura de Piñacué generó reflexiones en el seno de la ASI: los dirigentes regionales y locales de la organización, así como unos cabildos del Cauca, les reprocharon a los líderes de Bogotá haber tomado la decisión de participar en la elección presidencial sin haberlos consultado previamente. En respuesta, los representantes "bogotanos" de la ASI argumentaron que la candidatura de Piñacué, confirmada sólo unas pocas horas antes del cierre de la inscripción de las listas, había hecho imposible una mayor concertación a nivel regional y local.

## **LAS ELECCIONES MUNICIPALES Y DEPARTAMENTALES DE OCTUBRE**

### **La elección de alcaldes**

Las mismas organizaciones indígenas que se presentaron en las elecciones parlamentarias, propusieron a su turno sus candidatos para las elecciones municipales de octubre, a través de 37 candidaturas en todo el país. Sin duda alguna, el Cauca

apareció como "privilegiado" en estas elecciones ya que 22 de los candidatos fueron presentados allí. Además de este departamento, el Chocó, Putumayo y Casanare también se destacaron, aun cuando en menor medida, gracias a haber contado con una presencia indígena relativamente significativa en la escogencia de los candidatos. En estos comicios, la ASI fue especialmente activa: dicha organización presentó un total de 26 candidaturas, de las cuales dos fueron presentadas en Antioquia, 5 en el Chocó y 19 en el Cauca. Por su parte, AICO y el MIC igualmente se movilizaron. Mientras AICO dio a conocer seis candidatos -tres en el Cauca, dos en Nariño y una en el Putumayo-, el MIC estuvo presente en Boyacá, Caquetá, Casanare, Putumayo y Santander con cinco candidatos, uno por departamento.

En materia de resultados, el conjunto de esas listas logró atraer "alguna" simpatía en el electorado. Para un total nacional de 7.979.170 votos, 40.097 sufragios fueron depositados a favor de los candidatos de los movimientos indígenas. Entre éstos, la ASI obtuvo la mayoría con 32.097 votos a su favor: 27.075 en el Cauca, 3.032 en el Chocó y 1.990 en Antioquia. Por medio de sus seis listas, AICO totalizó 6.637 votos: 4.677 en el Cauca, 1.541 en Nariño y 419 en el Putumayo. Por último, las cinco listas del MIC le reportaron 1.363 votos al movimiento: 684 en Boyacá, 251 en Santander, 248 en Putumayo, 137 en Caquetá y 43 en el Casanare.

En la mayoría de los casos esta votación no fue suficiente para que los candidatos indígenas alcanzaran las alcaldías para las cuales fueron postulados: ni AICO ni el MIC tuvieron éxito. Por su parte, la ASI conquistó ocho cargos por medio de sus numerosas listas: uno en el Chocó y siete en el Cauca. Es interesante anotar que

<sup>(19)</sup> Cf., ASI, La candidatura a la vicepresidencia de Jesús Enrique Piñacué, mimeo, s.f.; y entrevista con Rodrigo Bocanegra Martínez, miembro de la ASI, Bogotá, 25 de mayo de 1995.

<sup>(20)</sup> Ver Registraduría Nacional del Estado Civil, *Organización Electoral. Escrutinios Presidente y Vicepresidente*, Bogotá, 1994; igualmente, Eduardo Pizarro, "Elecciones, partidos y nuevo marco institucional: ¿en qué estamos?", en *Análisis Político*, No. 22, mayo-agosto de 1994, pág. 95.

varios de estos candidatos triunfantes no eran originarios de las comunidades indígenas: se trataba de mestizos vinculados con organizaciones campesinas o movimientos cívicos, principalmente ubicados en las zonas urbanas de los municipios.

### **La elección para las Asambleas Departamentales**

En cuanto hace a esta instancia, las fuerzas políticas indígenas elaboraron 29 listas. Los departamentos del Vichada, Cauca y Guainía mostraron las mayores movilizaciones. En los trece departamentos en los cuales presentaron listas, las tres organizaciones sumaron 58.726 sufragios, frente a un total de 7.072.627 votos contabilizados en todo el país.

