

La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia

ROBERTO PINEDA CAMACHO*

1. Introducción

En el año de 1991 se expidió, en Colombia, una nueva Constitución que reemplazó la antigua Carta que databa del año 1886. En contraste con la anterior Constitución, caracterizada por una comprensión de la nación colombiana sobre la base de la tradición hispana, católica y castellana, la nueva carta considera al país, en su artículo 7, como una nación pluriétnica y pluricultural:

El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana.

Y en su artículo 10 establece:

El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

El texto es fruto de las deliberaciones de la Asamblea Constitucional, en la que participaron, además de los partidos tradicionales (liberal y conservador), diversos movimientos sociales, grupos guerrilleros desmovilizados para formar parte de dicha Asamblea y otros sectores políticos, entre ellos dos representantes de las comunidades indígenas.

El objeto de este artículo es efectuar algunas consideraciones sobre la significación de la Constitución de 1991 en torno a la práctica de una política multicultural en Colombia, en lo que atañe sobre todo a la situación de sus minorías étnicas indígenas y a las comunidades afroamericanas; y en lo que respecta a la construcción de una nación signada por el pluralismo cultural, en un país que tradicionalmente se definió a sí mismo como "mestizo".

¿Es posible construir un Estado moderno y liberal y simultáneamente reconocer derechos especiales en el dominio público, sin transgredir el principio de igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos? ¿Se presentará, en el mediano y largo plazo, una confrontación entre la identidad étnica y la identidad nacional? ¿Es factible mantener de manera simultánea una lealtad a los dos principios? ¿Cómo podemos entender la relación entre la ley de carácter nacional y el orden legal tradicional y consuetudinario? Creo que Colombia es un caso interesante para pensar este latente problema en Latinoamérica; y, hoy, sin duda, uno de los principales retos del mundo contemporáneo en el cual la política aparentemente es difícil de pensar sin tener en cuenta "la sangre".

Desde un punto de vista teórico existen diferentes aproximaciones a la situación multicultural. Por ejemplo, John Rex, un autor británico, establece cuatro situaciones tipo:

* Este trabajo fue redactado en el marco de una estadía como "Visiting Scholar" en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, durante el periodo octubre-diciembre de 1995. Quiero dejar constancia de mi gratitud con los profesores David Lehmann, Director del Centro, Stephen Hugh Jones, del Departamento de Antropología y el profesor David Brading, del mencionado Centro, por su invaluable apoyo.

- a. One might envisage a society that is unitary in the public domain but which encourages diversity in what are thought of as private or communal matters.
- b. A society may be unitary in the public domain and also enforce or at least encourage unity of cultural practice in private or communal matters.
- c. A society might allow diversity and differential rights for groups in the public domain and also encourage or insist upon diversity of cultural practice by different groups.
- d. A society might have diversity and differential rights in the public domain even though there is considerable unity of cultural practice between groups (Rex, 1988: 220).

Rex piensa que “the ideal of multiculturalism, in which multiculturalism is held to be compatible with equality of opportunity is represented by (a)”; el segundo caso —según su opinión— está representado por el proyecto de unificación francés; “(c) is common under all forms of colonialism and is represented above all by South African apartheid system”. El último caso se ejemplifica por la situación del sureste norteamericano, antes de la implementación del programa de los derechos civiles (*ibid.*: 220). En este contexto, dicho autor plantea, entre otros aspectos:

- 1) The multicultural ideal is to be distinguished from the notion of a plural society.
- 2) In a multicultural society we should distinguish between the public domain in which there is a single culture based upon the notion of equality between individuals and the private domain, which permits diversity between groups (*ibid.*: 228).

La multiplicidad de sentidos del concepto ha sido enfatizada, asimismo, por otros autores. Recientemente, por ejemplo, David Miller ha señalado también que “multiculturalism implies some view about the nature of cultural differences and about how we should respond to them individually and politically” (Miller, 1995: 130).

En su expresión más radical, el multiculturalismo es una política de la diferencia, una política del reconocimiento de la identidad, que puede incluso comprender grupos disímiles como las mujeres, los homosexuales, las minorías o los grupos étnicos. Sin duda, algunas de sus variantes pueden llevar, como se pone de manifiesto actualmente, a una fisión política quizás irreversible a largo término. Al contrario, “...the principle of nationality is resistant to special rights for groups, over and above what equal treatment requires, because of the fear that this will ossify group differ-

ence, and destroy the sense of common nationality on which democracy depends” (Miller, 1995: 154).

Este ensayo sostiene la idea de que, desde la perspectiva legal, Colombia y sus élites promovieron desde el siglo XIX el segundo modelo (b) en la tipología de Rex, pero que la Constitución de 1991 plantea el prototipo (c), sin que ello signifique que sea segregacionista o racista. Uno y otro modelo han estado íntimamente ligados con la imagen prevaleciente sobre su identidad nacional. Quizás se puede denominar el modelo adoptado como un tipo particular de multiculturalismo radical, relativamente atenuado en ciertos aspectos, en la terminología de Miller, pero que no desafía la idea de la construcción de una nación colombiana ni tampoco el de construcción de una democracia liberal. El reconocimiento de derechos especiales en el plano político, y la activa participación de los jueces en el proceso, son mecanismos necesarios para equilibrar las seculares relaciones asimétricas entre diversos sectores del país y las agrupaciones étnicas.

Los derechos consagrados en toda Constitución no se reflejan en la vida social de manera inmediata y mágica. El derecho constitucional al trabajo, por ejemplo, no impide que exista una brecha entre la norma y tasas reales de desempleo. Algo similar ocurre con los derechos culturales y de identidad. El derecho al uso de la lengua vernácula y una educación bicultural implican otra serie de condiciones (gramáticas, textos, profesores bilingües, etcétera), para su cabal implementación. La Constitución se debe hacer cumplir todos los días y es una brújula que señala la dirección general del Estado y la manera como una sociedad aspira a construirse y a entenderse a sí misma. Sin duda, logra gran parte de sus metas en la medida en que se aclimaten sus principios en la cultura política de los ciudadanos y grupos.

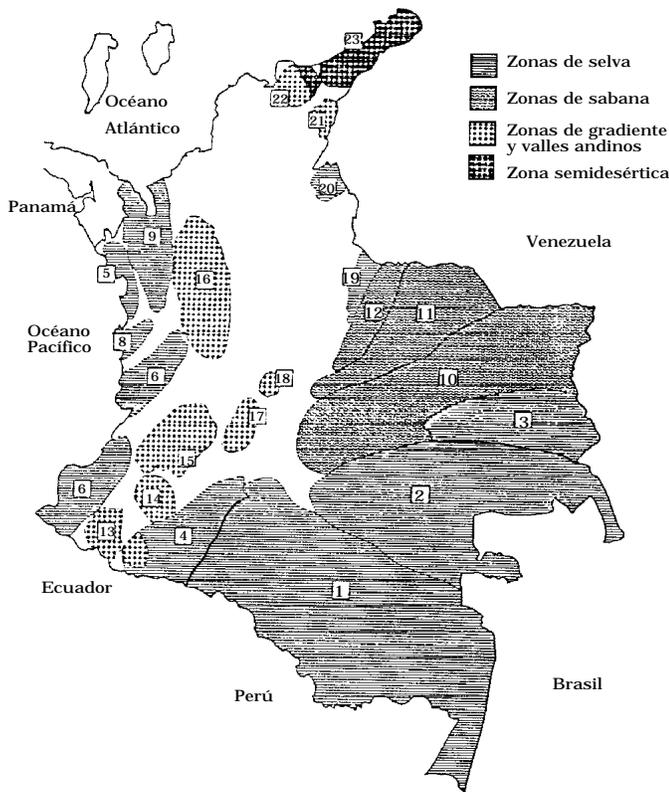
En Colombia existen, en la actualidad, aproximadamente 700,000 indígenas, divididos en 81 grupos étnicos, de los cuales un número importante habla —además del castellano— su propia lengua materna (64 lenguas). Estas agrupaciones son heterogéneas entre sí y ocupan diversos territorios del país. Representan el 2 por ciento de la población colombiana (estimada en 37 millones) y están distribuidas en 27 de los 32 departamentos de la República. Un gran número de comunidades indígenas se encuentra en las selvas tropicales y sabanas orientales y, desde el punto de vista regional, algunas de ellas tienen una gran significación demográfica. En el Amazonas representan el 27.8 por ciento de la población total; en el Guainía, el 96.4 por ciento; en cambio, en otras áreas, su participación porcentual es mínima (cf. Mapa 1 y Cuadro 1).

Cuadro 1
Etnias indígenas de Colombia

| Etnia | Habitantes | Porcentaje | Etnia | Habitantes | Porcentaje |
|---------------------------------|------------|------------|---------------------------------|----------------|---------------|
| Amorua (Wipiwe) | 165 | 0.03 | Macuna (Sara) | 571 | 0.10 |
| Achagua (Ajuaga, Xagua) | 231 | 0.04 | Maku (Cacua, Nukak, Ubdejudpa) | 7,860.14 | 4.00 |
| Andoke (Andoque) | 304 | 0.05 | Masiguare | 387 | 0.07 |
| Arhuaco (Uka, Bintukua, Ika) | 13,383 | 2.33 | Matapi (Jupichiya) | 216 | 0.04 |
| Arzario (Wiwua, Guamaca, Sanka) | 1,857 | 0.32 | Miraña | 457 | 0.08 |
| Bara (Waimasa) | 96 | 0.02 | Mutnane | 263 | 0.05 |
| Barasano (Barasana) | 939 | 0.16 | Muisca | 1,859 | 0.32 |
| Bara (Barira, Motilon) | 1,854 | 0.32 | Nonuya (Nunuya) | 199 | 0.03 |
| Betoye (Jorarre) | 774 | 0.13 | Ocaina (Orebe, Diokaya) | 126 | 0.02 |
| Bora | 388 | 0.07 | Paez (Nasa) | 95,888 | 16.69 |
| Cabiyari (Kawillary) | 277 | 0.05 | Piapoko (Deja, Dzase, Cuipaco) | 4,524 | 0.79 |
| Carabayo (Yuri) | 200 | 0.03 | Piaroa (Dearuwa, Wotiheh) | 764 | 0.13 |
| Carapana | 412 | 0.07 | Piratapuyo (Piratapuya) | 474 | 0.08 |
| Carijona | 234 | 0.04 | Pisamira | 54 | 0.01 |
| Chimila (Simiza) | 388 | 0.07 | Puinabe | 5,215 | 0.91 |
| Chiricoa | 61 | 0.01 | Quillasinga y Pasto | 41,067 | 7.15 |
| Cocama | 285 | 0.05 | Saliba | 1,305 | 0.23 |
| Coconuco | 4,678 | 0.81 | Sikuani (Guahibojivi, Sicuani) | 18,772 | 3.27 |
| Coreguaje (Korebahu) | 1,731 | 0.30 | Siona (Ganteyabain, Gatuyapain) | 468 | 0.08 |
| Coyaima y Natagaima | 21,641 | 3.77 | Siriano | 715 | 0.12 |
| Cuaiker (Awa, Cauiker) | 8,065 | 1.41 | Tajwano (Eduria, Tajuano) | 19 | 0.00 |
| Cubeo | 4,616 | 0.80 | Tanimuka (Ufaina, Tanimuca) | 277 | 0.05 |
| Cuiba (Wamone) | 2,305 | 0.40 | Tariano | 255 | 0.04 |
| Cuna (Tule) | 919 | 0.16 | Tatuyo | 294 | 0.05 |
| Curripaco y Baniva | 6,948 | 1.21 | Totoro | 1,875 | 0.33 |
| Desano (Wira) | 2,216 | 0.39 | Tikuna (Ticuna) | 5,578 | 0.97 |
| Dujos del Caguan | 96 | 0.02 | Tsiripu (Mariposo) | 152 | 0.03 |
| Embera (Catio, Chami, Epera) | 51,795 | 9.02 | Tukano (Dasea, Tucano) | 7,305 | 1.27 |
| Guambiano (Misag) | 16,171 | 2.81 | Tunebo (Uwa) | 4,266 | 0.74 |
| Guanaca | 723 | 0.13 | Tuyuca | 570 | 0.10 |
| Guanano (Wanano) | 1,113 | 0.19 | Waunana (Noanama) | 6,437 | 1.12 |
| Guayabero (Mituajiw) | 1,237 | 0.22 | Wayuu (Guajiro) | 27,269 | 22.15 |
| Indefinido (Cañamomo) | 18,270 | 3.18 | Witoto (Murui y Muinane) | 6,604 | 1.15 |
| Inga | 11,114 | 1.93 | Yagua (Nihamwo) | 279 | 0.05 |
| Kamsa (Kamentxa, Camsa) | 3,439 | 0.60 | Yanacona (Mitimae) | 18,613 | 3.24 |
| Kofán (Cofán) | 1,061 | 0.18 | Yauna (Kamejeya) | 20 | 0.00 |
| Kogui (Kagaba, Cogui) | 6,677 | 1.16 | Yucuna | 381 | 0.07 |
| Letuama (Lituaná, Detuama) | 206 | 0.04 | Yuco (Yukpa) | 2,743 | 0.48 |
| Macaguaje (Airubain) | 50 | 0.01 | Yuruti | 610 | 0.11 |
| Macaguane (Hitnu) | 405 | 0.07 | Zenu | 29,219 | 5.09 |
| Macusa | 262 | 0.05 | Totales | 574,842 | 100.00 |

Fuente: DNP-UDT-DTP, abril de 1993.

