



GLOBAL
CENTRE FOR
PLURALISM

CENTRE
MONDIAL DU
PLURALISME

Multiculturalismo en Colombia:

VEINTICINCO AÑOS DE EXPERIENCIA

Virginie Laurent | Universidad de los Andes
Enero de 2018

I. INTRODUCCIÓN

Desde la década de 1980, América Latina se erige como un “laboratorio constitucional”: entre 1978 y 2009, se llevaron a cabo 15 grandes procesos de reforma constitucional en la región.¹ En su mayoría, los textos que surgieron de estas iniciativas se plantearon como bases para la creación de sociedades democráticas y pluralistas que respetasen las diferencias y reconociesen una amplia gama de derechos individuales y colectivos.² En este contexto, la experiencia de Colombia fue “pionera” y ofreció nuevas formas de convivencia. Por primera vez en su historia, a través de la adopción de la Constitución en julio de 1991, el país se abrió oficialmente al multiculturalismo³ y el carácter diverso de la nación se hizo explícito.⁴

A partir de una lectura holística del pluralismo (2015) empleada por el Centro Mundial por el Pluralismo (en inglés, *Global Centre for Pluralism*), las siguientes páginas se centran en la redefinición explícita que se ha hecho en las últimas décadas

de Colombia como una nación multiétnica y multicultural. De manera más específica, se analiza la historia y el proceso que desembocó en la convocatoria en 1990-1991 de una Asamblea Nacional Constituyente “amplia y participativa”, reflejo de la pluralidad política, étnica y religiosa de la sociedad colombiana y en la que participaron tres representantes de los pueblos indígenas.⁵ A continuación, se estudia el contenido de los artículos de la Constitución y las principales leyes que, a partir de dicho proceso, permitieron el reconocimiento de grupos de población antes legalmente excluidos y/o ignorados, entre ellos los pueblos indígenas. Por último, se analizan los cambios en las prácticas (formas en la que cambió la relación entre los pueblos indígenas, el Estado y otros actores sociales) a fin de ubicar a los pueblos indígenas de Colombia al cabo de casi 25 años después de la aprobación de la Constitución de 1991.

Se presta especial atención al papel central que desempeñan los pueblos indígenas, no solo de Colombia sino también de gran parte de

Este artículo forma parte de una nueva serie de publicaciones del **Centro Mundial por el Pluralismo** llamada **Reflexiones sobre el cambio en sociedades plurales**. Esta serie se centra en seis regiones del mundo y se articula a través de “casos de cambio” en los que se analiza un momento concreto de la historia de un país en el que se decidió modificar su enfoque sobre la diversidad, ya fuera reforzando o rebajando los fundamentos de la ciudadanía inclusiva. El objetivo de la serie, que también cuenta con sinopsis temáticas de conocidos académicos, consiste en ofrecer una visión global de las fuentes de inclusión y de exclusión en las sociedades plurales y las vías que conducen hacia el pluralismo.

Latinoamérica, como encarnación de la “alteridad legítima” en los procesos reivindicativos y de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural.⁶ A pesar de la pequeña proporción que representan los pueblos indígenas con respecto al resto de la población (3,4% del total según el último censo del año 2005) y de su significativa heterogeneidad (87 etnias y 64 lenguas)⁷, lograron alcanzar una gran visibilidad gracias a la fuerza de sus movilizaciones así como por el gran número de derechos que ahora les son constitucionalmente reconocidos. A su vez, su experiencia de resistencia, organización y/o participación político-electoral se tradujo en logros reales a favor de una interlocución con el Estado y para hacer valer su derecho a expresar una diferencia cultural.

No obstante, no debe darse la ilusión de que las poblaciones indígenas encarnan por sí solas la expresión del multiculturalismo. Por el contrario, otras “minorías”⁸ también se han movilizadas en las últimas décadas para exigir un reconocimiento identitario y, actualmente, gozan de un cierto trato específico por parte del Estado. Entre dichos grupos se incluyen los afrodescendientes, roms (o gitanos)⁹ y personas LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales).

Desde una mirada panorámica y a manera de contextualización, el siguiente aparte vuelve brevemente sobre ciertas condiciones históricas en Colombia que revelan una construcción nacional marcada por fuertes desigualdades: entre conquistadores y conquistados; colonizadores y colonizados; y ciudadanos de pleno derecho y ciudadanos de “segunda categoría”. A continuación, se describe el giro hacia el multiculturalismo

propriadamente dicho, con el objetivo de comprender cómo se ha ejecutado el pluralismo en la sociedad colombiana desde la elaboración de las “reglas del juego” adoptadas por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, hasta la incerteza que rodea la aplicación de los artículos constitucionales a diario. La Asamblea Constituyente de 1990-1991 y la posterior Constitución reconocieron la diversidad nacional. En consecuencia, pueden identificarse fuentes de inclusión y de exclusión contemporáneas si se analizan los cambios jurídicos, el diseño de las políticas públicas en materia de especificidades culturales y los mecanismos para proteger la diversidad, así como la lenta aplicación de los principios constitucionales y las limitaciones impuestas por las agencias estatales. En este contexto, los proyectos de sociedad suelen chocar, el racismo perdura, la autonomía es limitada y han surgido nuevas dependencias. Para concluir, se mencionan algunas de las lecciones aprendidas de la experiencia colombiana, analizadas hoy a través del lente del pluralismo y que, a manera de círculo virtuoso, aunque con limitaciones, revelan interacciones positivas entre prácticas y actitudes. Todo ello implica la integración del pluralismo en la construcción identitaria de Colombia como nación y su tarea de consolidación democrática.

II. ORÍGENES Y RESPUESTAS FRENTE A LA DIVERSIDAD: PUEBLO, ESTADO, NACIÓN

La historia de la Colombia actual y de los pueblos indígenas que la habitan está estrechamente ligada a la huella que dejó la conquista y la colonización

impuesta por España, así como al esfuerzo de construcción nacional que surgió a raíz de la independencia, en 1819. A partir de la entrada de los españoles en sus territorios, los pueblos indígenas tuvieron que doblegarse a reglas ajenas a sus estructuras sociales y fueron permanentemente marginados y discriminados. No obstante, ya en el siglo XX, lograron cierto grado de autoprotección con estrategias de resistencia que reforzaron el papel de sus autoridades dentro de espacios de interlocución con dirigentes estatales, hecho que contribuyó a la proyección de sus demandas en el plano nacional.¹⁰

Conquista y período colonial: Leyes e instituciones españolas para el control de las poblaciones autóctonas

A través de un proceso de ocupación del territorio que dejó por un tiempo aisladas las tierras lejanas del suroriente de la Amazonía y Orinoquía, los conquistadores llegaron a la zona andina desde la Costa Atlántica entre los años 1509 y 1539. Desde allí, con el fortalecimiento del régimen colonial, se impusieron una serie de instituciones en las regiones controladas. A manera de recompensa para los conquistadores, se estableció un sistema de repartición de tierras (la *merced*) y de hombres (el *repartimiento de indios*). De este modo, los indígenas se vieron sometidos a la tutela de estos representantes de la Corona española, a la que debían pagar tributo. Esta relación de dependencia se fortaleció progresivamente mediante la conversión del “repartimiento de indios” en *encomiendas*, esto es, asignación de trabajo indígena, muy similar a la esclavitud. Legalizado en 1538, este sistema buscaba oficialmente proteger a los indígenas contra abusos y permitir su evangelización. No obstante,

rápido se convirtió en un sistema de esclavitud que fue transmitido de generación en generación.