Las estrategias diseñadas por los movimientos indígenas para estas elecciones fueron un tanto distintas a las que se utilizaron para alcaldías y concejos municipales. En esta ocasión, el MIC multiplicó sus oportunidades de ganar proponiendo 16 listas, mientras que la ASI sólo presentó 11. Por su parte, AICO no presentó más que 2.

Sin embargo, la ASI reunió la mayor cantidad de votos: 46.107 votantes se expresaron a su favor. La Alianza logró resultados especialmente significativos en Antioquia y en el Cauca. En estos dos departamentos obtuvo 27.406 y 15.089 sufragios respectivamente, o sea el 3.5% de la votación total en Antioquia y el 7.1% de la votación en el Cauca. Para el MIC, los resultados fueron menos relevantes. La organización obtuvo 8.694 votos en total, siendo Santander (2.935 votos), Huila (1.764) y Vichada (1.091) los departamentos más favorables. Por último, AICO reunió 3.925 sufragios, de los cuales 3.707 votos fueron obtenidos en el sólo departamento del Cauca. De tal manera

que, en materia de resultados el MIC y la ASI con varias listas obtuvieron logros importantes en diferentes asambleas departamentales en el país. Tres aspirantes del MIC, originarios de la comunidad Sikuni del Vichada, salieron electos en este departamento: Marcelino Sosa, Juan Pablo Castillo y Pedro Pablo Hernández con 318, 309 y 291 votos respectivamente. El huitoto Manuel Angel Joinama, otro candidato del MIC, también conquistó un cupo en la asamblea del Amazonas con 553 votos. Por su parte, la ASI aseguró su presencia en las asambleas de los departamentos de Antioquia por medio de la lista encabezada por una embera-chamí, Eulalia Yagari (19.407 votos), en el Cauca, merced a las listas lideradas por una mestiza, Claudia Piñeros (5.661 votos), y por un paéz, Manuel Santos Poto (5.509 votos), y en el Vichada, con las listas de un candidato sikuni, Luis Bernardo Ponare (320 votos) y de un colono, Gerardo Amórtegui (244 votos). Por su parte, AICO sólo alcanzó un puesto en la asamblea del Cauca, por medio de Luis Fernando Dorado, mestizo del municipio de El Tambo.

Para terminar es importante señalar que, en contraste con la importante participación de los movimientos indígenas en las elecciones para asambleas, no hubo por su parte ni un solo candidato para el cargo de gobernador en ningún departamento del país.

### **Balance y perspectivas**

Tras el acontecimiento que significó la Asamblea Nacional Constituyente, tres senadores indígenas accedieron al Senado de la República para el período 1991-1994. Posteriormente, 23 concejales y cinco diputados indígenas salieron elegidos en las elecciones municipales y departamentales de 1992<sup>(21)</sup>.

En 1994 se han presentado algunos cambios en el paisaje político indígena de

<sup>(21)</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, 1992; igualmente, Christian Gros, "Colombie: deux ans apres l'Assemblée Nationale Constituante de 1991", Colloque, IHEAL, París, 17 de diciembre de 1993.

Colombia. Desde el mes de marzo de 1994, la Cámara Alta sólo cuenta con dos senadores indígenas. En cambio, el número de representantes indígenas en las alcaldías, los concejos municipales y las asambleas departamentales ha aumentado considerablemente: hoy son ocho alcaldes, 170 concejales y 11 diputados.

A partir de estos nuevos datos electorales, se proyectan algunas tendencias. Sin duda, se ha consolidado la presencia de los pueblos indígenas en los órganos políticos de la nación. Esta presencia política aparece, sin embargo, limitada por distintos obstáculos y puede conllevar distintos riesgos: uno, la absorción, en la lógica y en las formas de acción políticas, impuesta por el sistema bipartidista y dos, la agudización del enfrentamiento y, por tanto, la división en el movimiento indígena.