Mapa 1
Regiones indígenas de Colombia



- Regiones:
- | | |
|-------------------------------|----------------------------------|
| 1. Llanura Amazónica | 12. Piedemonte Orinoquia |
| 2. Vaupés geográfico | 13. Altiplano Nariñense |
| 3. Selva de transición | 14. Sur del Cauca |
| 4. Piedemonte Amazónico | 15. Norte y oriente del Cauca |
| 5. Norte del Litoral Pacífico | 16. Noroeste Andino |
| 6. Sur del Litoral Pacífico | 17. Alto río Magdalena |
| 7. Cuenca del río San Juan | 18. Altiplano Cundiboyacense |
| 8. Cuenca del río Atrato | 19. Tunebia |
| 9. Cuenca del río Baudó | 20. Motilona |
| 10. Alta llanura | 21. Perijá |
| 11. Baja llanura | 22. Sierra Nevada de Santa Marta |
| | 23. Guajira |

Por otra parte, los afroamericanos representan entre el 14 y 21 por ciento de la población colombiana; se encuentran dispersos también por diversas regiones —y sus zonas rurales y urbanas— del país, aunque se concentran, en el litoral pacífico colombiano y en la costa atlántica (cf. Mapa 2). Los pobladores de las Islas de San Andrés y Providencia y de la localidad de Palenque, cerca de Cartagena, mantienen el uso de dos lenguas criollas. Un número también significativo de gente afroamericana vive en grandes ciudades como Cali, Medellín, Bogotá, Barranquilla, etcétera, conservando en muchos casos sus lazos con sus regiones de origen. Si bien la mayoría de la población negra forma parte de clases y estratos de ingresos bajos, también algunas élites de ascendencia afroamericana controlan ciertos espacios políticos regionales; y desde el punto de vista económico se

pueden considerar como pertenecientes a clases económicas dominantes. Colombia es, por otra parte, un país con fuertes contrastes en sus culturas regionales, como expresión de su diversidad geográfica y su historia colonial y republicana.

He dividido este escrito en tres partes. En la primera esbozaré un panorama general de los aspectos más relevantes de la construcción de sus imágenes de identidad nacional. En la segunda parte describiré los principales artículos relacionados con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos, y haré algunas acotaciones sobre su significación política y social; finalmente, me referiré a la práctica de la implementación de la Constitución, y sus eventuales consecuencias e interpretaciones.

2. Un archipiélago cultural en el siglo XVIII

A diferencia de otros países de América Latina, el Virreinato de la Nueva Granada, como se denominaba a Colombia en la época colonial, se caracterizó por un proceso de mestizaje acelerado. Según un censo de 1788, el territorio colombiano tenía para entonces la siguiente composición étnica:

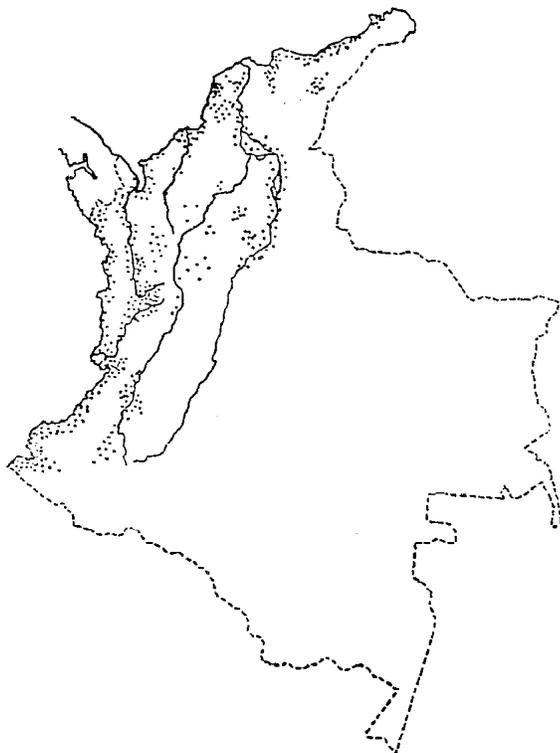
| | |
|--------------------------------|---------|
| Blancos (españoles y criollos) | 290,599 |
| Mestizos | 391,869 |
| Indígenas | 151,785 |
| Esclavos | 57,077 |

Fuente: Jaramillo, 1994: 109.

En 1715, por ejemplo, la castellanización de las regiones centrales del país, la costa caribe y parte de las sabanas orientales había avanzado notablemente; no obstante, en vastas regiones las lenguas indígenas siguieron siendo utilizadas, a pesar de las medidas de castellanización general ordenadas por Carlos III. Durante la época colonial, también en el Caribe colombiano se habían fraguado lenguas criollas afroamericanas, de base lexical protoportuguesa a inglesa. Todavía a finales del siglo XVIII en numerosas localidades cercanas a Cartagena de Indias, el principal centro de comercio de esclavos del Caribe, y en la misma ciudad amurallada, la gente negra se comunicaba en este mal llamado “castellano corrompido”.

Para entonces el mestizo —resultado de la unión del indio y del blanco, y cuya existencia ponía de manifiesto la crisis del sistema tradicional de castas— era fuertemente perseguido y acusado de los males de la época. Los indígenas de las tierras bajas eran considerados como caribes (antropófagos), y en cuanto

Mapa 2
Zonas de influencia negroide
en Colombia



tales eran temidos, pero también considerados como mediadores de poderes curativos y de brujería.

Los esclavos negros y los libertos también ocupaban una situación ambigua. Las élites de Cartagena, por ejemplo, habían sido criadas, desde la segunda mitad del siglo XVI, en gran medida por mujeres negras; los hombres de la élite, en particular, participaban de los dos mundos, asistiendo a fiestas donde los tambores recordaban los viejos territorios y sus antepasados y generaban un ambiente aparentemente desenfrenado para las costumbres y usos, según las autoridades coloniales.

Esta topología moral del territorio es fundamental para comprender el proceso de la formación nacional. Los Andes, la gente de la montaña, representan, sobre todo la Civilización; la gente de las tierras bajas, de las selvas tropicales, eran por excelencia los salvajes, los mediadores con la naturaleza.

La relación de los pueblos indígenas con el proyecto colonial fue al parecer diferente. Mientras que en las montañas del sur de Colombia (en el Cauca y en Nariño) los caciques coloniales tomaron preeminencia y contribuyeron a definir el espacio y territorio indígena, en las zonas más centrales de Colombia, en el área de

influencia de Santa Fe de Bogotá, la sede del Virreinato, o en el área de influencia del Cabildo de Tunja, la legitimidad de los antiguos cacicazgos había disminuido ostensiblemente; según Phelan (1978: 101), los caciques del altiplano cundiboyacense, la zona de presencia chibcha, prácticamente habían desaparecido hacia 1781. No obstante, cuando se produjo la Revolución de los Comuneros en 1781, en gran medida como respuesta a las nuevas políticas “ilustradas” de los borbones, los indígenas formaron parte de la coalición junto con criollos y mestizos, en demanda de sus resguardos y la restauración de sus derechos a las minas de sal; y se erigió a Ambrosio Pisco, “príncipe de Bogotá y señor de Chía”, como comandante en jefe de los indígenas, y los líderes del movimiento insistieron en su participación directa en la firma de las capitulaciones de Zipaquirá con la autoridad real, como si fuese un Tupac Amaru II.

La figura de Pisco ha sido realmente controvertida; según Phelan, “the long-suffering Indians perceived Ambrosio Pisco as a savior, although he saw himself as merely as a merchant and a farmer” (1978: 102); en parte su legitimidad fue recobrada por los criollos y mestizos en búsqueda de un aliado que convocara a los indios. Su abuelo había sido al parecer el último gran cacique de Bogotá con títulos y bienes correspondientes a su *status*: “But by 1781 the cacicazgo had diminished to a few very small villages near the capital (...). Ambrosio Pisco, for example, still retained wealth, not because he was a cacique, but because he lived as if he were a creole or mestizo” (*ibid.*: 101).

Probablemente la situación fue más compleja; y los alegatos de Pisco revelan sobre todo una estrategia defensiva, una vez que el movimiento comunero fue sometido y traicionado.

Durante la época colonial los esclavos negros habían tenido diferentes manifestaciones de resistencia a la esclavitud y el régimen de las minas y plantaciones: el cimarronaje, la construcción de palenques y, en una proporción muy significativa, su propia automanumisión o de un familiar, mediante el pago al amo. Su fama de brujos no sólo les valía la persecución sino también algún respeto entre sus coterráneos y amos.

En 1782, unos 5,000 esclavos marcharon hacia Santa Fe de Antioquia pidiendo al cabildo y al gobernador la expedición de una cédula real que liberara a los esclavos: “If freed, the slaved promised, they would pay a annual tribute tax, ‘as if they were Indians’” (*ibid.*: 110), aunque aspiraban a recibir dos tomines por la retribución de su trabajo por parte de los amos y amenazaban con huir, conformar un palenque, en caso de no ser aceptadas sus demandas. En cierta medida, su aspiración era ser tratados de manera

similar a los indios, pero no la transformación del régimen colonial. El mito de la cédula real se expandió y jugó al parecer un importante papel a finales del siglo XVIII y principios del XIX (*ibid.*: 111).

3. La República y la construcción de la nación

Con la Independencia, en los primeros lustros del XIX, la situación cambió de forma parcial. Durante los primeros años se emitieron monedas con caras de mujeres indígenas, llamadas chinas, como se llamaba a las domésticas indígenas; América fue representada como una joven mujer india. El recién fundado Museo Nacional, el Museo de la República, contenía en 1824, entre sus colecciones, algunas reliquias aborígenes: una momia muisca, el manto de la mujer de Atahualpa, un meteorito o piedra del cielo, huesos de mastodontes, etcétera.

Sin embargo, en contraste con México, donde los criollos descendientes de los conquistadores justificaron desde finales del siglo XVI sus derechos, en un discurso basado en el glorioso pasado azteca o en la virgen de Guadalupe, el discurso sobre la nueva nacionalidad en el antiguo Nuevo Reino (llamado ahora Colombia) carecía de un fundamento étnico aborígen (a pesar de los ulteriores intentos de fundar la identidad en la civilización muisca, incluyendo la mimesis del conflicto desgarrador entre Atahualpa y Huascar, en la guerra entre el Zipa y el Zaque, grandes caciques chibchas del altiplano cundiboyacense).

A pesar de las diferentes representaciones iconográficas, en las que Bolívar aparece junto con una india (América), el pensamiento del libertador se alejó de lo que ha sido llamado —por el profesor Brading— el patriotismo criollo mexicano; el mismo Bolívar pensaba que los americanos no eran ni españoles ni indígenas. En su famosa *Carta de Jamaica* de 1815, en la que —de acuerdo con el profesor D. Brading “Bolívar trataba de calmar las dudas de un inglés obviamente desconcertado por la Historia de la Revolución de Nueva España de Servando Teresa de Mier (1913)”, el Libertador “...rompía decisivamente con la tradición del patriotismo criollo, con su insistencia en que las Indias formaban verdaderos reinos con sus propias leyes e instituciones”. Una medida de su distancia respecto a esa tradición la da el hecho de que no haya vuelto prácticamente a mencionar a las Casas. El trecho de la historia al que se volvía su espíritu era el mundo antiguo; nunca mostró mucha preocupación por las glorias del pasado indio o los crímenes de la Conquista (Brading, 1989: 98).