A partir de 1680, el Consejo de Indias¹¹ convirtió a los indígenas en sujetos de la “República de Indios”, en contraposición a la “República de Españoles”. Dicha República de Indios se basaba en la institución de la *comunidad*, regida por autoridades indígenas sometidas al control de los españoles. Paralelamente, se expande el modo indígena de ocupación de la tierra conocido como *resguardos*, que consistía en distribuir las tierras pobres de las vertientes montañosas. El objetivo de ambas instituciones consistía en separar política y geográficamente a los indígenas así como en mantener el sistema tributario y una fuerza de trabajo disponible.

No obstante, dos particularidades de la legislación en materia de resguardo permitieron a los indígenas lograr ciertas ventajas más adelante. A partir de 1561, los resguardos se reconocieron como tierras asignadas colectivamente y con títulos de propiedad que debían funcionar bajo la autoridad de un consejo indígena (cabildo) que velara por su funcionamiento interno. Además, las tierras eran de carácter indivisible.

No obstante, a lo largo de los siglos, el sistema del resguardo no logró impedir el despojo de los indígenas ni su confinamiento lejos de tierras de poca calidad. Es más, a finales del siglo XVIII, el *resguardo* estaba destinado a dejar de existir. El plan consistía en eliminar todo tipo de trato especial para los indígenas a fin de favorecer su asimilación, tal y como recomendaba el pensador criollo Pedro Fermín de Vargas:

...con el objetivo de mejorar nuestra agricultura, sería necesario *hispanizar a nuestros indios* [énfasis añadido]. Su insolencia general, su estupidez y su insensibilidad manifiesta frente a todo lo que toca y anima los otros hombres, todo esto deja pensar que provienen de una raza degenerada... Sería deseable que se extinga la raza india, mezclando los indios con los blancos, declarándolos libres de todo tributo y otros cargos específicos y dándoles tierras en propiedad.¹²

Independencia, el período republicano y la nueva “ciudadanía”

Tras la independencia, esta voluntad de “hispanización” se sustituyó por el esfuerzo de “nacionalización” de los indios, inspirado por el espíritu de los libertadores encargados de los nuevos Estados. Oficialmente a favor de la “igualdad de las razas”, Simón Bolívar apuntó a “liberar a los indígenas”. Para fomentar la creación de una clase de pequeños productores independientes que permitiera garantizar la prosperidad de la economía y la estabilidad de las instituciones políticas, el resguardo tenía que ser disuelto, ya que la élite liberal los veía como un obstáculo al esfuerzo individual, el progreso y la modernidad. No obstante, más allá de discursos que abogaban por la igualdad ciudadana, siguió manteniéndose una diferenciación entre grupos poderosos social, económica y políticamente, los cuales participaban en el proceso de toma de decisiones (hombres blancos letrados y propietarios), y amplios sectores sociales excluidos de dicho proceso (indígenas, afrodescendientes, mujeres y pobres en general).

Bajo la influencia conservadora del gobierno de Rafael Núñez, se reafirmó la validez de los resguardos a partir de la Ley 89 de 1890 “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”. Hasta ser declarada inconstitucional en 1996, dicha ley concedía a los indígenas el mismo estatus legal que el de los menores de edad. Pero también se convertiría en una de sus herramientas para hacer valer sus derechos a la autodeterminación. Al declarar las tierras de los resguardos *imprescriptibles, inembargables e inalienables* (esto es, no sujetas a plazos de prescripción, ni a confiscación e inalienables) y al reafirmar la función de las autoridades del cabildo, se sentaron las bases de cierta autonomía indígena.

De hecho, con la entrada en el siglo XX se perfiló una interacción creciente de los pueblos indígenas con el Estado. A partir de la década de 1920, surgieron iniciativas muy interesantes instigadas por líderes indígenas del suroeste del país para la “defensa de la raza indígena”¹³ y para reclamar el derecho a voto, aunque sin éxito.¹⁴ Pero, sobre todo, se inició un giro significativo en la manera como, desde los años 1970, la movilización se expandió a nivel nacional con la creación de organizaciones representativas de las comunidades “indígenas”.¹⁵

En 1971 surgió el llamado Consejo Regional Indígena del departamento del Cauca (CRIC) que sirvió como modelo para la proliferación de asociaciones regionales de este tipo en todo el territorio colombiano. Su objetivo era entonces exigir el derecho de los indígenas a territorios colectivos y autoridades propias y promover el

respeto de elementos considerados como pilares de su identidad, como la defensa de la historia, la lengua y las costumbres de los pueblos indígenas y sus formas de concebir la educación y la medicina.¹⁶ A su vez, en esta época se produjo un acercamiento de las organizaciones indígenas con la población no indígena, incluidos campesinos, obreros, estudiantes y demás militantes próximos a la “izquierda”.¹⁷ Con ellos, se compartían peticiones a favor de un cambio social profundo y para la apertura del sistema político, considerado demasiado excluyente.

También surgieron organizaciones de dimensión nacional. En 1982, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) asumió un papel federativo entre asociaciones regionales bajo los principios de *unidad, tierra, cultura y autonomía*. Por otra parte, disidentes del CRIC autoproclamados como el “sector crítico”, originaron la creación del movimiento de los Gobernadores en Marcha a principios de los años 1980, convertido en 1987 en el Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroeste y Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO). Igualmente promovido desde el departamento del Cauca, este reivindicaba una relación más estrecha con las autoridades tradicionales indígenas que a cualquier tipo de influencia exterior, aunque buscó funcionar con el respaldo de grupos de solidaridad.

Como resultado, la movilización indígena se vio seguida de una “doble vía” de movilizaciones contestatarias y recursos judiciales, que perduraría incluso tras la promulgación de la Constitución de 1991. Por un lado, las alianzas con no indígenas

animaron a los pueblos indígenas a retomar algunos de los mecanismos del movimiento campesino para la protección de las tierras, como la recuperación de tierras, el bloqueo de carreteras, marchas y demás manifestaciones de inconformidad.¹⁸ Pero por otro lado, también emprendieron recursos legales para exigir su “justa aplicación”.