#### **La consolidación indígena en el escenario político...**

Una observación del proceso electoral de 1994 deja ver un fuerte progreso en la capacidad de movilización de los "partidos políticos" indígenas entre 1992 y 1994. En 1992, solamente tres candidatos habían sido presentados por las organizaciones AICO, ONIC y ASI para alcaldías, 24 listas para los concejos y 5 para las asambleas.

De manera general, se puede observar que los resultados de las diferentes organizaciones indígenas son muy distintos según el carácter y el nivel de los órganos de representación política. Por medio de sus representantes elegidos mediante la circunscripción especial, AICO y el MIC han logrado consolidar su presencia en el Senado. Este nivel no ha sido alcanzado por la ASI, cuyos candidatos no han logrado la votación suficiente en la circunscripción nacional. En lo que concierne a las elecciones municipales y departamentales la ASI ha podido, por el contrario, afirmar su capacidad para insertarse en el juego político local y lograr cierta supremacía frente a AICO y el MIC. En efecto, de las

tres organizaciones la Alianza es la que, mediante una suerte de "operación avispa indígena", ha presentado la mayor cantidad de listas y candidatos, y es la única que cuenta con alcaldes elegidos y el mayor número de concejales y diputados. De esta manera, la ASI alcanzó el 80%, 69% y 79% respectivamente de la votación para los indígenas en las elecciones para alcaldías, concejos y asambleas. Frente a la Alianza, AICO y MIC sólo lograron un 3.4% y 16.6% de los votos para alcaldes, 13.6% y 17.1% para concejos y, por último, 6.7% y 14.8% para asambleas.

Por otra parte, es interesante constatar que se están perfilando tendencias. Por una parte, los resultados de 1994 parecen definir unas regiones con una incidencia de las comunidades indígenas creciente; por otra parte, en medio de estas regiones, se destacan ciertas "zonas de influencia" en donde predomina una u otra de las organizaciones indígenas mencionadas.

Algunos departamentos se han distinguido, en efecto, por haber sido testigos de una participación electoral indígena notable: Cauca y Chocó para las alcaldías; Cauca, Chocó, Nariño y Putumayo -y, aunque en una menor medida, Guainía y Antioquia- para los concejos municipales; por último, ante todo Cauca y Vichada, pero también Guainía, Amazonas, Chocó, Antioquia y Putumayo, para las asambleas departamentales. Como ya se señaló, en cuanto concierne a los candidatos indígenas para el Congreso de la República, éstos han logrado éxitos en las más importantes ciudades y regiones del país, y en algunos pocos departamentos con importante población indígena como el Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño, Putumayo y Tolima. Por otra parte, los resultados alcanzados por los indígenas han sido en ocasiones similares a los del Partido Social Conservador: en los departamentos de Cauca y Chocó para la elección de alcaldes, y en el mismo Cauca, Guainía y Amazonas para asambleas departamentales. En algunos casos, inclusive, los resultados obtenidos por los candidatos indígenas han sido superiores a los de ese partido

tradicional: en el Cauca y en Guainía (en donde los conservadores no se presentaron) para la elección de concejos y en el Vichada para asamblea. Finalmente, siete municipios del Cauca y uno del Chocó ya están siendo dirigidos por "alcaldes indígenas", y varios concejos y asambleas cuentan con representantes de sus distintas organizaciones. Es más, en el Cauca, existen municipios en donde los indígenas son mayoritarios, superando a liberales y conservadores sumados: es el caso de los concejos de Corinto, Jambaló, La Vega y Toribío.

### **... y sus obstáculos**

A pesar de su progreso global, es evidente que la presencia de representantes indígenas en el juego político es marginal en comparación con los resultados de los partidos tradicionales. En efecto, por más significativo que haya sido el voto a favor de los candidatos indígenas, éste no representó sino el 0.5% del voto nacional para las alcaldías, el 0.9% del voto total para concejos y el 0.8% para asambleas.