Lo que no obsta para que, a finales de la década de 1820, impulsara una política indigenista, más favorable a las comunidades indígenas andinas, quizás como consecuencia de las diversas revueltas y resistencias de muchas de esas comunidades ante el proyecto republicano.

La actitud frente al mundo negro fue todavía más ambigua. La posibilidad de alcanzar su libertad, fue una palanca para su movilización en los ejércitos revolucionarios; aunque, como se sabe, en Venezuela, en particular, considerables grupos negros apoyaron también los ejércitos reales, bajo promesas similares.

En 1821 se estableció en la Gran Colombia (que incluía entonces a Venezuela, Colombia y Ecuador) la “libertad de partos”, y sólo hasta 1851 bajo el gobierno de José Hilario López, se declaró abolida la esclavitud en el territorio colombiano. Pero al contrario de los indígenas, los afroamericanos no tuvieron una representación pública, al parecer, en museos ni en la iconografía republicana, o por lo menos ésta fue poco significativa. Sin duda, las élites criollas temían el poder de los “pardos”, y esto explica en gran parte el destino trágico de algunos de los principales dirigentes de origen negro durante los años siguientes a la Independencia.

Bajo la influencia de las ideas republicanas francesas, se sedimentó la convicción de que el Estado no podía constituirse sino sobre la base del ciudadano. En este contexto, las comunidades nativas, como aconteció en otras partes de América Latina, fueron divididas y parceladas, si bien el proceso fue complejo y en ciertas áreas las comunidades mismas se disolvieron en parte como consecuencia de su propia dinámica de inserción al mercado y el mestizaje de parte de sus integrantes.

Pero tampoco podemos minimizar las aspiraciones de reforma social del General Santander y parte de la élite revolucionaria, expresada en gran medida en el papel asignado a la educación. Si la Revolución de 1810 probablemente se había fundado en gran parte en la lectura de los *Derechos del Hombre* y en las doctrinas del padre Suárez, las nuevas generaciones revolucionarias del 20 —que tuvieron a su cargo la fundación del Estado— encontraron en Jeremías Bentham y en sus principios de filosofía jurídica y moral nuevos fundamentos que les permitían promover una cultura republicana con principios de justicia social.

Las reformas anticoloniales de la década del 50 estuvieron acompañadas de nuevos intentos por construir la nación sobre la base de la identidad indígena. Bajo la influencia del romanticismo, diversos autores escribieron dramas de la Conquista, donde se recreaba la suerte de los últimos incas y reyes muiscas, y en

los cuales se construía realmente la idea de un Gran Reino Muisca, con su Zipa y Zaque (reyes), Jeques (sacerdotes), guerreros, nobles, pueblo, como si fuese una copia de un Estado feudal, aunque simultáneamente se discriminaba al indio de carne y hueso ya fuera como el exponente de una civilización en decadencia o como representante de un estado de salvajismo.

Pero poco a poco se fue entronizando la idea según la cual la República de Colombia debía ser construida sobre la base de la sangre y cultura española (heredada de la madre patria) y la cultura francesa. Por otra parte, como en los demás países latinoamericanos, los discursos positivistas enfatizaron la lucha entre la Civilización y la Barbarie; la construcción de la nación fue percibida como un doble juego de fijar la frontera, en el sentido político y de civilización (y en algunos casos exterminios) de sus pueblos “salvajes”.

La construcción nacional también planteó el problema del idioma. A pesar de que las reformas educativas de 1824 restablecieron la enseñanza de las lenguas indígenas en las universidades, esta medida prácticamente no se implantó. En toda América Latina se estableció una discusión en torno al castellano. ¿El español se había corrompido y degenerado, por influencia del francés, como sostenía Bello? ¿O al contrario, una política del lenguaje que afirmara lo vernáculo y promoviera su propia identidad era lo más conveniente para un periodo postrevolucionario? La importancia de la lengua se afianzó incluso en el ámbito de la política. Malcom Deas ha señalado que muchos de los más notables políticos colombianos (y por lo menos cuatro presidentes de finales del siglo pasado y principios de esta centuria) han sido también destacados gramáticos, y algunos expertos latinistas, como si la idea de escribir bien fuese una condición necesaria para gobernar bien. Con excepción del reconocimiento del “inglés” de San Andrés y Providencia, decretado por el gobierno del presidente Santos Acosta en abril 12 de 1869, expresado en la traducción de la *Constitución de Río Negro* (1863) y la contratación de traductores para los actos oficiales, la política lingüística se entendió como castellanización. Algunas décadas más tarde, por ejemplo, la Ley 17 de 1927 prohibió nombrar los espacios urbanos en una lengua diferente al castellano.

De otra parte, los nuevos saberes médicos —con excepción de la homeopatía— fetichizaron parte de la realidad indígena y negra. La chicha, la bebida indígena por excelencia, por ejemplo, y símbolo nacional en el siglo XVIII fue percibida como fuente de violencia y locura. Los médicos crearon la categoría psicológica de “enchichado”, para describir ciertos “síndromes psicopatológicos”.

La mencionada Constitución de 1886 (la sexta expedida en el siglo pasado) resume en gran parte este movimiento, que también, naturalmente, expresa la época; constituye un retorno a la tradición hispanista y el tiempo de la filosofía tomista. La nación colombiana es percibida, como dije, blanca, católica y cuya lengua natural es el habla castellana. Allí no se hace mención a los otros grupos étnicos. Poco después se expide la Ley 89 de 1890, en la cual éstos se definen como salvajes o semicivilizados. Los indios de las tierras bajas son pensados, en algunos casos, como caídos en el pecado.

En este ámbito, el catolicismo se institucionalizó como la religión oficial y los misioneros —en gran parte españoles— asumieron la tarea de civilizar a los indios. En gran medida la élite política colombiana, localizada en Santa Fe de Bogotá, a 1,000 km del mar, pensaba que una de sus principales funciones era la de civilizar no sólo a los indios, sino al pueblo, incluido la gente de las tierras del Caribe, los pueblos de pescadores de cultura anfibia que vivían alrededor de ciénagas y ríos, y los asentamientos de mulatos a lo largo del río Magdalena, por donde penetraba, como consecuencia de la navegación a vapor, la “civilización” hacia Bogotá.

A pesar de sus ulteriores reformas, la Constitución de 1886 no perdió su perspectiva centralista y unitaria en lo político y en lo cultural.

4. Valorización del mestizaje, pero política de blanqueamiento

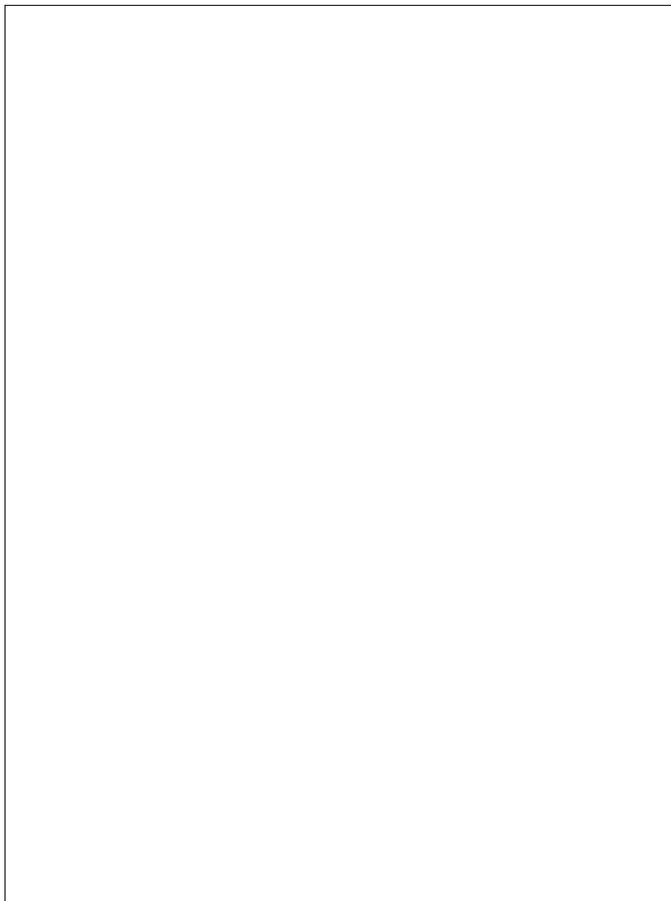
A principios de este siglo las doctrinas relativas a la eugenesia y la decadencia de las razas se discutieron arduamente en Colombia; una parte de los intelectuales colombianos creía firmemente en la decadencia de nuestra raza. Todavía a mediados de los treinta, algunos autores mantuvieron la idea de que, como consecuencia de la mezcla de indios y negros, la raza colombiana se había degenerado completamente. Con los nuevos tiempos, en la década de los veinte, los médicos substituyeron parcialmente en sus funciones a los sacerdotes; pero el discurso religioso fue reemplazado por una normatividad higienista que veía en la alimentación y otras prácticas culturales la razón de la pobreza y el atraso.

Antes y después de la década de 1940, muchas de estas ideas y prácticas comenzaron a cambiar; surgieron nuevas alternativas y formas de pensar la identidad colombiana. Entre la élite se afianzó la idea de Colombia como un país mestizo; esto significaba que el mestizo y el mulato eran percibidos como una “buena raza”, que podía contribuir al “progreso”

nacional. Pero en el plano de la política cultural esto representó de hecho una política de blanqueamiento. El contexto estuvo, sin embargo, signado por grandes contradicciones, ya que, por ejemplo, el caribe colombiano asumía en gran parte la herencia afroamericana, en sus formas de familia, comida, fiestas, carnavales, música y bailes, etcétera. No obstante, los afrocolombianos, en cuanto tales, carecían de visibilidad como grupo cultural diferenciado, a pesar de su creciente participación relativa en el contexto de la población colombiana. A principios de 1960, por ejemplo, un atlas oficial estimaba el número de “negros” en 6 por ciento y de mulatos en 24 por ciento respecto de la población total (el mismo censo sostenía que el 47.89 por ciento era mestizo; el 20 por ciento blanco; el 2.2 por ciento indígena).

5. Presencia del movimiento indígena y nuevas posturas del Estado

Como aconteció en otros países de América Latina a finales de la década de los sesenta y sobre todo durante la de los setenta, las luchas campesinas y los movimientos indígenas cobraron auge relativamente.



Desde el punto de vista político es interesante que algunos de los movimientos sociales más exitosos en Colombia fueron los indígenas. En el departamento del Cauca y en otras regiones, el Consejo Regional Indígena del Cauca y otras organizaciones iniciaron un proceso de recuperación de la tierra, y de defensa de su cultura y su lengua. Simultáneamente, el Estado reconoció y tituló una parte significativa de las áreas ocupadas por los pueblos indígenas de las tierras bajas, de las selvas tropicales, de la sabana del Orinoco y del Pacífico. De manera concomitante, a nivel nacional, la percepción del indígena amazónico cambió ostensiblemente. El indígena del Amazonas fue percibido, entonces, como guardián del bosque, como ecólogo, y parcialmente así se justificó, por parte de los funcionarios del gobierno, la constitución de grandes resguardos en dichas regiones.

En este ámbito, la política del Estado frente a las comunidades tuvo un viraje importante:

- a) La secular política de división de las tierras comunales desapareció.
- b) El Estado propició la recomposición de los antiguos resguardos y fomentó la creación de numerosos resguardos en las tierras bajas.
- c) Se prescribió, mediante el decreto 1142 de 1978, la enseñanza bilingüe para las comunidades indígenas.
- d) Otras disposiciones gubernamentales ordenaron entregar las tierras a las comunidades indígenas sin retribución alguna. De hecho, la política agraria general favoreció más al indígena que al campesino o al colono.

Como consecuencia de este proceso, el 80 por ciento de la población indígena vive en 408 resguardos; de ellos solamente 66 tienen origen colonial o republicano del siglo XIX. Sin duda hay diversos y múltiples problemas. Pero en términos generales se puede sostener que la carencia de tierras ha dejado de ser uno de los problemas fundamentales para muchos grupos indígenas.

Entretanto, la ideología acerca de la identidad nacional no sólo había consolidado el valor del mestizaje, sino que se reforzó la idea de una triple raíz nacional, en la que lo afroamericano formaba parte fundamental, y se consolidó el reconocimiento nacional de la cultura caribeña como uno de los patrimonios fundamentales de la nación. Por otra parte, la especificidad del movimiento indígena se fortaleció generando, incluso, diversas tendencias en su interior.