III. EL CAMBIO HACIA EL PLURALISMO EN COLOMBIA: LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991¹⁹

Uno de los puntos de interés del renuevo constitucional que se dio en Colombia en 1991 está relacionado con el hecho de que en parte puede leerse como el fruto de una fuerte participación ciudadana y de la integración de las minorías étnicas, religiosas, de género y políticas en el debate público. A pesar de que solo el Parlamento estaba autorizado para implementar cambios constitucionales, en 1990 se convocó y eligió oficialmente una asamblea constituyente en respuesta a presiones ejercidas por numerosos sectores de opinión a favor de una reforma de la Constitución de 1886. Dicha Asamblea Nacional Constituyente reunió entre sus elegidos a actores sociales hasta entonces relegados en un último plano dentro de la esfera política: representantes de asociaciones religiosas no católicas, un líder estudiantil, mujeres, excombatientes de grupos

desmovilizados de la guerrilla²⁰ y representantes de las organizaciones indígenas.

En efecto, por su carácter abierto, las elecciones de la Constituyente fomentaron una movilización sin precedentes entre las organizaciones indígenas. Entre ellas, el Movimiento de Autoridades Indígenas fue el primero en actuar. En palabras de uno de sus observadores, Víctor Daniel Bonilla, “(...) cuando la nación entera abrió paso a la iniciativa de una Asamblea Nacional Constituyente, como medio expedito de lograr parte de los cambios en el Estado, el Movimiento de Autoridades Indígenas entró a impulsar decididamente el proyecto”.²¹ A su vez, la ONIC reaccionó a favor de la Constituyente afirmando que “la unidad del sector popular se construya en la diversidad”.²² Como resultado, dos figuras destacadas de estas organizaciones se unieron a la Asamblea: Lorenzo Muelas, en nombre del Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia, y Francisco Rojas Birry, representante de la Organización Nacional Indígena de Colombia. Originario de un departamento de la Costa Pacífica (el Chocó), con una fuerte presencia de población afrodescendiente; este último se empeñó además en ser, frente a la Constituyente, “la voz” de sus “hermanos de sufrimiento”²³. Asimismo, la firma de un acuerdo de paz en 1991 con un grupo armado creado en años anteriores en nombre de la defensa de las comunidades indígenas del suroeste colombiano y conocido como Movimiento Armado Quintín Lame favoreció la entrada de uno de sus delegados en la Constituyente.

Además de estos canales de participación directa en el debate constitucional, cabe resaltar la implementación de una mediación entre el conjunto

de la sociedad colombiana y sus representantes en la Asamblea: a través de espacios conocidos como *mesas de trabajo* y *comisiones preparatorias*, pudieron enviarse a la Constituyente peticiones formuladas a título individual o a través de organizaciones sociales (también indígenas).

En este contexto, las demandas indígenas fueron proferidas en pro de una apertura democrática del país y de una Colombia respetuosa con su diversidad.²⁴ Como resultado de dichas deliberaciones, hubo un eco perceptible en el texto. De hecho, con el énfasis de la Constitución de 1991 en el carácter pluriétnico y multicultural de la nación, se modificó la posición de los llamados “grupos étnicos” en su seno. Las poblaciones indígenas fueron las principales beneficiarias de unas medidas que, fundadas en la acción positiva, dieron las pautas para su relativa autonomía.

Además de reconocer sus idiomas y reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la doble nacionalidad en zonas de frontera (artículo 10, artículo 96), la Constitución de 1991 pone los fundamentos para su trato, en función de su especificidad cultural, en materia de educación (artículo 10, artículo 96), salud (artículo 49), medio ambiente (artículo 330) y justicia (artículo 246). Reitera su derecho a la propiedad de territorios colectivos (artículo 63, artículo 286, artículo 321, artículo 329) y a elegir sus propias autoridades (artículo 330). Asimismo, insiste en la necesidad de que se respete la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y de llevar a cabo su consulta previa antes de proceder a proyectos de explotación de los recursos naturales en sus territorios (artículo 330). Prevé

unas circunscripciones especiales (artículo 171, artículo 176) que garantizan el acceso al Congreso de tres elegidos en representación de los grupos indígenas. Y, por encima de todo, asigna al Estado la responsabilidad de velar por la igualdad de los ciudadanos más allá de toda diferencia: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (artículo 7); “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (artículo 13).²⁵

IV. VECTORES DEL PLURALISMO: FUENTES DE INCLUSIÓN Y DE EXCLUSIÓN

Veinticinco años después de la promulgación de la Constitución de 1991, resulta pertinente interesarse en cómo ha venido transponiéndose en la práctica y, al respecto, analizar en concreto la experiencia de los pueblos indígenas. Con este propósito, y por medio de un “diagnóstico”, se vuelve a continuación sobre sus condiciones de vida actuales. Posteriormente, se presentan los alcances pero también posibles límites y efectos perversos que ha generado la transposición, o no, de los principios a favor de la diversidad en mecanismos tanto materiales como simbólicos. A través de estos, se identifican “vectores del pluralismo” o, en otras palabras, fuentes de inclusión y de exclusión que tienden a destacarse desde el cambio constitucional.

Tras dos décadas y media de cambio constitucional,

la población indígena se caracteriza aún hoy por atravesar procesos de exclusión y marginalización,. Permanece “estadísticamente invisible” tanto en términos demográficos como socioeconómicos por la falta de datos sobre ella. Simultáneamente, de los datos limitados de los que se dispone sobresalen desigualdades marcadas entre las minorías étnicas en general, incluidos los indígenas, y el resto de la población, en materia de educación, salud, empleo y beneficios laborales²⁶. Hay una mayor propensión al absentismo escolar entre dicho grupo de población y sus resultados académicos están por debajo del promedio nacional. Están expuestos a una mayor informalidad laboral y más desprotegidos en cuanto a su afiliación a sistemas de protección social y médica. Por lo tanto se ven regularmente afectados por problemas de desnutrición y mortalidad infantil.²⁷ Además, se estima que el 63 % de la población indígena está sumergida en una pobreza estructural, mientras que esta afecta a cerca del 54 % del total de habitantes de Colombia.²⁸ Por último, los pueblos indígenas, así como las comunidades afrocolombianas, se encuentran entre las primeras víctimas colaterales del conflicto armado interno colombiano, continuamente afectados por amenazas, agresiones y desplazamientos forzados.²⁹ Con estos datos en mente, la experiencia de veinticinco años de “multiculturalismo a la colombiana” ha sido heterogénea. En 1991, las organizaciones indígenas acogieron con satisfacción el texto constitucional. Unos meses después de su aprobación, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) se felicitaría: “(...) la nueva Constitución nos da elementos y herramientas para proseguir nuestra lucha por los derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades negras y de los sectores marginalizados en las ciudades y en los campos”.³⁰

Sobre el papel, la mayoría de las reivindicaciones han sido satisfechas. Asimismo, gran parte del pluralismo plasmado en la Constitución de 1991 se tradujo en leyes, políticas públicas y otros decretos presidenciales.³¹