Según estos porcentajes la participación política indígena parecería ser todavía muy reducida. Se podrían añadir, además, los débiles resultados en algunos departamentos con fuerte población indígena. En la Guajira, por ejemplo, en donde los resultados de los candidatos indígenas fueron inferiores a las expectativas. También se puede hacer referencia a la situación de los departamentos del Amazonas, Guainía y Vaupés en donde, a pesar de una fuerte presencia indígena, ningún candidato salió electo. Es cierto que no se puede negar que la experiencia política de las comunidades indígenas es reciente, a las cuales se añaden problemas de orden práctico, tales como el hecho de que muchos indígenas no posean la cédula de ciudadanía necesaria para la inscripción en los registros electorales, o la dificultad de desplazamiento hacia las mesas de votación, en particular en zonas de frontera. Esta debilidad del voto en zonas de fuerte presencia indígena, la cual

contrasta con la importante votación en zonas urbanas, plantea varios interrogantes a propósito del "voto indígena": ¿Se trata de un voto de apoyo? ¿de un voto protesta? ¿cuál es el electorado indígena? ¿cuál es el electorado pro-indígenas? También se pueden formular algunos interrogantes sobre las motivaciones que llevan a muchas comunidades a participar en la vida política nacional o, por el contrario, en algunos casos a rechazarla, y si existe alguna correlación entre las relaciones de las comunidades indígenas con la sociedad blanco-mestiza y la decisión de las primeras para entrar en el juego político.

El aparente desequilibrio percibido entre los estimulantes resultados alcanzados por los candidatos indígenas en las grandes ciudades y los resultados más bajos obtenidos en distintas "regiones indígenas", podría llevar a la presunción de que el electorado "pro-indígenas" ha sido en buena parte constituido por "no-indígenas". En un primer momento, se podría pensar que éste, ante todo en elecciones nacionales, aparenta ser un voto de protesta que tendría como origen el cansancio generalizado en varios sectores de la población hacia los partidos tradicionales. Las listas y candidatos indígenas aparecerían como una alternativa para que los electores puedan expresar su insatisfacción durante las elecciones. Esta opción aparece además como viable dado que, en buena medida, el discurso y el programa de algunas de las fuerzas políticas indígenas no se limitan a la defensa de la identidad indígena, sino que también proponen unas medidas en beneficio de intereses más amplios. Los resultados interesantes de la ASI en algunos departamentos, y en particular en Antioquia, podrían ser una ilustración de este hecho.

Dos elementos tienden, sin embargo, a matizar esta hipótesis. Por una parte, el hecho de que a pesar del rechazo aparente con respecto a la clase política tradicional, ésta última conserva una posición de supremacía: en ningún caso, el voto a favor de los candidatos indígenas coloca en cuestión la estabilidad de los partidos

tradicionales, sobre todo del Partido Liberal. Si se tratara de un voto de protesta es, pues, sorprendente observar hasta qué punto es limitado. De otra parte, el hecho de que la "opción indígena" no es la única: desde la Asamblea Constituyente son numerosas las organizaciones sociopolíticas presentes, aun cuando en un plano secundario en el escenario político nacional. Este hecho puede en parte contribuir a explicar la debilidad de un voto "pro-indígenas" como voto protesta, en la medida en que la multiplicidad de las alternativas tendería a dividir a los sectores opuestos a los partidos tradicionales y de esta manera limitaría sus oportunidades para conseguir un voto sólido. No obstante, aún aceptando este hecho, los logros de las organizaciones indígenas son impactantes, si se les compara con los resultados obtenidos por otras fuerzas. El hecho de votar por un candidato indígena no responde entonces solamente a un voto de protesta, sino también puede corresponder a un voto de apoyo. Alguien puede, ciertamente, decidirse a votar por un candidato que no pertenece a los partidos tradicionales, con el fin de mostrar su oposición a estos últimos; sin embargo, su escogencia de un candidato indígena por encima de otro igualmente perteneciente a un sector no tradicional, puede responder a una cierta sensibilidad -más o menos consciente- con relación a la "causa indígena".