En el contexto del departamento del Cauca, por ejemplo, se forjó un movimiento guerrillero indígena,

denominado Quintín Lame, en homenaje al viejo líder de las luchas indígenas de la primera mitad de este siglo. Asimismo, otro movimiento llamado Autoridades Tradicionales, fincado en el resguardo de Guambia y en el suroccidente colombiano, planteó también la necesidad de reconocimiento de los indígenas como pueblos, con tradiciones históricas y derechos a su propia autonomía. En contraste, los movimientos afroamericanos, aunque presentes en ciertas regiones del país, no lograron proyectar una imagen a nivel nacional, lo que sin duda influyó en la dinámica de la Asamblea Constitucional.

Las nuevas orientaciones se plasmaron, en gran medida, en el *Plan Nacional de Rehabilitación* formulado por el gobierno del presidente Barco, quien profundizó el reconocimiento de los derechos territoriales de las agrupaciones étnicas de las tierras bajas e impulsó un interesante y novedoso programa de reconocimiento de las comunidades locales de las zonas marginadas y afectadas por las situaciones de violencia, así como de gestión local de las comunidades indígenas con base en sus propias autoridades tradicionales. Este mismo gobierno abrió, asimismo, la compuerta para que el presidente Gaviria, su sucesor, convocara a elecciones, para conformar la Asamblea Constituyente.

6. Una Constitución multiculturalista

La convocatoria para redactar una nueva Constitución fue efectuada en un periodo muy crítico de la historia colombiana, tras sucesivos y fracasados intentos por reformar de manera sustancial la antigua Carta. La Constitución se concibió como instrumento político para restablecer la paz y la reconciliación nacional y modernizar el Estado. Además de definir a Colombia como un Estado Social de Derecho, establece un número significativo de derechos económicos, sociales (Sarmiento, 1996) y ambientales. Con razón se ha dicho que es una “Constitución Verde” (Rodas Monsalve, 1995). Por otro lado, como se mencionó, la Constitución de 1991 reconoce que Colombia es una nación pluricultural. Diversos artículos se refieren a las comunidades indígenas y a la necesidad de proteger la diversidad cultural. En particular quiero llamar la atención de forma breve sobre algunos de ellos. Además de los dos mencionados en la introducción de este ensayo, el artículo 8, establece: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”; posteriormente, el artículo 13 reza:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y

gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, opinión política o filosófica.

El artículo 63 señala que los bienes de uso público, como parques naturales, el patrimonio arqueológico, los resguardos, son imprescriptibles, inalienables e inembargables. En este contexto, la Constitución reitera un punto fundamental de la lucha indígena: la tenencia colectiva de la tierra. Y el 68 estipula que “El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra”.

El artículo 286 es particularmente relevante. Allí se definen como unidades territoriales de la nación, los departamentos, los municipios y también los territorios indígenas:

Son entidades territoriales, los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

El siguiente artículo les concede autonomía, vale decir, la capacidad de gobernarse por autoridades propias, elegidas democráticamente, establecer tributos, administrar sus propios bienes:

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

Y en lo que se refiere a las comunidades indígenas, el artículo 330 prescribe su marco global de autonomía: “...los territorios indígenas serán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades...”

El párrafo de este artículo precisa:

La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten de dicha explotación, el gobierno propiciará la participación de las respectivas comunidades.

Otro artículo, el 246, reconoce:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer jurisdicciones dentro de su ámbito territorial de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema nacional.

De otra parte, el artículo 171 concede representación política propia a los grupos indígenas, en el Senado, sin perjuicio de ser elegidos también por otros mecanismos contemplados para el resto de los ciudadanos.

Simultáneamente, el artículo 309 erigió a las antiguas intendencias y comisarías como departamentos; muchos territorios habitados por las comunidades indígenas están localizados en estas entidades; fueron hasta entonces verdaderas colonias internas desde el punto de vista administrativo y fiscal. Con ello se restablece el pie de igualdad entre todas las entidades administrativas nacionales; el artículo 310 declara que el Archipiélago de San Andrés y Providencia tendrá también su propio régimen especial de administración en materia de migración, régimen fiscal, etcétera, entre otras razones para “proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el medio ambiente y los recursos naturales del Archipiélago”.

Estos y otros artículos sientan las bases de lo que podríamos llamar el derecho a la identidad. La nueva Constitución se alejó radicalmente de la imagen de una nación hispana, católica, castellana, de la del 86. El fundamento del poder ya no está en la nación, como en la anterior, sino en el pueblo. El catolicismo dejó de ser la religión oficial del Estado.

La posibilidad de transformar los espacios ocupados por las comunidades indígenas en *entidades territoriales* con su propia autonomía es muy significativa si tenemos en cuenta que de 1,141,748 km que corresponden a todo el territorio nacional, 277,097 están ya adjudicados legalmente a las comunidades indígenas. Sin duda, gran parte de este territorio corresponde a zonas de frontera y áreas de bosque tropical húmedo, cuya relevancia internacional es cada vez mayor. La probabilidad de supervivencia de la especie humana dependerá, en gran medida, entre otros factores, del manejo que tengan los bosques tropicales húmedos del planeta, y en particular de la Amazonia; en este sentido, las comunidades indígenas no ocupan áreas marginales del país, sino espacios de alta sensibilidad internacional, y con un gran potencial de recursos minerales estratégicos.

Desde un punto de vista político, la reorganización territorial es uno de los aspectos más relevantes y

significativos de la nueva Constitución, pero también, naturalmente, uno de los temas que generó mayor controversia en el seno de la Asamblea Constituyente. El reconocimiento de los territorios indígenas, en particular, fue sometido a dura prueba hasta casi el final de la Asamblea. De acuerdo con algunos testimonios, los delegados indígenas amenazaron con retirarse de la Asamblea días antes de finalizar las sesiones, si cursaba una iniciativa del ministro de Gobierno para excluir la norma del texto final:

La definición de los territorios indígenas como entidades territoriales constitucionales fue el gran debate de cierre de la Constituyente, pues el Ministro de Gobierno quiso el último día de la votación sacar de la segunda votación y de la Constitución este punto. Los constituyentes indígenas se hubiesen retirado y no hubiesen firmado la Constitución si hubiera triunfado la maniobra del Gobierno (Cortés, et al.: 1994).

Por otra parte, una propuesta complementaria en el sentido de generar un Fondo de Reconstrucción de los pueblos indígenas no pasó el escrutinio de la Asamblea y fue denegada.

El reconocimiento de los territorios indígenas, significa que el Estado garantiza no sólo su carácter jurídico especial —su carácter inalienable, inembargable e imprescriptible— sino que le concede una naturaleza política especial, en cuanto representa el espacio de vida para sociedades con diferentes sistemas de producción que requieren de ámbitos más amplios para su reproducción: por ejemplo, el sistema de roza y quema itinerante exige rotar de forma periódica los campos de cultivo, para permitir la regeneración del bosque primario; una economía basada en la caza también requiere de grandes espacios para no traspasar la capacidad de carga del medio ambiente; pero, por otra parte, este concepto también incorpora los sitios sagrados e históricos, inclusive los yacimientos arqueológicos y otros bienes culturales. En este contexto, por ejemplo, el artículo 72 establece con respecto a estos últimos que si bien pertenece a la nación y son inalienables e imprescriptibles, “la ley establecerá los mecanismos para adquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los demás derechos especiales que pudieren tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”. Sin duda éste es congruente con un fuerte reclamo indígena según el cual su identidad se basa en la “Madre Tierra y en los Huesos de sus Antepasados”.

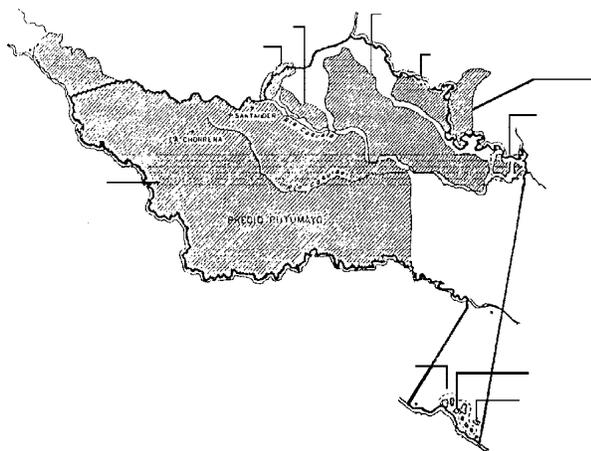
Asimismo, la conformación de *entidades territoriales indígenas* (ETIS) significará, para muchas sociedades indígenas, la inclusión en un mismo espacio político

de comunidades y agrupaciones étnicas hasta ahora relativamente autónomas, fragmentadas políticamente y con sistemas de liderazgo fundados en muchos casos en criterios religiosos y rituales.

Por ejemplo, en el área del actual departamento del Amazonas se creó, en 1988, el Gran Resguardo del Predio Putumayo con una extensión aproximada de 6 millones de hectáreas; se encuentra ocupado por localidades pertenecientes a diversas agrupaciones étnicas (huitoto, andoque, bore, mirana, muinane, etcétera) (ver Mapa 3). Si bien existe una organización indígena que agrupa las diversas comunidades, su poder es débil, y en realidad la representación política de cada comunidad recae, actualmente, en el cacique (que representa la autoridad en términos tradicionales); y el capitán, que tiene, sobre todo, una función de “broker” con la sociedad regional y nacional. El cacique es, por lo general, una persona mayor; los andoques lo designan, por ejemplo, con el nombre de “posoa”, que significa “sonador, el sonado”, en el sentido de que su voz o poder se expresa a través de los instrumentos rituales. Los huitotos tienen una perspectiva similar: el abuelo que preside una comunidad se caracteriza por promover determinadas fiestas y rituales. En cambio, el “capitán” por lo general es hoy en día una persona más joven, con cierto grado de escolaridad y conocimiento del mundo blanco, pero que se apoya, en último término, también, en el mambeadero, o sea el lugar ceremonial masculino, presidido por lo común por el abuelo de la localidad.

En este espacio los hombres se reúnen diariamente para deliberar, narrar historias, comentar los asuntos

Mapa 3
Asentamientos indígenas del Amazonas



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (PND), 1991.

personales y cotidianos, mientras que se mamea coca (Coca-Ipadu) y lame tabaco en forma de ambil (extracto de tabaco en forma semilíquida). En este contexto, la transformación del Resguardo Putumayo en una eventual entidad territorial representa no sólo el reto de agrupar comunidades autónomas en una sola entidad administrativa, sino también la conciliación de la existencia de formas de representación política diferentes y aún contradictorias.

¿Cómo lograr que la conformación del Consejo de la ETIS se haga sobre la base de criterios de legitimidad que tengan en cuenta a chamanes y otros actores que son fundamentales en el control social y en el mantenimiento de un relativo orden, incluyendo cierta armonía con la naturaleza?

En abierto contraste con el peso dado a lo amerindio, la situación de las comunidades afroamericanas apenas fue abordada. Solamente los grupos afroamericanos de la Isla de San Andrés y Providencia, hablantes de una lengua criolla de base inglesa, fueron incluidos y reconocidos como pertenecientes a la etnia ¡raizales! en razón de sus peticiones y reclamos para recuperar sus raíces (*roots*). A pesar de que el resto de las comunidades negras son relativamente numerosas, su presencia específica sólo quedó reconocida en un artículo transitorio, el 55, según el cual:

dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley... En la comisión especial que trata el inciso anterior tendrán participación de cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas. La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley “establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el de su desarrollo económico y social.”

La historia del proceso legislativo en torno a las comunidades negras aún está, a nuestro parecer, por ser investigada. De hecho, la discusión sobre la naturaleza de la identidad de las comunidades negras y sus consecuencias jurídicas se inició en la Subcomisión de Igualdad y Carácter Multiétnico convocada, junto con otras comisiones, en los meses previos a la

Asamblea Constituyente (Jimeno, 1990-91). Como un mecanismo de presión contra la renuencia de un número de constituyentes a aceptar la identidad étnica propia de gran parte de los afroamericanos, el movimiento negro organizó comités urbanos y rurales, en diferentes regiones del país, y se realizaron diversas manifestaciones políticas. El artículo 55 fue aprobado en votación nominal por 49 votos, apenas pasando por un voto el límite mínimo requerido (48); fue uno de los artículos más controvertidos y en lo que concierne al reconocimiento de la propiedad colectiva de los pueblos afroamericanos (el meollo de la cuestión) dividió a la Asamblea:

Esta propuesta polarizó a la Asamblea. El MNS (Movimiento de Salvación Nacional) asumió nuevamente el comportamiento de no votar para impedir que la norma fuera aprobada... Su sector mayoritario contó apenas con 6 de sus 11 delegatarios y su jefe político, el delegatario Álvaro Gómez, tampoco votó. Los sectores mayoritarios del liberalismo (18 de 24 delegatarios) y del M 19 (13 de 19 miembros), respaldaron la propuesta, al igual que el partido PSC (Partido Social Conservador) (4 de 5 delegatarios); también votaron a favor los indígenas, los miembros del EPL y el representante del Movimiento Estudiantil; la propuesta fue presentada por Carlos Esguerra (¡MSN!) Orlando Fals Borda (M 19) y Rojas Birry (indígena independiente) (Cepeda, 1993b).