Avances en la legislación y políticas públicas

La Ley 24 de 1992 y la Ley 201 de 1995 definieron respectivamente las funciones del Defensor del Pueblo y del Procurador General de la Nación,³² y les asignaron la responsabilidad de garantizar el respeto de los derechos y las libertades de las minorías étnicas. La Ley 60 de 1993 (posteriormente sustituida por la Ley 715 de 2001) previó la transferencia de recursos nacionales a los *resguardos* indígenas. La Ley 100 de 1993 (orientada hacia la creación de un sistema nacional de seguridad social integral) y posteriormente la Ley 115 de 1993 (o Ley General de Educación) permitieron a las comunidades indígenas beneficiarse de una cobertura respetuosa de sus particularismos culturales en materia de salud y de educación, y les cedieron la administración de sus propios sistemas médicos y educativos. A su vez, la Ley 270 de 1996 reconoció la validez de la justicia indígena, aunque no llegó a implementarse. Por último, más recientemente, el presidente Juan Manuel Santos firmó en octubre de 2014 los decretos 1952 y 1953 para confirmar el principio de la autonomía territorial, política, presupuestal, educativa y sanitaria, reivindicada con insistencia por las comunidades indígenas en las últimas décadas.

Paralelamente, es de subrayar la mutación de lo

que antes podían considerarse como medidas puntuales relativas a la “cuestión indígena” hacia la construcción de una “Política Pública para Pueblos Indígenas”. Inaugurado en 1984, el llamado Programa de Desarrollo Indígena (PRODEIN) por primera vez había planteado una concertación entre organizaciones indígenas y Estado. Reconocía los errores cometidos en el pasado en relación con las comunidades indígenas, llamaba al respeto de su identidad étnica y proponía proteger sus derechos a contar con territorios colectivos y autoridades propias, así como a una autonomía en materia de educación, salud y desarrollo interno. A partir de la Constitución de 1991, se ratificaron tres nuevos entes de negociación a través de los decretos 1396 y 1397 de julio de 1996, firmados por el entonces presidente Ernesto Samper. Dichos entes fueron una Comisión de Derechos Humanos, una Comisión Nacional de Territorios Indígenas y una Mesa Permanente de Concertación Nacional.³³

Coordinada desde el Ministerio del Interior con el respaldo del Departamento Nacional de Planeación, esta última se convirtió en referente dentro del marco institucional nacional y ha dado lugar, desde entonces, a una serie de encuentros. En estos participan delegados de las organizaciones indígenas, exconstituyentes indígenas, congresistas electos en nombre del movimiento indígena y representantes del gobierno, con el fin de debatir sobre temáticas esenciales para las poblaciones indígenas (territorio, identidad, autonomía, autogobierno y participación, consulta previa, cuestiones socioeconómicas y demás derechos).³⁴

No obstante, los indígenas tendrían que esperar al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de los

años 2006-2010 para encontrar una referencia expresa a que: “una política integral para los pueblos indígenas sea [será] formulada de manera concertada”.³⁵ Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2010) definió:

“[...] como lineamiento estratégico, *el enfoque diferencial en las acciones de política pública* [subrayado de la autora] orientadas a generar las condiciones para la igualdad de oportunidades y el desarrollo social integral, considerando las diferencias poblacionales, regionales y características específicas de la población de los diferentes grupos étnicos, de tal manera que se garantice su pervivencia como culturas y la atención oportuna, eficiente y pertinente”.³⁶

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 de 2015) reiteró la validez de los derechos constitucionales relativos a los pueblos indígenas, así como la necesidad de tenerlos en cuenta por medio de políticas públicas, con un enfoque diferencial coherente con su relación entre sus organizaciones y el Estado.

Por otra parte, cabe tener en cuenta que el reconocimiento constitucional de la diversidad ha contribuido a reforzar la validez de las peticiones indígenas. Al respecto, hay que señalar el papel asumido por la Corte Constitucional, la cual igualmente nació con la Constitución de 1991 y se ha caracterizado por su activismo judicial progresista y emancipador.³⁷ Sobre este punto vale resaltar la introducción, desde el mismo texto constitucional, de herramientas legales que apuntan a garantizar una mayor capacidad de control de la ciudadanía en

los asuntos públicos y con respecto a sus derechos fundamentales: como lo son la “*tutela*”, la “*acción de constitucionalidad*”³⁸ y la “*consulta previa*”.³⁹

Estos mecanismos con frecuencia han motivado decisiones legales dirigidas a las entidades públicas (ministerios y demás oficinas estatales) para que respeten el principio de diversidad de la nación. Además de sentencias a favor de prácticas asumidas como particularismos étnico-culturales⁴⁰, son de subrayar intervenciones emblemáticas de la Corte para declarar anticonstitucionales leyes votadas sin la consulta previa de las comunidades indígenas (y, por tanto, para exigir su cancelación)⁴¹; o para obligar al Estado a cumplir con sus compromisos en contra de la marginalización de los grupos étnicos y a favor del “enfoque diferencial” de las problemáticas que les son ligadas.⁴²

También existe una influencia transnacional y regional como pilar a favor del multiculturalismo. En las últimas décadas, se han desarrollado numerosos mecanismos legales a nivel internacional para incidir a favor de los derechos de los pueblos indígenas: por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Colombia en agosto de 1991; y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que Colombia aprobó en abril del 2009 después de haberse abstenido inicialmente.⁴³ Además, en el caso de Colombia (y América Latina en general), cabe destacar el papel desempeñado por la Comisión (CIDH) y por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (Corte IDH).⁴⁴

Por último, vale resaltar la inserción indígena en los espacios de deliberación nacional a partir

de reformas a favor de una ampliación de las prerrogativas ciudadanas: reforma municipal de 1986 y elección popular de alcaldes desde 1988; elección popular de los gobernadores de departamentos y creación de las circunscripciones especiales con curules reservadas para los pueblos indígenas (3 para el Senado, 2 para la Cámara de Representantes) con la Constitución de 1991. Con ello, la década de 1990 dio paso a nuevas fuerzas políticas que, con base en las experiencias de movilización social iniciadas desde los setenta, se conformaron en aras de una representación electoral propia de los pueblos indígenas y se mantuvieron activas desde ese entonces.⁴⁵

En relación con las perspectivas a favor de lo plural, hay que considerar también una dimensión simbólica significativa dado que, a raíz de la Constitución de 1991, los discursos acerca de los “salvajes por civilizar” han cedido el paso al orgullo oficialmente reconocido de la diversidad nacional.⁴⁶ Sobre este punto, se reveló llamativa la llegada al poder del presidente Juan Manuel Santos en agosto de 2010. Ministro de Defensa durante el mandato anterior de Álvaro Uribe, marcó un viraje radical, si no en el conjunto de las políticas gubernamentales, seguramente en la manera de relacionarse con su entorno dentro de la nación.⁴⁷ Así las cosas, y de manera inesperada, antes de la ceremonia oficial de su investidura en Bogotá, quiso visitar a los indígenas koguis de la Sierra Nevada de Santa Marta. Con pocas horas de diferencia de su toma de posesión en el palacio presidencial, acompañado de su familia, participó allí en un ritual.⁴⁸