A propósito, hay que notar que fue en el momento de la votación para el Congreso cuando este tipo de voto "no-indígena" a favor de candidatos indígenas se manifestó más nítidamente. A la inversa, en las elecciones efectuadas a nivel local o departamental quienes tienen una mayor motivación para la movilización son las propias comunidades.

Esta movilización varía, sin embargo, según las regiones. De manera general, las comunidades indígenas de tierra alta, como en el Cauca y en Nariño, pero igualmente en otras zonas como en el Chocó, se han distinguido por su fuerte voluntad de participación. Desde hace largo tiempo sometidas a problemas ligados a las

presiones ejercidas sobre sus territorios, fueron pioneras en las primeras fases de la lucha indígena. Aparecen así veinte años más tarde como herederas de una larga experiencia. Sus aspiraciones se expresan hoy en día en un contexto en el cual sus reivindicaciones iniciales -derecho al territorio, a una identidad y a unas autoridades propias- están consignadas en la Constitución del país. Ahora se trata para ellas de afirmarse en el seno de la nación sobre las bases existentes, reforzando entre tanto los elementos constitutivos de su indianidad. El acceso a los cargos públicos aparecería, entonces, como un medio para llevar a cabo esta doble estrategia.

Otras comunidades, en la mayoría de los casos aisladas durante más largo tiempo de la sociedad blanco-mestiza, han demostrado una menor capacidad de movilización con ocasión de los comicios recientes. Este tipo de actitud ha sido particularmente notable en los departamentos del norte del país, Guajira, Cesar y Magdalena, así como en la mayoría de los de la Amazonia y la Orinoquia. Con autonomía de la persistente influencia de los partidos tradicionales, particularmente fuerte en el conjunto de estas regiones, se puede, sin embargo, distinguir varios tipos de situaciones y formular algunas hipótesis para explicar el comportamiento de estas comunidades. Para algunas de ellas, los pobres resultados obtenidos por los candidatos indígenas en las últimas elecciones en estas áreas podría traducir una indiferencia, incluso una oposición manifiesta, frente a la perspectiva de una participación propia en el juego político nacional. Este sería el caso, ante todo, de ciertas comunidades de la Sierra Nevada de Santa Marta, fuertemente ligadas a sus autoridades tradicionales, o el caso de la comunidad Wayuu en la Guajira, en donde luego de haber logrado resultados significativos en las elecciones municipales de 1992, no han logrado progresar desde entonces. Por el contrario, en la mayoría de los municipios de la Orinoquia y la Amazonia, la débil movilización respondería menos a una expresión de

desinterés con respecto a la participación propia, que a una mala preparación, una falta de experiencia, una limitada capacidad de organización o, por último, a un cierto número de obstáculos externos, tales como la lejanía de los puestos de votación o la ausencia de cédulas de ciudadanía, así como a la presencia de numerosos grupos de presión, que en ocasiones se han añadido la presencia dominante de los partidos tradicionales.

La heterogeneidad del electorado "pro-indígenas", es perceptible en los diferentes tipos de elecciones y permite presumir que las aspiraciones de los votantes no reposa sobre las mismas expectativas en todas las ocasiones. A escala local y regional, el voto parece corresponder a unas preocupaciones concretas del electorado. Muchas veces, en el momento de las elecciones, las opciones políticas se limitan a proyectos de obras de infraestructura. El elector conoce personalmente los diferentes candidatos que compiten, de los cuales espera que tomen en cuenta reivindicaciones expresadas ante todo en términos de carencias materiales. Proponiendo, en prioridad, el mejoramiento de las condiciones de vida de su municipio o de su departamento, el candidato puede despertar el interés del elector y motivar su respaldo. Por el contrario, en las elecciones para Congreso no está en juego solamente el futuro del municipio o del departamento, sino el de la nación. Esta vez, los perfiles tanto del elector como del candidato cambian. A pesar de su eventual popularidad, el candidato no pertenece al entorno directo del elector. Las alternativas que defiende se inspiran en orientaciones económicas, políticas y sociales definidas a escala nacional por la organización que representa, y su programa político se inscribe más bien en unas perspectivas de mediano y largo plazos, de tal manera que se abre una

mayor distancia entre el candidato y el elector. Dado que los objetivos que persigue el candidato están dotados de una carga "simbólica" más fuerte, es probable que despierte el entusiasmo de un elector más anónimo.