Pero entre los líderes del movimiento afroamericano la propuesta en sí levantó polémica; e incluso, en algunos de ellos, rechazo y desacuerdo por la inclusión del concepto de "tierras baldías" al referirse a los territorios de las comunidades negras del Pacífico (Friedemann y Arocha, 1995: 69).

Si se coteja el proyecto originalmente presentado por el gobierno con la carta promulgada, cotejo reali-

zado y comentado por José Manuel Cepeda (1993a), consejero presidencial para el desarrollo de la Constitución del presidente Gaviria, y una persona muy cercana a todo el proceso, se pone de manifiesto la precaria y casi inexistencia de los derechos étnicos en la propuesta original que no recogió a este respecto las recomendaciones de la Subcomisión de Igualdad y Carácter Multiétnico. Entre otros aspectos, no existía una norma equivalente a los artículos 7 o 10 citados. El artículo equivalente a las entidades territoriales no contemplaba la conformación de entidades territoriales indígenas. La propuesta gubernamental se limitaba, en gran medida, al reconocimiento constitucional de los resguardos y su naturaleza imprescriptible e inalienable.

En este sentido se puede afirmar que la Carta Constitucional en lo que se refiere a su naturaleza multicultural es el fruto de las sesiones de la Asamblea Constitucional. Sin embargo, como el mismo Cepeda ha puesto de manifiesto, el peso de la representación del partido liberal fue decisiva para la expedición de todo el articulado de la Constitución, si bien muchas iniciativas no surgieron de su seno. Si una gran mayoría de los congresistas liberales no hubiese apoyado algunos de los artículos más importantes respecto a las minorías étnicas, quizás los grupos más "conservadores" (liberales y conservadores) de la Asamblea hubiesen podido bloquear estas iniciativas. El mismo Cepeda resalta también la relativa disciplina del bloque liberal en torno a las iniciativas presentadas por sus miembros y frente a su líder en la Asamblea.

Sin duda, esta situación contribuyó a la aprobación no sólo del artículo en cuestión sobre los territorios indígenas, sino también de otros aspectos fundamentales ligados con el ordenamiento territorial, posiblemente contra las ideas del mismo gobierno, o por lo menos de algunos de sus principales asesores. La oposición a algunas de las propuestas vino en esta ocasión del Partido Conservador o del Movimiento de Salvación Nacional. Pero tampoco se comportaron de manera uniforme, y es necesario profundizar más en el análisis de las votaciones. Así como tampoco podemos sobrevalorar el apoyo a los artículos referentes a todo el ordenamiento territorial. Según Cepeda, estuvieron en "la cuerda floja", entre otros los artículos 306, 307, 321, 329 y 330 (Cepeda, 1993b: XXXVII); estos tres últimos artículos forman el meollo de la política territorial indígena.

Desde otro punto de vista, es interesante preguntarnos por qué los derechos indígenas quedaron reconocidos, en relativo contraste con las comunidades negras. ¿Tiene esto solamente que ver con la capacidad de gestión del movimiento indígena y sus líderes?

¿Es una consecuencia natural de la lucha del movimiento indígena? ¿Influyó en ello una imagen nacional e internacional del indígena como un “conservador” de la naturaleza? ¿Existía ya una conciencia posible sobre una nueva identidad, debido también al trabajo de los investigadores sociales e indigenistas, que se precipitó en la Constituyente? ¿La relativa invisibilidad de los negros fue también expresión de una secular tendencia a negar su existencia, en cuanto pueblos con sus propias raíces y tradiciones, recreadas sin duda en el ámbito de la hacienda o de la mina esclavista o los centros urbanos? En la medida en que se trata de un grupo relativamente más numeroso e integrado ¿no representa su aceptación un reto mayor a la hegemonía de ciertas prácticas culturales dominantes, de las élites regionales o nacionales? Se había afirmado una nueva idea de nación entre un significativo número de miembros de la Asamblea, entre liberales y algunos conservadores, además de aquellos provenientes de grupos de izquierda revolucionaria?

En 1993, el gobierno del presidente Gaviria sancionó la Ley 70, redactada por una comisión conformada por representantes de diversas regiones afrocolombianas, y coordinada por el Instituto Colombiano de Antropología. Este es, a nuestro juicio, el texto legislativo más importante respecto a las comunidades negras después de la *Ley sobre Libertad de los Esclavos* expedida en el siglo pasado.

Dicha ley reconoce a los grupos afrocolombianos como comunidades étnicas, y reconoce los derechos territoriales de las comunidades del Pacífico, incluyendo sus recursos mineros de oro y plata; asimismo consagra la necesidad de una educación que promueva su propia identidad y otorga cierto control a las comunidades negras en el diseño y ejecución de los planes y programas de “desarrollo”.

Asimismo, la ley consagra un régimen de circunscripción electoral especial para dos de sus representantes. Pero esta ley, cuyo contenido amerita un análisis de las formas de representación y de las imágenes del mundo negro en Colombia, proyecta una visión sobre todo rural, casi diríamos romántica, de las comunidades negras, tomando como referencia los grupos de parentelas que se localizan a lo largo de los ríos del Pacífico. ¿Qué pasa con los grupos negros relativamente urbanizados de Bogotá, Barranquilla, Medellín? Las poblaciones del Caribe colombiano, descendientes cultural y biológicamente de las antiguas comunidades negras ¿podrán eventualmente acogerse a sus disposiciones?, ¿en el futuro debemos llamarlos criollo-afrocolombianos?, ¿cómo analizar la perspectiva de las élites negras, por ejemplo, de la misma región del Pacífico, donde existen diferencias de clase

y de poder? En alguna forma, uno está tentado a considerar que, ante la ausencia de mejores modelos de análisis, la única manera de visualizarlos fue a través de categorías étnicas en gran parte construidas sobre la base de una antropología indigenista. No obstante, no cabe duda de que esta ley dinamizará el movimiento afrocolombiano, ya que constituye, como se ha mencionado, un instrumento legal que contribuirá al reconocimiento de los derechos de las comunidades afroamericanas y a una nueva dinámica en la construcción de la nación.

Quiero, en las páginas siguientes, analizar mi último tema: ¿Qué ha pasado desde entonces? ¿Cuáles son las perspectivas del multiculturalismo en Colombia? ¿La letra constitucional quedará como letra muerta? ¿El reconocimiento de los derechos de las minorías y de los pueblos indígenas generará una tendencia a profundizar los derechos de autonomía que en alguna medida pulverice la nacionalidad? ¿O será posible construir una nueva nación realmente multicultural? ¿Cuáles son algunos de los principales problemas teóricos y prácticos al respecto?

Sin duda, estas cuestiones ameritan una reflexión detenida que involucra problemas teóricos importantes. La nación, por ejemplo, no es un “estado”; es un proceso que se construye día a día, se inventa permanentemente, y se rehace con su propio ritmo y temporalidad. Las sociedades indígenas y afroamericanas no están congeladas en el tiempo; todas son en cierta forma nuevas sociedades, que apelan a su historia y tradición para defender sus derechos y proyectos políticos. Su situación actual es fruto de su pasado y de sus proyectos políticos y culturales. Pero el hecho de que en cierta forma sean comunidades imaginadas no les resta su realidad sociológica y simbólica como condiciones *sine qua non* de la solidaridad social.

7. La Corte Constitucional, la tutela y la interpretación de los principios de multiculturalismo

Uno de los más interesantes retos, desde el punto de vista nacional, es la necesidad de generar una jurisprudencia que permita realmente hacer viable el derecho a la diferencia o a la identidad, sin menoscabar los derechos a la igualdad. O, en otros términos, ¿qué significa la *igualdad* en la *diferencia*? Este proceso se está generando en diversos ámbitos, pero particularmente en el de la Corte Constitucional y en el marco de los Tribunales de Justicia a través del derecho de tutela, o de amparo, una nueva figura constitucional consagrada para defender los derechos fundamentales

establecidos en la Carta. Esta situación no se limita a los derechos indígenas y afroamericanos, en la medida en que la misma Carta también establece el reconocimiento de las diferencias culturales en los diversos ámbitos regionales y sociales.

Esta perspectiva ha exigido, entonces, la definición jurídica del concepto de “costumbre”. el límite del derecho consuetudinario, de la libertad de cultos, el alcance del derecho a la autonomía, o la reinterpretación del concepto de igualdad, entre otros aspectos. Sin duda, ésta no es una cuestión fácil, y, como veremos, el pensamiento constitucional oscila, a veces, entre diferentes posiciones. En los párrafos siguientes me referiré a algunas de las sentencias y tutelas a mi juicio más relevantes para garantizar los principios de la Constitución.

a) *“Derecho estricto, injusticia suprema”:*
la costumbre como fundamento del Derecho

En el ámbito de la nueva Constitución fue demandada ante la Corte Constitucional la Ley 153 de 1887, cuyo artículo 13 reza: “la costumbre, siendo general y conforme a la moral cristiana, constituye derecho, a falta de legislación positiva”.

Al respecto, la sentencia de la Corte discurre sobre la relación entre el Derecho y la Moral, la universalidad o relatividad de la misma, el sentido de la expresión “moral cristiana” en la Ley 153 de 1887, y la situación de la moral cristiana en el ámbito de la nueva Constitución.

La Corte declaró exequible la norma ya que —según su concepto— la Constitución de 1991 no es contraria a la moral cristiana con base en las siguientes consideraciones:

1. Pese a la ausencia de estadísticas exactas en este campo, como en otros, es un hecho incontrovertible que la religión católica es la de la mayoría de la población.
2. Pero la religión católica es sólo una de las iglesias cristianas, la mayor por su número, pero apenas una de ellas; si a sus adeptos se suman los de las demás iglesias cristianas existentes en Colombia, la mayoría distaría de la unanimidad sólo un pequeño porcentaje.
3. (...) No puede ser contraria a la Constitución una norma que se limita a reconocer la moral de las mayorías...

El respeto a las minorías, también proclamado por el liberalismo, no puede llegar hasta el extremo de pretender que las mayorías se sometan a ellas o que renuncien al derecho de hacer prevalecer sus opiniones. Por ello, si en lugar de referirse a la moral de la mayoría

de los colombianos, la ley pretendiera imponer a éstos la moral de una tribu indígena confinada en un remoto lugar de la selva amazónica, tal ley sí sería contraria a la Constitución.

No obstante, en el párrafo anterior se enuncia que “en casos excepcionales tendría validez como fuente del derecho una costumbre que no sea acorde con la moral general del país, pero que sea conforme con la moral de un grupo étnico cultural en particular”.

La sentencia discurre, posteriormente, en el análisis de la costumbre como fuente de derecho y el *status* del derecho consuetudinario en la legislación colombiana, reafirmando la legitimidad de la costumbre *secundum legem* y de la costumbre *praeter legem* (e invalidándose la costumbre *contra legem*) en un “país de regiones”: “pero más propio sería afirmar que en Colombia coexisten muchos países cuya suma es la nación, que tienen en su diversidad cultural una de las razones de su existencia y de su fuerza”.

Los jueces deben tomar en cuenta la costumbre, y no atenerse exclusivamente a la norma, porque como señala el aforismo latino, “derecho estricto, injusticia suprema”. En este sentido, la Corte resuelve que “la expresión moral cristiana significa ‘moral general o moral social’, como se dice en la parte motivo de esta sentencia”.

b) *Destierro, confiscación o ejercicio del derecho de la comunidad*

En mayo de 1994, en la sentencia T-254/94 la Corte examinó y resolvió el derecho de amparo de un indígena perteneciente a una comunidad de la región del departamento del Tolima, que acusaba al cabildo de dicha comunidad de vulnerar sus derechos al ser expulsado de ella y al ser sus bienes reintegrados a la comunidad. El cabildo justificó su decisión en cuanto el peticionario había reincidido en un comportamiento no adecuado para la vida de la comunidad, y en el carácter colectivo de la tierra. La sentencia de la Corte examina con detalle la naturaleza de la decisión de expulsión, la relación entre el régimen unitario y la autonomía indígena, el alcance de la jurisdicción indígena, entre otros aspectos.