Independientemente de que se tratara de una convicción personal o de una estrategia mediática,

el gesto dejó al descubierto su acercamiento a los pueblos indígenas. Esta postura del primer mandatario luego fue mantenida y ampliada hacia sus colaboradores, tal y como lo pueden atestiguar, por ejemplo, las reuniones llevadas a cabo entre ministros y funcionarios de las diferentes carteras y representantes de las organizaciones indígenas en el marco de la Mesa Permanente de Concertación Nacional. Aunque los temas tratados siguen siendo objeto de múltiples desacuerdos, los representantes del presidente Santos parecen haber obedecido al mandato de “tratar bien al oponente” y siempre en un tono amistoso y de respeto.⁴⁹

V. VECTORES DE EXCLUSIÓN: BLOQUEOS, CHOQUES Y RACISMO, TRABAS AL PLURALISMO

A pesar de que estos cambios favorecieron la expresión de una identidad nacional basada en la diversidad, igualmente hay que subrayar que a partir de 1991 siguieron existiendo numerosas desavenencias entre las organizaciones indígenas y los dirigentes estatales. Sin duda, la exigencia de respetar los acuerdos fijados con los gobiernos sucesivos se volvió un *leitmotiv* entre las organizaciones indígenas. En varias ocasiones, estas optaron por volver a acciones por las vías de hecho: recuperación de tierras, bloqueos de carreteras, marchas y manifestaciones. Frecuentemente promovidas como *Mingas* (en referencia a la palabra quechua utilizada para designar trabajos comunitarios para el bien de todos), dichas

dinámicas se han asumido como la expresión de una “resistencia activa”.

Al respecto, puede subrayarse la ocupación pacífica de la sede de la Conferencia episcopal en Bogotá durante más de treinta días y las protestas emprendidas simultáneamente en todo el país en julio de 1996. Dicha movilización contribuyó a la creación de las mencionadas Mesa Permanente de Concertación Nacional, Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y Comisión Nacional de Territorios Indígenas. Asimismo, el bloqueo de la carretera Panamericana, en junio de 1999, motivó la firma, por el presidente Andrés Pastrana (1998-2002), del Decreto 982 del mismo año, “por el cual el Gobierno Nacional crea una Comisión para el desarrollo integral de la política indígena [y] se adoptan medidas para obtener los recursos necesarios”. A partir de ahí, otras movilizaciones llamaron la atención: en especial, la gran marcha entre Popayán y Cali, conocida como *Minga por la vida, la justicia, la alegría, la autonomía y la dignidad*, en septiembre 2004; pero, sobre todo, la llamada *Minga Nacional de Resistencia Indígena y Popular* iniciada el 12 de octubre de 2008. Esta última iniciativa constituyó un hito significativo en cuanto a la capacidad de convocación de las organizaciones indígenas de amplios sectores de la población, no sólo indígenas sino también afrocolombianos, campesinos, estudiantes, mujeres, además de otros múltiples simpatizantes. A su vez, reflejó cómo las reivindicaciones específicas relativas a las poblaciones indígenas se articulaban con peticiones de cambio más amplias para la sociedad colombiana en su conjunto, ofreciéndose como un espacio de debate abierto entre todas y todos en Colombia.⁵⁰

En varias ocasiones, estas acciones finalizaron con la apertura o la reanudación del diálogo entre

las organizaciones indígenas y los representantes del poder público, no sin dar previamente lugar a enfrentamientos, a veces violentos, entre las partes involucradas en los conflictos.⁵¹

Tanto estas multitudinarias movilizaciones como los procedimientos han tendido a evidenciar choques entre prioridades difícilmente conciliables como, por ejemplo, entre proyectos neoliberales y “megaproyectos” contra opciones de vida comunitaria. Paralelamente, una de las quejas principales de las organizaciones indígenas es el hecho de que, aun veinticinco años después de aprobarse la Constitución de 1991, varios de los aspectos que prevé siguen sin implementarse. Entre éstos, se mencionan reiteradamente las ambivalencias que rodean el derecho a gozar de un territorio propio así como la cuestión de la jurisdicción especial indígena.

Ricos en recursos naturales, algunas veces de difícil acceso y adecuados para abrigar actividades ilegales, los territorios indígenas están expuestos a los intereses de múltiples actores.⁵² Aparecen en el centro de disputas con empresas multinacionales comprometidas con obras consideradas como “locomotoras” de la economía nacional (en pro de la infraestructura, de la agroindustria, de la minería o de la explotación de los recursos naturales), pero frecuentemente rechazadas por las comunidades que viven en las zonas afectadas, por considerar que las perjudican⁵³. Por otra parte, la incursión de actores armados en los territorios indígenas y las violaciones repetidas de los derechos de las comunidades que los habitan han sido reiteradamente denunciadas por sus organizaciones.⁵⁴

Asimismo, por no estar regulada, la justicia indígena sigue en el centro del debate. En un caso conocido de septiembre de 2015, se condenó a 16 años de cárcel a uno de los líderes indígenas de la *Minga* de 2008. Desde la jurisdicción ordinaria, fue declarado culpable de haber promovido el secuestro y la tortura de un miembro del ejército. No obstante, según los argumentos de la defensa, el militar habría sido arrestado y sancionado por los participantes de la movilización en su conjunto y no por uno de sus líderes. Además, el castigo que recibió (a través de azotes) habría sido aplicado conforme a las costumbres indígenas. Y tendría una clara razón de ser: el hombre habría sido sorprendido mientras realizaba una operación encubierta con el fin de dejar aparatos de radiocomunicación y armas en el asentamiento de la movilización indígena para desacreditarla. Como reacción, a principios de octubre de 2015, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) hizo un pronunciamiento público en el que llamó “a un debate público de urgencia sobre los derechos constitucionales que se encuentran violentados y criminalizados”.⁵⁵

Por último, y a pesar de la Constitución de 1991 y a sus garantías y promesas, siguen presentes expresiones de intolerancia en contra de los pueblos indígenas y de la población afrodescendiente. En repetidas ocasiones, tanto las incompatibilidades en cuanto a formas de concebir las prioridades nacionales como la reivindicación de la autonomía indígena anteriormente descrita han dado lugar a la manifestación de conductas claramente o más sutilmente racistas. Un ejemplo evidente es la propuesta de una senadora cercana al ex presidente Álvaro Uribe de dividir el departamento del Cauca en dos zonas, una para mestizos y otra para

indígenas, con el fin de proteger su territorio de una “invasión” por parte de estos últimos.⁵⁶