Por otra parte, cabe destacar un aspecto importante en las elecciones de 1994. Al proponer cada uno de las fuerzas indígenas sus propias listas y al presentarse, por tanto, como opciones adversas, las organizaciones indígenas compitieron duramente unas contras otras. Competencia que a la vez que confirma el grado de fraccionamiento del movimiento indígena lo ilustra.

Entre 1990 y 1991, tres fuerzas socio-políticas indígenas habían participado en el debate nacional: ONIC, AICO y MAQL. Desde 1991, sin embargo, han surgido muchas controversias en el seno del movimiento indígena. Como ya se mencionó, en menos de cinco años dos fuerzas políticas indígenas -ASI y MIC- fueron creadas por sectores de la ONIC en representación de comunidades e intereses distintos, paralelamente a la existencia de divergencias dentro de la organización nacional. Esta última, por su parte, ha decidido retirarse del juego político. Rápidamente, la ASI se ha fraccionado en dos tendencias: dentro de la Alianza, unos son favorables a Jesús Enrique Piñacué, mientras otros respaldan a Francisco Rojas Birry. Por fin, AICO no ha escapado a ese movimiento general de división y los partidarios de Muelas se han venido oponiendo a los de Tunubalá. Es importante anotar que estos dos dirigentes rivales corresponden a miembros de una misma comunidad, la guambiana<sup>(22)</sup>.

Estas rivalidades, concentradas alrededor de la ONIC, pero igualmente presentes a nivel de las demás organizaciones, se han hecho perceptibles en el momento de las elecciones. En efecto,

<sup>(22)</sup> A propósito de las divisiones internas, ver Miguel Chindoy, "Algunas reflexiones sobre la situación de las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas", en *Órgano Informativo del Equipo de Trabajo del Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia en el Congreso de la República*, *Noticias desde el Senado*, Boletín No. 5, Bogotá, enero de 1996.

varios concejos municipales y asambleas departamentales han constituido, de manera separada, el objetivo de los representantes de las distintas organizaciones indígenas. Así, en el departamento del Cauca, la ASI y el movimiento AICO han competido ambos por una representación dentro de los concejos de los municipios de El Tambo, La Sierra y Silvia. Estas mismas organizaciones se han presentado también paralelamente para la asamblea departamental del Cauca. De igual manera, en el Vichada, se dio esta misma situación al enfrentarse las listas del MIC y la ASI también para la asamblea. Habiendo sido buenos los resultados del conjunto de estas listas, la representación indígena dentro de las corporaciones públicas ha sido a veces de carácter mixto. Esto ocurre, por ejemplo, en los concejos municipales de El Tambo, La Sierra y Silvia, y en las asambleas departamentales del Cauca y Vichada.

La agudización de las rivalidades entre las organizaciones puede dejar entrever una amenaza seria para el equilibrio del movimiento indígena colombiano: las divergencias manifestadas a nivel de las organizaciones y traducidas al plano electoral pueden también ser a la vez causa y expresión de unos antagonismos existentes a nivel comunitario. Pueden plantearse varios interrogantes, relativos a la cohesión de la comunidad alrededor de un líder y a la articulación entre la élite comunitaria tradicional y la nueva élite política.

Finalmente, no se puede hablar de participación y representación políticas sin tomar en cuenta la cuestión de la gestión de los municipios y departamentos, así como la capacidad de los líderes indígenas para asumir esta tarea.