En contraposición con la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, que consideraba adecuada la disposición porque interpretaba la decisión como producto del ejercicio de la libertad de asociación protegida por la normatividad constitucional, ya que “nadie está obligado a continuar asociado en contra de su voluntad”, la Corte consideró que las comunidades indígenas no se equiparan jurídicamente a una simple

asociación; son una realidad histórica, dinámica: “se nace indígena y se pertenece a una cultura, que se conserva o está en proceso de recuperación. La pertenencia a una comunidad indígena no surge de un acto espontáneo de la voluntad de dos o más personas”. En consecuencia lo que está en juego es la aplicación del artículo 266 de la Constitución que reconoce el derecho de las comunidades indígenas a su propia jurisdicción; pero ¿cuál es su límite?

Al respecto la Corte establece los siguientes criterios:

1. El régimen político está fundado en la conservación de la diversidad en la unidad.
2. A mayor conservación de sus usos y costumbres, mayor autonomía.
3. Los derechos fundamentales constitucionales constituyen el mínimo obligatorio de convivencia para todos los particulares.
4. Las normas legales imperativas (de orden público) de la República priman sobre los usos y costumbres de las comunidades indígenas, siempre y cuando protejan directamente un valor constitucional superior al principio de diversidad étnica y cultural.
5. Los usos y costumbres de una comunidad indígena priman sobre las normas legales dispositivas [Lo que no significa, entonces, la primacía de las costumbres *contra legem*].

En este caso, a juicio de la Corte, se presentaba una colisión de intereses entre el principio de la diversidad cultural vs. la vigencia de los derechos fundamentales. Bajo el punto de vista de la prohibición constitucional del destierro y la confiscación, los magistrados examinan la materia. Con respecto a la expulsión del peticionario consideraron que se trataba en realidad de la aplicación de una práctica social de ostracismo, comprensible en el ámbito de derecho consuetudinario indígena, y en cuanto tal no podía ser calificado como destierro, un concepto que, según su punto de vista, se asocia con la existencia del Estado-nación.

Sin embargo, y a pesar de su reconocimiento de la propiedad colectiva de la tierra, la sentencia consideró que la pérdida de la tierra, incluyendo sus mejoras, configuraba un acto de “confiscación” que, además, afectaba la integridad de terceros, lo cual a su juicio era inconstitucional y violatorio de los derechos humanos.

La pena de confiscación no puede ser impuesta por el Estado —y menos aún— por una comunidad indígena que, como lo expresa la Constitución, se gobierna por sus usos y costumbres siempre que ellos no pugnen con la Constitución y la ley imperativa.

Si bien la propiedad de la cual puede ser titular una comunidad indígena tiene carácter colectivo, no escapa a esta Corte que, en la medida en que sus usos y costumbres permitan el reconocimiento de mejoras efectuadas por sus miembros, la sanción que consiste en la expulsión de unos de sus miembros que, al mismo tiempo, signifique la pérdida absoluta de aquellas, equivale a la pena de confiscación oficialmente proscrita.

En verdad el sujeto pasivo de la sanción se vería expuesto a una situación de indigencia y de absoluto despojo... Independientemente del sistema privado o colectivo conforme al cual se organice la producción, el régimen punitivo no puede tener sanciones que aparezcan consecuencias tan extremas para el sujeto pasivo y su familia.

[Además de revocar la sentencia, se ordenó a] los miembros del cabildo indígena de El Tambo, velar por la vida e integridad de NN y de sus hijos durante el tiempo de su reintegro a la comunidad y mientras se adopta una determinación definitiva, sobre su conducta, según sus normas y conducta, pero en conformidad con la Constitución y la ley.

Esta sentencia ha generado diversas controversias; y ha sido vista como cortapisa a la aplicación del artículo 346 y a la autonomía relativa de los pueblos indígenas. El principio de equivalencia “mayor preservación de los usos y costumbres = mayor autonomía”, no parece ser el más adecuado. ¿Qué significa mayor preservación? ¿Quién y cómo la define?

La Constitución no restringe el uso de los derechos en este sentido. Pero tampoco debemos ver esta sentencia como una actitud “perversa”, sino que, a mi juicio, expresa las dificultades que genera todo este proceso, como lo revela la exposición de motivos de la misma.

c. El derecho a la igualdad y el uso de la lengua

A principios de 1994, se entabló una demanda de tutela contra el secretario de Gobierno del departamento del Guainía, quien en el periodo previo a las elecciones había publicado una circular telegráfica cuyo texto reza:

Con el fin de garantizar imparcialidad absoluta próximos debates electorales coma a partir de la fecha quedan (sic) terminantemente prohibidas las conferencias radiales y de carácter político coma así como también las charlas por radio utilizando otro idioma ajeno al castellano punto. En lo sucesivo y para todos los efectos legales deberá usarse radiograma punto.

Debe tenerse en cuenta que el Guainía es un vasto territorio localizado en el oriente colombiano, de una

extensión aproximada de 72,000 km²; se encuentra habitado principalmente por comunidades indígenas, cuya población se estima en 12,970 personas, de un total de 13,389 (Mapa 4). Su capital, Puerto Inírida, se encuentra cerca a la desembocadura del río Inírida en la cuenca del Orinoco; la navegación por el río es el principal medio de comunicación intrarregional; las carreteras, las líneas telefónicas, son precarias; el radio teléfono, localizado en algunos asentamientos estratégicos, es el medio de comunicación más expedito, y, con frecuencia, el único instrumento de comunicación disponible.

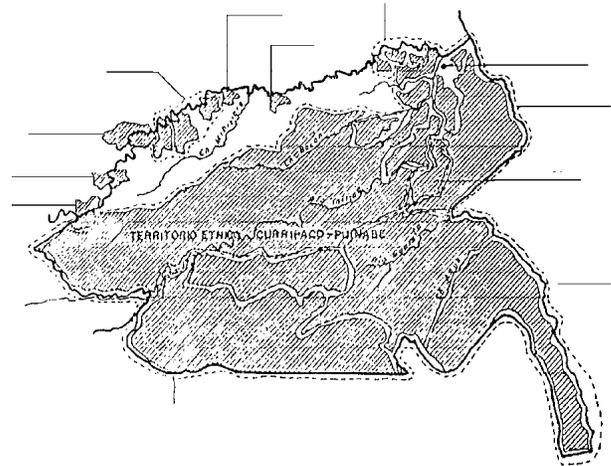
La Corte desecha uno de los argumentos de los peticionarios (en el sentido de que se ha violado su derecho a la participación política) y se concentra en la prohibición del uso de la lengua nativa. Sin duda, el artículo 10 plantea que las lenguas indígenas son oficiales en sus respectivos territorios. ¿Pero hasta dónde y en dónde es oficial la lengua curripaco? El juez de primera instancia había rechazado la petición de los curripacos argumentando que, aunque son un grupo indígena del Guainía, no por ello podía concluirse que la lengua fuese oficial en todo el departamento o en el departamento. La Corte, entonces, examinó el concepto de territorio, y concluyó:

El Departamento del Guainía tiene como lenguas oficiales el castellano y el curripaco, porque los resguardos indígenas de los que participan los miembros de esa etnia cubren el 90% de los 78,238 km del territorio... Además, el 98.7% de la población es indígena, y el ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales está constituido por resguardos y por el único municipio del Departamento: Puerto Inírida, la capital, con sus ocho corregimientos...

Pero, por otra parte, la Corte establece que la citada resolución viola, además de los principios de diversidad cultural y étnica, el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, y diversos pactos firmados por Colombia que prohíben la discriminación por raza, lengua, cultura, en particular la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; en su concepto, la discriminación de la lengua es una forma de discriminación racial. En consecuencia, la Corte sentencia:

1. Revocar la sentencia del Juez de Puerto Inírida y tutelar el Derecho a Igualdad, y denegar la petición en cuanto al derecho de participación.
2. Inaplicar la circular "en todo lo que pueda implicar una discriminación en razón de su lengua materna y abstenerse en el futuro de incurrir en hechos como los que originaron el presente proceso.

Mapa 4
Asentamientos indígenas de Guainía



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (PND), 1991.

8. La construcción de las entidades territoriales indígenas

El reordenamiento territorial nacional, y en particular el indígena y de las comunidades negras en el Pacífico, es uno de los retos más importantes para el desarrollo de los principios constitucionales y la Ley 70. Para el efecto, el gobierno designó una Comisión de Ordenamiento Territorial que ha venido estudiando seriamente lo atinente a todo este punto, con la participación de miembros de las comunidades indígenas. Asimismo, las organizaciones indígenas han elaborado diversas propuestas al respecto.

Como se expresó en las páginas anteriores, el reconocimiento de la territorialidad indígena constituye la delimitación del ámbito del ejercicio de autonomía, jurisdicción, uso oficial de la lengua, entre otros aspectos. De acuerdo con la Constitución, los territorios indígenas son de tres tipos, a saber, de menor a mayor jerarquía.

- a. Los Resguardos Indígenas ("los resguardos indígenas son de propiedad colectiva y no enajenable" —artículo 329).
- b. Los Resguardos Indígenas Municipios ("los municipios participarán de los ingresos corrientes de la Nación... Para efectos de esta participación, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipio" —artículo 357).
- c. Las entidades territoriales indígenas (ETIS) están definidas, según lo expresado, por el artículo 286. Sin embargo, la norma no define su

contenido sino que preve, en el artículo 329 que su delimitación se hará sobre la base de una futura *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*, y se estipula que el proceso de “delimitación se hará por el Gobierno Nacional con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial”.

La definición de la naturaleza del resguardo está regida por el artículo 2 del decreto 2001 de 1988, el cual comprende también una definición del territorio indígena. Por otra parte, el *Código de Minas*, en su artículo 124 (decreto 2655 de 1988) incluye también una definición de territorio indígena que vale la pena citar: “Se entiende por territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo indígena, y aquellos que aunque no poseídos en esa forma constituyan ámbito tradicional de sus actividades económicas y culturales”.

Por otra parte, el mismo artículo 329, establece que en el caso de que un territorio indígena pertenezca a dos o más departamentos, su administración se hará por parte de los miembros del consejo indígena junto con sus respectivos gobernadores, aunque plantea la posibilidad de que dicho territorio integre una ETIS (o entidad territorial indígena).

La conformación de las ETIS se efectuará sobre la base de los resguardos ya constituidos. No obstante, el concepto de territorio no es uniforme. De acuerdo con un reciente estudio del Departamento Nacional de Planeación, existen por lo menos cinco acepciones de este concepto, que deben ser tenidas en cuenta en un proceso de ordenamiento territorial indígena:

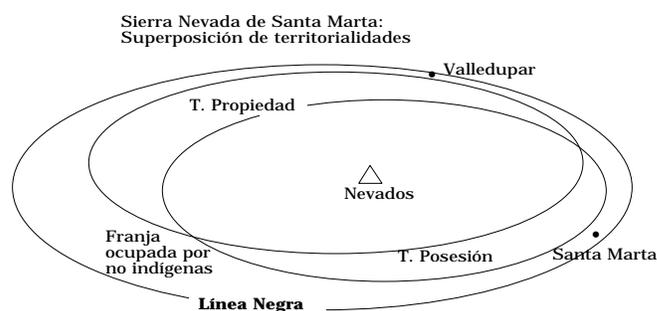
- El territorio en propiedad actual
- El territorio ocupado *de facto*
- El territorio histórico legal
- El territorio tradicional
- El territorio posible de una ETIS

La Sierra Nevada de Santa Marta, por ejemplo, al norte de Colombia, está ocupada por diversos grupos étnicos (kogui, ijka, wiwas) más un grupo “mestizo” (kankuamos). Los tres primeros ocupan generalmente la parte media y alta de la Sierra, y se encuentran rodeados por un cinturón de colonos, algunos con una ocupación que data de principios de siglo; desde el punto de vista histórico, las diversas etnias habitaban áreas diferentes de la Sierra, aunque hoy en día gran parte de sus asentamientos se encuentran mezclados, e incluso encontramos pueblos formados por familias kogui y wiwas.