Además de estos ejemplos de comportamientos que nada tienen que ver con el respeto del pluralismo, la aplicación de los derechos constitucionales y legalmente reconocidos ha tendido a generar nuevos problemas. Un ejemplo de esto es el hecho de que, junto con la autonomía indígena garantizada por la Constitución de 1991, han aparecido “nuevas dependencias” en relación con el aparato estatal. En efecto, le corresponde a la División de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior juzgar si una comunidad cumple los requisitos para identificarse como indígena y, en consecuencia, si sus miembros tienen acceso al tratamiento diferencial previsto por el marco legal. Además, el Estado está frecuentemente llamado, a través de las cortes, a tener la última palabra frente a litigios que presenten ambigüedades o disconformidades entre normas nacionales y consuetudinarias.⁵⁷

En el plano comunitario, las acciones e iniciativas se han visto obstaculizadas por directivas nacionales a las que los pueblos indígenas han debido subordinarse, por ejemplo, en cuanto a sus programas escolares y medicinales. También es posible que se les obligue a someterse a la intermediación de las autoridades municipales o departamentales para acceder al dinero público que se les destina. Las nuevas responsabilidades que les incumben, en cuanto que gestores de dichos recursos económicos y de los sistemas educativos y de salud, han generado rivalidades dentro de las comunidades y organizaciones indígenas. Estas últimas, además, se enfrentan a la falta de capital, financiero y humano, para atender a

sus necesidades, en especial cuando se trata de garantizar servicios de etnoeducación o de combinar la medicina reivindicada como “tradicional” con la “occidental”.⁵⁸

En términos más generales, el ejercicio de estas funciones en el contexto colombiano de economía neoliberal conlleva la presentación de propuestas de privatización de los servicios públicos y a una total despreocupación del Estado frente a estos últimos. Atribuir a las poblaciones indígenas competencias y recursos que, hasta entonces, estaban administrados desde el Estado, podría ir a la par con la implementación de prácticas de gobierno indirecto. A su vez, al gestionar públicamente la etnicidad, se lograría evitar procesos contestatarios.⁵⁹

Finalmente es menester fijarse en la aparición de nuevas desigualdades entre poblaciones (indígenas, afrodescendientes o mestizas, entre otras) amparadas en diferentes grados por un trato constitucional y legal diferencial, o por lo contrario desprotegidas en términos normativos por no poder ampararse a través del principio del “enfoque diferencial”.

Al lado de estos problemas, también existen retos a la “operacionalización” del propio concepto de enfoque diferencial. Uno de ellos corresponde a la precariedad en cuanto a la coordinación entre instituciones, así como al carácter fluctuante de las relaciones entre organizaciones indígenas y Estado a medida que cambian los mandatarios y funcionarios.

Este aspecto se revela especialmente complejo cuando se aplica a asuntos como el de la consulta

previa que, seguramente, supone un mínimo de “voluntad política” por parte del Estado para hacer posible su implementación. Implica un buen número de dificultades en términos prácticos para que el mecanismo pueda emplearse en relación con *todas* las comunidades, incluidas aquellas situadas en las zonas más remotas del país. Y obliga a una coordinación efectiva entre las diferentes agencias estatales, aunque no necesariamente tienen prioridades de acción y presupuestos convergentes.⁶⁰

VI. LECCIONES EMERGENTES SOBRE PLURALISMO

Tras 25 años de multiculturalismo, la historia de Colombia nos deja numerosas lecciones. Por un lado, se notan indudables cambios en la forma en que la nación y sus ciudadanos perciben la diversidad del país y, a partir de ahí, cómo se regulan las interrelaciones entre poblaciones e instituciones. Han tendido a visibilizarse los grupos étnicos y otras minorías en el debate público. Ha crecido su capacidad de interlocución con agentes e instancias estatales. Ha ido edificándose un arsenal jurídico que apunta a garantizar su derecho a la igualdad en la diferencia. Por otro lado, dichos avances no hacen desaparecer trabas y riesgos: bloqueos políticos y legales, nuevas desigualdades y rivalidades interétnicas y persistencia del racismo.

Sin duda, la práctica del pluralismo no puede reducirse a la implementación de políticas de reconocimiento. Al contrario, sólo tiene opción de darse con la condición de una articulación efectiva

y propicia entre normas, prácticas y actores. En el caso colombiano, existe una tendencia, no nueva pero cada vez más afirmada, a una apropiación de los textos constitucionales y de los mecanismos para garantizar el respeto de los derechos, individuales y colectivos, por parte de los actores sociales. Así las cosas, los nuevos instrumentos que brinda la Constitución de 1991, por ejemplo para garantizar acciones de tutela, acciones de control constitucional o consulta previa, se destacan como algunos de los medios disponibles para los pueblos indígenas y demás minorías para poder avanzar en sus reivindicaciones. En muchas situaciones, aunque dichos instrumentos sean insuficientes para lograr una resolución de los conflictos entre los protagonistas, tienen la ventaja de reforzar el consenso dado por hecho entre las partes. En este sentido, se asemejan a unas “herramientas pedagógicas” para una mejor convivencia, y contribuyen a que en adelante se dibujen bases de referentes compartidos, para la difusión de un “lenguaje común”.

Además, la composición plural de la Asamblea Constituyente incidió en el contenido del texto al que dio origen, enfocado en la multiculturalidad. Por ende, la participación sin precedente en el debate nacional, por parte de quienes hasta entonces estaban relegados a un plano secundario en cuanto que minorías, concurre a que hoy consideren como también suyos, y por tanto legítimos, los marcos institucionales y legales que los rodean. A la vez, el Estado y sus organismos llegan a “remoldearse”: abiertos (o cada vez más obligados) a tener en cuenta la diversidad de la población colombiana y de los modos de regulación que conviven dentro del espacio nacional.

Otro punto significativo que hay que destacar es la efectiva incorporación de la referencia a prácticas étnico-culturales comunitarias no sólo en la legislación, sino sobre todo, y a menudo de forma mucho más eficiente, desde la jurisprudencia. En varias ocasiones, la Corte Constitucional o la Corte Interamericana de Derechos Humanos han demostrado su preocupación por que se respete el pluralismo hoy constitucionalmente y legalmente protegido. A través de sentencias dirigidas tanto al poder legislativo como al ejecutivo, incluidos ministerios y administración pública en general, los jueces recuerdan reiteradamente los compromisos constitucionales a favor del respeto de la diversidad y la responsabilidad del Estado al respecto.