Desde la aprobación de la Ley 60 de 1993, una parte de los recursos de la nación

es transferida a los resguardos indígenas por medio de los alcaldes y gobernadores, quienes deben administrar los recursos y celebrar los contratos del caso. Los recursos están destinados a la puesta en marcha de proyectos de inversión en beneficio de las comunidades. Son las autoridades de los Resguardos las que deben decidir el destino de estos recursos, de acuerdo con los usos y costumbres de las comunidades, así como en concordancia con las normas vigentes. Este modelo parece haber producido dos "efectos perversos" hasta el día de hoy. En primer término, el acceso de estos recursos de transferencia ha despertado la "vocación" de muchos comuneros indígenas, quienes aspiran a tener acceso a cargos tanto a nivel de corporaciones públicas como en el seno de los cabildos, atraídos por el manejo de estos dineros más que por el objetivo de defender los intereses de las comunidades. En consecuencia, los cabildos corren el riesgo de perder su calidad de autoridades tradicionales y ejercer un poder cada vez más administrativo. En segundo término, los recursos de transferencia no han protegido a las comunidades de prácticas clientelistas, así como de formas diversas de corrupción y robo. Es así como menos de la mitad de los recursos transferidos a los resguardos han conllevado la ejecución de los proyectos de desarrollo previstos y muchos de los contratos han sido firmados con personas del entorno del alcalde o gobernador, cuando la realización de estas obras hubiera podido ser asumida por la comunidad directamente sin que la firma del contrato con terceros hubiese sido necesaria<sup>(23)</sup>.

Estas dificultades, generadas por las expectativas en ocasiones personales que acompañan la transferencia de los recursos de la nación hacia los resguardos, han puesto en evidencia la necesidad de una

<sup>(23)</sup> Entrevista con Luis Javier Caicedo, sección jurídica de la ONIC, Bogotá, 8 de marzo de 1996; igualmente, Departamento Nacional de Planeación, Unidad Administrativa Especial de Desarrollo Territorial, *Participación de los Resguardos Indígenas en los ingresos corrientes de la nación. Destinación de recursos de transferencia en 1994*, Santafé de Bogotá, 31 de octubre de 1995.

mejor capacitación de los líderes indígenas para que puedan cumplir esta nueva función de gestión. Es evidente que la conjunción de los problemas de división y corrupción, así como la falta de experiencia de los líderes, han llevado al movimiento indígena hacia una situación compleja de la cual son, sin embargo, conscientes organizaciones tales como la ASI, AICO y el MIC. Éstas han tratado de asumir una postura crítica frente a las implicaciones de su participación en el juego político nacional y se han concentrado en la búsqueda de soluciones, principalmente articuladas en torno a dos ejes prioritarios: por una parte, en una mejor interrelación entre los representantes elegidos a nivel local, regional y nacional y las bases comunitarias; por otra parte, en la capacitación de sus dirigentes.

Ahora bien, más allá de los numerosos obstáculos, es indudable que el movimiento indígena se ha afirmado como un nuevo actor en el juego político nacional, lo que exige un doble nivel de análisis para medir tanto sus avances como sus límites.

A nivel nacional, es muy probable que los "logros" políticos de las organizaciones indígenas continuarán siendo débiles: están restringidos por la desproporción que existe entre el bajo número de sus representantes y la omnipresencia de los partidos tradicionales. Este desequilibrio evidente entre el poder de los partidos liberal y conservador y la falta de experiencia de los "partidos indígenas" nacientes puede, además de limitar el margen de maniobra de los "indígenas" elegidos, tener un impacto negativo: en efecto, la participación de representantes indígenas en el juego político nacional puede, indirectamente, servir para legitimar un sistema que a pesar de todo continúa siendo bastante "cerrado", en el cual los partidos tradicionales siguen siendo ampliamente hegemónicos y en donde, por tanto, el acceso de los "partidos indígenas" puede no ser más que simbólico.

A nivel local o departamental, por el contrario, parece haber unas zonas del país

en las cuales la influencia indígena es destacada, a pesar de las barreras que impone la presencia de los partidos tradicionales. Sin embargo, por prometedora que sea esta situación, no deja de tener ciertos riesgos. A escala local y regional, las comunidades indígenas pueden estar sometidas a estrategias relacionadas con la defensa de intereses personales o al funcionamiento de las maquinarias políticas, tales como las prácticas clientelistas impuestas por manipulaciones de los partidos tradicionales o instigadas por las propias fuerzas políticas de los indígenas. Por otra parte, las comunidades pueden también verse afectadas por la ausencia del Estado que le abre paso, en numerosas zonas del país, a luchas de influencia entre los diversos grupos que buscan el control político local: guerrillas, narcotraficantes, paramilitares, compañías mineras y petroleras, sectas religiosas, etc.