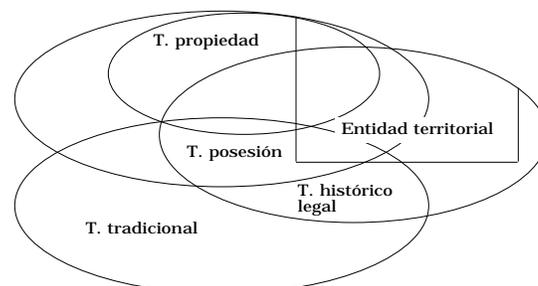
Si bien se puede construir un mapa étnico “tradicional”, el territorio ha tenido cambios importantes en sus formas de ocupación, tanto desde la perspectiva indígena como desde la de los colonos. En algunas áreas, ciertas comunidades indígenas han desarrollado estrategias de ocupación de territorios en apariencia habitados tradicionalmente por miembros de otros grupos. De hecho, es posible que esta forma de representar su dinámica sea parcialmente incorrecta porque lo que probablemente exista, de acuerdo con el antropólogo Carlos Uribe, sean localidades bajo el mando de sacerdotes (mamas) que tejen diversas relaciones entre sí. Los intercambios por matrimonio, la presión de la colonización, la búsqueda de mejores tierras, etcétera, complica aún más el mapa étnico.

En este contexto, como se pone de manifiesto en el Mapa 5, en la Sierra debemos distinguir diversos territorios, de acuerdo con los criterios esbozados. El territorio histórico abarcaba, incluso, el litoral, cuyos grupos mantenían una estrecha relación con las sociedades localizadas en las montañas de la Sierra Nevada. Por ejemplo, el yacimiento arqueológico de Pueblito, cerca del mar, a una hora en carro de la ciudad de Santa Marta, es un típico poblado tairona, como se denominó de manera global a las culturas de la Sierra en el siglo XVI; aunque no existía una unidad política, y dicho término correspondía en un primer momento sólo a un grupo de la Sierra.

Mapa 5



El concepto de territorio indígena y sus campos de aplicación



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (PND), 1991.

Actualmente los grupos serranos se localizan, como se dijo, sobre todo en la parte media y alta de la Sierra; su área de ocupación rebasa la zona legalmente asignada, así como parte de esta zona también se encuentra ocupada de facto por colonos. Por otra parte, de acuerdo con su cosmología, su territorio está delimitado por la “Línea Negra”, establecida por la Madre Ancestral, cuyos límites llegan casi hasta la ciudad de Santa Marta o hasta la ciudad de Valledupar. Esto significa que muchos de sus sitios sagrados están allende sus fronteras actuales, y a muchos estos lugares se desplazan los mamás o sacerdotes, para hacer ofrendas y “pagamentos”.

En 1994, durante la pasada administración del presidente Gaviria, dentro del área del resguardo kogui fue incluida una franja del litoral, realizándose una vieja y legítima aspiración indígena, ya que parte de sus objetos y materias ceremoniales provienen de dicha zona.

La situación territorial es más compleja ya que parte de la zona ha sido declarada Parque Natural; y en la misma se encuentran por lo menos 200 yacimientos arqueológicos, entre ellos la llamada Ciudad Perdida, administrada por el Instituto Colombiano de Antropología. La declaración de Parque Natural restringe parcialmente algunos de los derechos de uso por parte de los indígenas, ya que deben acogerse a la legislación respectiva.

No obstante, la creación de una ETIS en la Sierra Nevada es realmente factible en el corto plazo, debido a la relativa uniformidad cultural y continuidad territorial. A pesar de las diferencias étnicas, los grupos reconocen a los mamás, los sacerdotes indígenas, como las autoridades legítimas de sus pueblos y comunidades.

En otras regiones la ocupación actual es fragmentada, dispersa y multiétnica. Ésta es la situación, por ejemplo, de los pequeños grupos del Casanare o incluso de ciertas áreas del departamento del Vichada, regiones caracterizadas por la existencia de grandes sabanas y bosques tropicales en las riberas de los grandes ríos. Muchas de estas regiones han sido objeto de fuertes procesos de colonización, que han afectado la disponibilidad de los recursos, y que en cierto modo han conformado grandes propiedades (hatos) que rodean los resguardos indígenas. Uno de estos resguardos, Caño Mochuelo, en la esquina oriental del departamento del Casanare es un gran territorio de refugio, donde fueron desplazados diversos grupos — incluso de antiguos cazadores-recolectores— que tradicionalmente vivían al sur del río Meta.

La Constitución de ETIS en la región andina plantea otros problemas. En el suroccidente de Colombia,

en el departamento del Cauca, por ejemplo, las comunidades indígenas mantienen en gran medida sus antiguos resguardos de origen colonial. Hasta 1990, su situación podía ser descrita sobre la base del concepto de “regiones de refugio” definido por el antropólogo mexicano Gonzalo Aguirre Beltrán: en términos generales, la población indígena habitaba la zona rural, mientras que las cabeceras municipales se encontraban ocupadas por sectores mestizos. Éstos controlaban el sistema político local, y mantenían a través de los “procesos dominicales” una verdadera relación asimétrica con los indígenas y sus resguardos; el control político, el control religioso y el mercado estaban en sus manos.

Todavía hacia 1970, un número importante de familias indígenas vivían como “terrazgueros”, en el contexto de grandes latifundios. A cambio de poder usufructuar una parcela de terreno de la hacienda debían pagar al dueño en especie o en trabajo.

Pero la lucha del movimiento indígena, como se mencionó, cambió radicalmente la situación: terminó con el terraje y tuvo éxito en el proceso de recuperación de la tierra. En esta región, los indígenas aspiran a incluir los espacios urbanos dentro de las futuras entidades territoriales, lo que de hecho marcará una inflexión importante en las relaciones tradicionales entre los “mestizos” y los indígenas.

Como se mencionó, la autonomía de las comunidades indígenas encuentra cierta restricción en la superposición entre territorios indígenas y ocho santuarios y parques naturales. Éste es un tema que deberá también ser abordado a la luz de la nueva Constitución.

9. La práctica de la Constitución

Probablemente es todavía un periodo muy corto para proceder a una evaluación del impacto de la Constitución de 1991 en el ámbito del respeto de los derechos étnicos y culturales de los pueblos indígenas y negros, así como en la perspectiva real de construcción de un Estado multicultural. No obstante, vale la pena destacar, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Algunos departamentos —como la Guajira y San Andrés y Providencia— establecieron como lenguas oficiales sus lenguas vernáculas mayoritarias. En la Guajira, la Asamblea Departamental estableció el wayú como lengua oficial (es una lengua hablada por aproximadamente 140,000 miembros de la etnia wayú, la población indígena más numerosa de Colombia). En el caso del Departamento de San Andrés se

implantó la lengua criolla local, de origen afroinglés. En este último caso se prescribió que, en un periodo de tiempo razonable, los funcionarios de la administración regional y local deberán hablar también el idioma vernáculo.

2. Los aspectos más relevantes de la Constitución fueron traducidos a diversos idiomas indígenas (ijka, cubeo, guajiro, paez, guambiano, etcétera) por parte del Centro de Lingüística Aborigen de la Universidad de los Andes a petición del gobierno nacional. Esto no es meramente, como se sabe, un ejercicio mecánico. ¿Cómo traducir conceptos tales como *Constitución, derecho, juez, territorio, lengua, justicia, cultura*?

De acuerdo con Jon Landaburu, los kamsá tradujeron la palabra *Constitución* con el nombre indígena de /wama-an/, cuyo significado es “mando-esencial”; los nasayuwe (los paece) como “libro mayor de poder”; para los ijka el significado es “raíz de los argumentos elaborados”; mientras que para los cubeo —del Amazonas— *Constitución* fue traducido como “libro del árbol del alimento para la vida”.

La palabra *derecho* tuvo también, de acuerdo con Landaburu, varias significaciones: para los cubeo significaba “vivir con rectitud”; según los paece, “camino del andar armónico”; para los kamentza del Putumayo, “lo merecido, lo que corresponde”.

El concepto de *juez* fue traducido por parte de los ijka como “el que indica el bien a los que dañan”; o como autoridad que hace el “bien al mal en su tierra”, por parte de los cubeo.

El concepto de *cultura* tiene el sentido de “la

manera de ser” para los wayu de la Guajira; para los ijka de la Sierra Nevada significa “forma propia de vivir, pensar, hablar que existe”; para los amazónicos cubeo “vivencia de los diferentes grupos humanos o grupos ‘étnicos’”; finalmente, para los nasayuwe “forma de comportamiento que resulta de la permanencia en relación armónica con la naturaleza”.

La práctica de la traducción representa de por sí un acto político, como la elección de un alfabeto, o el contenido de un currículo.

Esta situación ha podido estimular la lectura de la Constitución en algunos grupos étnicos; pero sobre todo tiene una significación simbólica que puede, si se continúa el esfuerzo, abrir paso a una reflexión sobre la práctica del multiculturalismo como proceso de diálogo entre culturas.

3. De acuerdo con las disposiciones legales, el Estado ha iniciado un proceso de transferencia directa de recursos a los cabildos como representantes legales de las comunidades. Esto ha generado, para los cabildos, el reto de redactar, gestionar y realizar sus propios proyectos de “desarrollo”. Probablemente esta situación reforzará el papel de aquellos indígenas con mayor educación formal, en el sentido de la escolaridad nacional, un incremento de la monetarización de la economía local y nuevas formas de gestión administrativa.
4. Como consecuencia del movimiento indígena y de algunas medidas adoptadas desde el punto de vista legal y social, diversas comunidades indígenas reafirmaron su propia identidad, o

promovieron un proceso de reindianización desde la década de 1970. Las comunidades de San Andrés de Sotavento, en el departamento de Córdoba, o las gentes de Coyaima y Natagaima, en las tierras planas del Tolima, entre otros, acentuaron su carácter de comunidad indígena, en oposición a ciertos sectores dominantes “blancos” a nivel regional e incluso ciertas disposiciones legales que le negaban este carácter.

Esta situación tiene en algunos casos una larga historia. En el caso del Tolima, por ejemplo, desde el siglo pasado sus comunidades han venido luchando por la reconstrucción de sus resguardos. En los últimos lustros un proceso similar se presentó entre las comunidades del departamento de Nariño y del Macizo Colombiano, en el departamento del Cauca.

La nueva Constitución ha reforzado esta tendencia en diversos lugares del país. Los antiguos mestizos de Atanques, el cuarto grupo de la Sierra Nevada, ha reivindicado nuevamente su identidad indígena. El proceso supone, entre otros aspectos, una política de “rescate de la cultura ancestral”. Por ejemplo, a este respecto los miembros más jóvenes de la comunidad yanacóna de Río Blanco, expresan:

Debemos recuperar el pensamiento, la historia, la cultura y la relación con la naturaleza que nos identifica como pueblo yanacóna y así construir aquella sociedad digna, floreciente y libre para todos, como fue la de nuestros primeros antepasados y así todas las criaturas vuelvan a nacer... (citado en Gros, 1994: 145).

Pero como ha sido señalado por C. Gros este movimiento de rescate de la cultura ancestral (que involucra un espacio para la investigación arqueológica, antropológica e histórica) se plantea igualmente acompañado de un proceso de capacitación, en el cual la educación tiene un lugar fundamental como mecanismo de búsqueda de la identidad y de apropiación también del mundo del blanco, en lo que resulta positivo y necesario para sus intereses. Esto supone, además, una comprensión de la situación (existencial) indígena en el mundo: “Ser indígena, ser pijao, es algo muy bonito. Es estar en convivencia con la naturaleza y con la sociedad” (cit. en Gros, 1994: 158).

5. Sin embargo, las reacciones de las comunidades indígenas frente al nuevo escenario planteado por la Constitución no son, al parecer, uniformes; en parte reflejan sus estrategias anteriores de relación con los otros grupos regionales.

Los grupos más tradicionales persisten en su posición; la nueva Constitución les permite tener mayores instrumentos legales para enfrentar, neutralizar o mitigar la intrusión de agentes e instituciones externas. Los grupos más vinculados a la economía del mercado poseen mejores herramientas para, a nivel local y regional, negociar y modificar la tradicional situación con los centros de poder —local y regional—, sin perder su identidad étnica.

6. De manera paradójica, el movimiento indígena a nivel central, a nuestro juicio, se ha debilitado o por lo menos fragmentado. La competencia por acceder a los cargos de representación política ha generado algunas rivalidades que, por el momento, no parecen lo más conveniente para el logro de ciertas metas. Al contrario, el proceso postconstitucional ha reforzado la movilización de los grupos afroamericanos y, de hecho, ha fortalecido a nivel regional y nacional a algunos de sus principales líderes.