Finalmente, también merece la pena recordar la naturaleza tradicional de “doble vía” de la movilización social y política indígena así como su propensión a combinar reivindicaciones de índole étnico-cultural con reivindicaciones compartidas con diversos otros actores a favor de un cambio social profundo. Las organizaciones indígenas y demás minorías nunca han renunciado a su capacidad contestataria ni han abandonado la interlocución con el Estado desde un marco legal. A través de protestas y otras manifestaciones, saben presionar a las autoridades nacionales para garantizar el reconocimiento de sus derechos o, como mínimo, que sus reivindicaciones sean escuchadas, por lo general con un éxito relativo. La amplia dimensión de sus movilizaciones es sorprendente. Junto con los pueblos indígenas, agrupan organizaciones sociales de distinta índole (campesinos, afrodescendientes, mujeres, sindicatos, la “izquierda” en general) alrededor de reivindicaciones compartidas por una mayor

equidad en términos políticos, económicos, sociales y culturales.

En síntesis, para el caso de Colombia pueden considerarse como puntos de bisagra que juegan a favor del cambio hacia el pluralismo la combinación beneficiosa que se da entre los siguientes elementos: por un lado, el surgimiento de un marco normativo adecuado para el pluralismo, su apropiación social y llamadas a su respeto desde lo judicial y, por otro lado, la solidez y amplitud de la movilización social, dentro de la cual las organizaciones indígenas cumplen un papel ejemplar.

Y sin embargo, no todo es perfecto o simple. Dentro de este panorama general, el primer desafío consiste en saber cómo lograr un manejo apropiado de las relaciones que se tejen entre el Estado, actores sociales en general y pueblos indígenas, u otros grupos étnicos, no solo enfatizando el “enfoque diferencial” que contribuye a brindarles a estos últimos un trato considerado como adecuado a su especificidad étnico-cultural, sino también desde su propia heterogeneidad y posibles divergencias con el conjunto de la población. Otro desafío para los pueblos indígenas de Colombia es el de garantizar el respeto de los acuerdos pactados en nombre de la diferencia, a su vez que se obra especialmente para el cambio político, económico y social reivindicado por todos estos actores más allá de sus diferencias. Condición probablemente clave para hacer posible una ampliación del ejercicio democrático y la defensa de la ciudadanía multicultural formalmente garantizada por la Constitución colombiana. La necesidad consiste en equilibrar los puntos de referencia de las identidades comunitarias con los valores universales y la subjetividad; y abogar

por encontrar el espacio entre la ambición del reconocimiento y la de la (re)distribución.⁶¹

Frente a estos retos, parece capital para el caso de Colombia, propiciar un diálogo social desde una perspectiva horizontal de las relaciones Estado-sociedad y que esté basado en el principio de “igualdad en la diferencia” que ya reconoce la Constitución. Con este mismo enfoque, es de velar por que se sustenten conversaciones entre todos los actores involucrados, tales como las que se han venido dando en la Mesa Nacional Permanente de Concertación. Es igualmente importante que estos intercambios no se limiten al Estado y a los representantes de los pueblos indígenas, sino que se presten para debates más amplios con otros grupos étnicos y sectores sociales, tales como afrocolombianos, campesinos, mujeres y estudiantes, entre otros. Finalmente, es muy importante involucrar activamente a las comunidades indígenas en iniciativas a favor del cese del conflicto armado y para la construcción de la paz, teniendo en cuenta sus años de experiencia de resistencia civil y pacífica.

NOTAS

¹ Gabriel Negretto (2011), “La reforma política en América Latina”, *Desarrollo Económico* vol. 198: 197–221.

² Roberto Gargarella y Christian Courtis (2009), *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, CEPAL – *Serie Políticas sociales*, N.º 153, Santiago de Chile; Rodrigo Uprimny (2011), “Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: Tendencias y desafío”, en *El Derechos en América Latina: un mapa del pensamiento jurídico del siglo XXI*, editado por César Rodríguez Garavito (Buenos Aires: Siglo XXI).

³ El multiculturalismo se entiende aquí como la proyección de la diversidad étnica y cultural en la esfera pública, a partir de la implementación de medidas estatales destinadas a velar por su respeto. Este sentido se distingue de otras posibles acepciones de la palabra: Para enfoques generales sobre el multiculturalismo y sobre políticas multi/interculturales en América Latina, ver Carlos Agudelo y Maité Boullosa-Joly, coordin., (2015), “Paradoxes et ambiguïtés des politiques multiculturelles”, *Problèmes d’Amérique latine* vol. 92: 7–10; David Dumoulin y Christian Gros, eds. (2012), *Le multiculturalisme au concret. Un modèle latino-américain?* (París: Presse Sorbonne Nouvelle); Christian Gros (2000), *Políticas de la etnicidad. Identidad, Estado y modernidad* (Bogotá: ICANH); Odile Hoffmann y María Teresa Rodríguez (2007), *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad en México y*

Colombia (México: D.F. CEMCA-CIESAS-ICANH-IRD); Will Kymlicka (1996 [1995]), *Ciudadanía multicultural* (Buenos Aires: Paidós); Michel Wieviorka (1993), *La démocratie à l’épreuve. Nationalisme, populisme, ethnicité* (París: La Découverte); Michel Wieviorka, dir. (1997), *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat* (París: La Découverte); Michel Wieviorka (2001), *La différence* (París: Balland), entre otros. Para una información más específica sobre el caso colombiano, ver por ejemplo Diana Bocarejo y Eduardo Restrepo; eds. (2011), “Hacia una crítica del multiculturalismo en Colombia”, *Revista Colombiana de Antropología* 47 (2); Margarita Chaves, comp. (2011), *La multiculturalidad estatalizada. Indígenas, afrodescendientes y configuraciones regionales de estado* (Bogotá: ICANH); Virginie Laurent (2010), “Con bastones de mando o en el tarjetón. Movilizaciones políticas indígenas en Colombia”, *Colombia Internacional* vol. 71: 35–61; Virginie Laurent (2012), “Dans, contre, avec l’Etat: mouvement indien et politique(s) en Colombie, vingt ans après”, en *Le multiculturalisme ‘au concret.’ Un modèle latino-américain?*, editado por Christian Gros y David Dumoulin (París: Presses de la Sorbonne nouvelle), 147–58; Virginie Laurent (2013), “Cultures en conflit(s)? Peuples indigènes et politiques publiques en Colombie, vingt ans de réflexions”, *Cahiers des Amériques Latines* vol. 71: 75–94; Joanne Rappaport (2008), *Utopías interculturales. Intelectuales públicos, experimentos con la cultura y pluralismo étnico en Colombia* (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario/Popayán, Editorial Universidad del Cauca).

⁴ La Constitución de 1991 reconoció la presencia de poblaciones indígenas y negras en Colombia, que califica como “grupos étnicos” (art. 10, 63, 68, 72 entre otros). En ella se recogen una serie de derechos, generales y específicos, que se acercan a la fórmula de “ciudadanía multicultural” que señala Will Kymlicka (1996).