### **A manera de conclusión**

A unos pocos meses de las próximas elecciones y en un período dominado por la realización de reuniones para evaluar el trabajo a nivel local, regional y nacional, así como por la preparación para la inminente campaña electoral, las organizaciones AICO, ASI y MIC se hallan confrontadas a numerosas incertidumbres.

En tal contexto, estas organizaciones le están dando prioridad a la búsqueda de soluciones a las dificultades que las afectan. Para el movimiento AICO, la precariedad de la cohesión de las comunidades alrededor de sus líderes y el cuestionamiento de la legitimidad de sus representantes elegidos a nivel nacional, constituyen seguramente los mayores problemas que deben afrontar. Por su parte, la ASI está intentando borrar las divisiones que existen dentro de la organización entre sus distintas tendencias: divergencias internas que se pueden percibir no solamente a nivel nacional, sino también en algunas regiones. El MIC, por último, corre el peligro de desaparecer como fuerza

política autónoma: a pesar de un indudable progreso del movimiento en algunas regiones, tales como el Vichada y algunos departamentos de la zona cafetera, la no reelección de su senador podría conllevar la pérdida de su personería jurídica.

Con base en estos elementos se destacan, para cada una de las tres organizaciones, unos interrogantes para los cuales las próximas elecciones deben aportar en parte las respuestas. ¿Alcanzarán estas fuerzas socio-políticas indígenas a confirmar su presencia en el juego político nacional, siete años después de la experiencia inédita de la Asamblea Nacional Constituyente? ¿Cuál será su capacidad para movilizar al electorado? ¿Predominará un electorado indígena o uno no-indígena? ¿Habrá un voto de apoyo o uno de opinión? ¿Para qué cargos saldrán elegidos? ¿Permitirán las próximas elecciones una real proyección a nivel nacional del radio de acción de estas tres organizaciones o éstas continuarán concentrando sus fuerzas en sus zonas predilectas: Cauca, Tolima y Antioquia para la ASI, suroccidente para las AICO y la zona "selva-llano" para el MIC?

Con autonomía frente a las numerosas expectativas generadas por el contexto preelectoral, tanto las implicaciones de la participación de las comunidades indígenas en la vida política nacional como el futuro de las tres organizaciones, están sin duda ligados a otros factores que se tendrán que tomar en cuenta. En primer

lugar, es necesario que se tenga claridad frente a lo que se espera de una presencia indígena en las corporaciones públicas, con objeto de que esta institucionalización de las demandas de las comunidades sirva de real herramienta para hacer valer sus derechos y respetar su especificidad. Es decir, para evitar una "absorción" en los mecanismos de autorreproducción del modelo impuesto por el bipartidismo. También tendrán importancia las distintas decisiones y acciones que deberán tomar las comunidades y organizaciones indígenas para enfrentar los obstáculos que afrontan: divisiones, falta de capacitación de los líderes, omnipotencia de los partidos tradicionales, presencia de actores armados ajenos a las comunidades en sus territorios, etc. Por último, serán sin duda de mucho alcance las alianzas futuras. Estas podrían ser realizadas, en primer lugar, entre distintas organizaciones indígenas frente a un "adversario común", lo cual permitiría rescatar la imagen de un "frente indígena común", tal como se proyectó durante la Constituyente. O, en segundo lugar, con otras fuerzas político-sociales, "no-indígenas", lo cual les permitiría a las organizaciones indígenas aparecer como los portavoces de sectores más amplios de la sociedad, lo que les podría permitir acceder a un respaldo más amplio en la arena política nacional. Una u otra opción conlleva distintas consecuencias y podría definir el futuro perfil del movimiento indígena en el escenario político nacional.