Posiblemente la tendencia a desplazar más la política a nivel regional y local plantea nuevos retos a las organizaciones indígenas. A su vez, como consecuencia del proceso de descentralización anterior —que incluyó el nombramiento de alcaldes y gobernadores por elección popular— en algunas regiones los líderes indígenas asumieron los cargos de alcaldes municipales, lo que de hecho genera otra dimensión a su práctica política y social. Si los movimientos indígenas se consolidan podrían ser fuerzas políticas decisivas en diversos departamentos del país.

Eventualmente podrían asumir los cargos de gobernador y controlar otros aparatos de la administración.

7. La reafirmación de los derechos territoriales ha generado en ciertas áreas algunas fricciones entre las comunidades indígenas, mestizos, colonos y comunidades negras. Esta situación parece particularmente delicada en el Pacífico, donde la territorialidad de los pueblos afroamericanos no fue suficientemente reconocida con anterioridad a la Constitución; y la definición de sus derechos territoriales enfrenta este serio constreñimiento. Sin duda, la implementación de las ETIS (entidades territoriales indígenas) exigirá una profunda comprensión de las situaciones regionales para no vulnerar derechos o propiciar conflictos interétnicos.
8. Como se ha visto, la práctica de la tutela ha frenado la acción de compañías foráneas o protegido

los derechos de diversos pueblos. En función de dichas disposiciones, se ha impedido la construcción de ciertas obras, se ha prohibido la actividad proselitista de una entidad misionera, se ha exigido la realización de estudios de impacto ambiental y de un plan de manejo y mitigación de impactos. Los diversos artículos relacionados con el medio ambiente apuntalan también esta situación, en la defensa de un medio ambiente sano, la exigencia de estudios de impacto ambiental, etcétera. Algunas compañías petroleras, por ejemplo, han tenido que abandonar sus exploraciones en razón de sentencias de la Corte; la actual legislación exige que se tome más en serio la comunidad y el medio ambiente.

No obstante, diversas tutelas han sido denegadas, y la Corte ha rechazado los argumentos esgrimidos por los peticionarios indígenas, en algunos casos como consecuencia de la estrategia de la argumentación jurídica.

10. Consideraciones finales

A casi cinco años de promulgada la nueva Constitución, todavía algunos de los artículos más fundamentales para propiciar la construcción de un país pluricultural no han sido todavía reglamentados. Esto es particularmente notorio en relación con los artículos relativos al ordenamiento territorial indígena, sus formas de gestión, la jurisdicción especial, etcétera.

Asimismo, en lo que respecta a la Ley 70, relativa a los afroamericanos, todavía no se ha efectuado el proceso de constitución de las tierras comunales y otras disposiciones. Sin duda, el desarrollo de los artículos de Ordenamiento Territorial confronta intereses de la clase política colombiana y otros sectores de la sociedad.

Como se ha presentado, el Ordenamiento Territorial exige, además, el diseño de un sistema de gobierno local y regional peculiar, ya que la legitimidad de la autoridad a nivel de los territorios indígenas no se basa en principios liberales clásicos y abstractos sino que tiene que tener en cuenta otras formas de ejercicio de la autoridad y del poder. Los líderes de la región andina apelan a lo que ha sido denominado por ellos EL DERECHO MAYOR, como fundamento para regular sus propias relaciones jurídicas. Este derecho, basado en gran parte en el legado de los grandes caciques del siglo XVIII, constituye, por así decirlo, su propio fundamento. Los caciques del siglo XVIII, como Juan Tama, no sólo obtuvieron reconocimiento de los territorios indígenas por parte de la Corona, sino que legaron también una forma de hacer la política.

La situación es más compleja en las tierras bajas, en las que las sociedades son, por lo general, fragmentadas políticamente; en cierta manera, no se han construido nuevas formas de derecho que fundamenten la "comunidad" de comunidades étnicas y culturalmente heterogéneas. En este sentido, el desarrollo de la Constitución no es solamente un acto administrativo sino que supone, además de la hermenéutica de las normas, inventar nuevas formas de convivencia política.

El reconocimiento de la pluralidad cultural de Colombia debe entenderse en el marco, también, de las múltiples transformaciones que silenciosa pero de manera fundamental ha tenido la sociedad colombiana en las últimas décadas. Entre ellas cabe destacar, como ha sido señalado por Malcom Deas, la secularización de la sociedad, el desplome del poder de la Iglesia, el control natal, una mayor presencia de la mujer, los cambios en la tasa de mortalidad y morbilidad, el crecimiento de las clases medias, etcétera (Deas, 1994).

La nueva Constitución no ha suprimido los múltiples problemas de las regiones indígenas. Muchos territorios indígenas y, en ciertos casos, algunas áreas de población afroamericana, han sido escenario de confrontación armada; entre 1990 y 1994, se estima que 200 indígenas fueron víctimas de homicidio o de matanzas. Los procesos de colonización coquera fomentan la ocupación de tierra indígena. Los resguardos de ciertas áreas presentan problemas de agotamiento de los suelos, pulverización excesiva de la propiedad, o incluso tala del bosque. Los cambios en los patrones culturales, la nucleación de muchas comunidades, los cambios en los hábitos alimenticios, generan nuevas enfermedades. En parte, muchos de sus problemas son similares al resto de la sociedad colombiana, y su solución forma parte de una estrategia económica y social global y regional.

No obstante, la práctica real de la nueva Constitución podrá sin duda propiciar mejores condiciones para su lucha. En gran medida ello dependerá de la consolidación de la justicia que, con razón, Malcom Deas ha indicado como una de las instituciones que señalan un ostensible "retraso", de manera que los indígenas y afroamericanos puedan contar con el apoyo de los jueces en la defensa de sus derechos. Ello también dependerá del acceso real de estas minorías discriminadas a los sistemas educativos y la modificación de los principios de la educación en una perspectiva más pluralista. En último término, sus nuevas posibilidades están atadas a la dinámica general del país y, en particular, al fomento de un espíritu tolerante de la diferencia y al diálogo entre grupos con diferentes

culturas y perspectivas. La lucha de las comunidades indígenas no ha apuntado a un ejercicio separatista; la autonomía es pensada como una forma de vida en el marco de la nación colombiana, y muchas de sus demandas tienen como objeto la supresión de la discriminación por razones de “raza”, lengua, cultura, y la participación en la conducción del Estado y en la definición del presupuesto público.

La idea de un indígena “salvaje”, que prevaleció en la ideología dominante, ha sido sustituida en gran parte por la imagen de cuidador de la naturaleza; el reconocimiento y la influencia nacional de la cultura caribe es simultáneamente el reconocimiento de los valores ancestrales de la herencia africana. La topología moral de la República sigue en gran medida la matriz del siglo XVIII, aunque las valencias se han modificado. Ahora, la “civilización” no baja desde los Andes sino que se alimenta de la cultura afrocaribeña, del Pacífico, y también de los símbolos y mitos del Amazonas y del oriente colombiano; de la fuerza de los proyectos regionales y de la influencia creciente de los medios de comunicación masivos que transmiten la cultura global internacional.

Todo esto nos plantea el reto de repensar nuestra identidad mestiza. Esta ya no puede significar política de blanqueamiento. Pero tampoco constituye simplemente la disolución de las culturas en una nueva unidad. Quizás signifique el reconocimiento de que tenemos simultáneamente, como individuos y como grupos, muchas identidades, incluso contradictorias. El pensar y representar públicamente esta nueva identidad es una de las tareas prioritarias. A diferencia de otros países de América Latina (como México) no tenemos un centro, sino muchos centros, heterogéneos, a veces incomparables y disímolos.

Pero, acaso esto no lo vio ya nuestro primer cronista de Bogotá, el criollo Rodríguez Freyle, autor de *El Carnero*. Concomitantemente tampoco tendríamos una sola temporalidad, sino que nuestra historia recorre simultáneamente laberintos con ritmos y tiempos diferentes. Si estas ideas son correctas, Colombia es, a pesar de su violencia, un tiempo sobre todo para los historiadores, los poetas, los dramaturgos y novelistas que deberán contribuir a la construcción de nuestra nueva memoria, de nuestros nuevos mitos, a alimentar y vivir nuestra historia, nuestra nacionalidad.

Bibliografía

ANGARITA, CIRO

- 1992 “Los derechos económicos, sociales y culturales”, en *Revista Derechos Humanos*, Presidencia de la República, julio-septiembre, núm. 17 (Bogotá), pp. 3-5.

AROCHA, JAIME
1991 “Los Negros y la Nueva Constitución Colombiana de 1991”, en *América Negra*, núm. 3 (Bogotá).

BRADING, DAVID
1989 “Mito y profecía en la Historia de México”, en *Vuelta*, México.

CEPEDA, JOSÉ MANUEL
1993a *Introducción a la Constitución de 1991. Hacia un Nuevo Constitucionalismo Colombiano*, Bogotá, Presidencia de la República.
1993b *La Constitución por dentro. Mitos y realidades*, Bogotá, Presidencia de la República.

CORREA, FRANÇOIS
1993 “Derechos étnicos: derechos humanos”, en *Encrucijada de la Colombia Amerindia*, Santa Fe de Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología.

CORTE CONSTITUCIONAL
1994 *Sentencia T-254/94*, 30 de mayo de 1994 (Autonomía Indígena).
1994 *Sentencia C-224/1994* (La Costumbre).
1994 *Sentencia T-342*, 27 de agosto de 1994.
1994 *Sentencia T-234*, 31 de agosto de 1994 (Derecho a la Lengua).

CORTÉS, PEDRO ET AL.
1994 *La Constitución y los derechos indígenas y las comunidades frente a los derechos sociales, económicos y culturales*, Bogotá.

DEAS, MALCOM
1994 “Reflexiones sobre la modernización y tres décadas en la historia de Colombia”, en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, FLACSO, col. #1 (Costa Rica).

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN —PND—
s/f *Aspectos sociales y territoriales que deben tenerse en cuenta para el ordenamiento territorial indígena. Criterios básicos para la determinación de las ETI. Documento II*. Bogotá.

FRIEDEMANN, M. Y JAIME AROCHA
1995 *Colombia, no longer invisible, Afro-Latin Americans Today*, Londres, Minority Rights Group, pp. 47-96.

GROS, CHRISTIAN
1991 *Colombia indígena. Identidad cultural y cambio social*, Bogotá, CEREC.
1994 “Identité indiennes, identité nouvelles. Quelques réflexions a partir du cas colombien”, en *Caravelle, Cahier du monde hispanique et luso-brasilien*, núm. 63, IPEALT (París), pp. 129-159.

JARAMILLO URIBE, JAIME
1994 *Ensayos de Historia Social*, Bogotá, Ediciones Universidad de los Andes-Tercer Mundo, T. II.

JIMENO, MYRIAM
1990-91 “Comisión Preparatoria de Derechos Humanos, Subcomisión Igualdad y Carácter Multiétnico. Propuesta General”, en *Revista Colombiana de Antropología*, vol. XXVIII, Bogotá, pp. 183-191.

- JIMENO, MYRIAM Y TRIANA, A.
1985 *Estado y Minorías Étnicas en Colombia*, Bogotá, Cuadernos del Jaguar.
- KONIG, HANS-JOACHIM
1988 *En el camino hacia la Nación. Nacionalismo en el proceso de formación del Estado y de la Nación de la Nueva Granada, 1750 a 1856*, Bogotá, Banco de la República.
- MILLER, DAVID
1995 *On Nationality*, Oxford, Clarendon Press.
- PHELAN, JOHN LEDDY
1978 *The People and the King. The Comunero Revolution in Colombia, 1781*, Madison.
- PINEDA CAMACHO, ROBERTO
1995 "Pueblos indígenas de Colombia: una aproximación a su Historia, Economía y Sociedad", en *Tierra Profanada. Grandes Proyectos en Territorios Indígenas de Colombia*, Bogotá, De Disloque.
- REX, JOHN
1988 "The concept of Multi-cultural Society", en *New Community*, vol.XIV, núms. 1/2, Inglaterra.
- RODAS MONSALVE, JULIO CÉSAR
1995 *Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano*, TTL Editores-Ediciones UniAndes, Bogotá.
- SÁNCHEZ, ENRIQUE, ROLDÁN, ROQUE, SÁNCHEZ, MARÍA FERNANDA
1993 *Derechos e identidad. Los pueblos indígenas y negros en la Constitución Política de Colombia de 1991*, Santa Fé de Bogotá, Disloque Editores.
- SARMIENTO, LIBARDO
1996 "El desarrollo social en la antigua y nueva Constitución", en *Foro*, núm. 16, Bogotá, diciembre.