⁵ Más allá de connotaciones variables en función de los contextos (lugares y épocas, interlocutores e idiomas), los vocablos *comunidad/pueblo* así como *afrodescendiente/afrocolombiano/afro/negro* (entre otros), se utilizan en el presente texto como equivalentes.

⁶ Peter Wade (1996), “Identidad y etnicidad”, en *Pacífico. ¿Desarrollo o diversidad?*, editado por A. Escobar & A. Pedrosa (Bogotá: Cerec, Ecofondo), 283–98.

⁷ DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2007): *Colombia: una nación multicultural. Su diversidad étnica* (Bogotá: DANE), 16, 35, consultada el 14 de enero de 2017, https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf.

En su mayoría la población indígena de Colombia vive en resguardos distribuidos desde las cordilleras andinas hacia las tierras bajas de la Amazonía y la Orinoquía, pasando por las zonas costeras Atlántica y Pacífica. También se registra presencia indígena en las ciudades. Desde 2010, estos territorios colectivos se ubican en 27 de los 33 departamentos del país y en 226 de sus 1.123 municipios, por lo que ocupan un área equivalente al 29,8% del país. PNUD (Programa de Naciones Unidas para el

Desarrollo) (2011), *Pueblos indígenas. Diálogo entre culturas. Tercer cuaderno del informe sobre de desarrollo humano*, consultada el 15 de enero de 2017, http://pnud.org.co/img_upload/61626461626434343535373737353535/2012/cuaderno_indigenas.pdf.

⁸ Los términos “minoría” o “minorías” se entienden aquí a partir de su dimensión política y no numérica.

⁹ En contraste con la discriminación anti-romaní en Europa, es especialmente llamativa la existencia de un marco institucional con “enfoque diferencial” (o *acción afirmativa*) hacia dicha población en Colombia.

¹⁰ El siguiente apartado se funda en Raúl Arango y Enrique Sánchez (1998), *Los pueblos indígenas de Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, DNP); Guillermo Bonfil (1977), “El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial”, *Boletín Bibliográfico de Antropología Americana* vol. 39: 17–32; Henri Favre (1996), *L’indigénisme* (París: PUF); Christian Gros (1991), *Colombia indígena* (Bogotá: Cerec); Virginie Laurent (2005), *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990–98. Motivaciones, campos de acción e impactos* (Bogotá: ICANH-IFEA); Jean Pierre Minaudier (1992), *Histoire de la Colombie. De la conquête à nos jours* (París: L’Harmattan); Ximena Pachón (1981), “Los pueblos y cabildos indígenas: la hispanización de las culturas americanas”, *Revista Colombiana de Antropología* vol. 23: 297–326; y Consuelo Uribe (1985), *Le visage indien de la Colombie*, tesis de

- tercer ciclo, dir. Simone Dreyfus Gamelon (París: EHESS).
- ¹¹ Creado por la Corona española en 1511, el Consejo de Indias estaba orientado a reglamentar el funcionamiento y la administración del “Nuevo Mundo”.
- ¹² Traducción del autor de una cita en francés de Uribe (1985), 14.
- ¹³ En estos términos se formula uno de los escritos del destacado líder indígena nasa Manuel Quintín Lame que redactó en su estancia en prisión en la década de 1930. Se publicó en 1971 con el título de: *En defensa de mi raza*. Manuel Quintín Lame (1971), *En defensa de mi raza* (Bogotá: La Rosca/ Editextos).
- ¹⁴ Sobre estos episodios, ver entre otros: Gros (1991) y Laurent (2005).
- ¹⁵ Existía la necesidad de una identidad genérica pero el uso de la palabra “indígena” no implica una visión uniforme del “*ser indígena*”. Efectivamente, las demandas varían considerablemente entre las distintas regiones y suelen identificarse como etnónimos con base a su pertenencia a pueblos específicos.
- ¹⁶ CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) (1990), *Historia del CRIC* (Popayán: CRIC).
- ¹⁷ Sobre la manera cómo interactúan las influencias no indígenas con las organizaciones indígenas, y sobre los debates que se podrían originar, ver Mauricio Archila (2009), “Memoria e identidad en el movimiento indígena caucano”, en *Una historia inconclusa: izquierdas políticas y sociales en Colombia*, editado por Mauricio Archila, Álvaro Delgado, Martha Cecilia García, Jorge Alberto Cote, Oscar Pedraza y Patricia Madariaga (Bogotá: Cinep), 463–534; Mauricio Caviedes (2002), “Solidarios frente a colaboradores: antropología y movimiento indígena en el Cauca en las décadas de 1970 y 1980”, *Revista Colombiana de Antropología* 38: 237–60; Laurent (2005) y (2010).
- ¹⁸ Es importante recordar que la lucha indígena se inscribió por un tiempo en el marco de la llamada Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, creada en 1968 por una iniciativa del presidente de la República para acompañar un proceso de reforma agraria iniciada en 1961, y que progresivamente se tornará más radical.
- ¹⁹ Para una perspectiva más detallada del proceso descrito a continuación, ver Laurent (2005); y Virginie Laurent, Cristina Echeverri y Nathalia Sandoval (2015), “Diversité et construction plurielle de l’action publique en Amérique andine: au-delà des conflits, une option viable?”, en *Refonder la légitimité de l’État*, dir. Séverine Bellina y Marion Muller (París: Karthala), 157–78.
- ²⁰ A partir de 1964 surgieron en Colombia organizaciones armadas que, durante décadas, se han enfrentado al Estado en múltiples regiones del país. Algunas accedieron a desmovilizarse hacia los años 1990-1991, y pudieron participar en la Constituyente.

- ²¹ Víctor Daniel Bonilla (1995), “Itinerario de una militancia paralela: la lucha por los derechos indígenas y la lucha por la democratización en Colombia”, en *Articulación de la diversidad. Tercera reunión de Barbados*, compilado por Georg Grunberg, editado por Alicia Barabas, Miguel Bartolomé y Salomon Nahmad (Cayambe, Ecuador: Abya-Yala), 340.
- ²² ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) (1990), *Unidad Indígena* vol. 95.
- ²³ Francisco Rojas Birry (1991), “Los derechos de los grupos étnicos (ponencia)”, *Gaceta Constitucional* 67 (4 de mayo): 14–21. Dicho vocero indígena alcanzó una votación significativa desde el departamento del Chocó, o sea que contó con un respaldo de la población, afrocolombiana, que lo habita. Por otra parte, junto con los candidatos en nombre de las comunidades indígenas, se presentaron otros candidatos en representación de la población afrocolombiana. No obstante, por la fuerte dispersión de sus listas y por el carácter relativamente incipiente de su proceso organizativo, no lograron la elección. Ver Carlos Agudelo (2005), *Retos del multiculturalismo en Colombia. Política y Poblaciones negras* (Medellín: La Carreta Social, IRD, ICANH, IEPRI); Wade (1996).
- ²⁴ Acerca de los proyectos de construcción nacional promovidos por las organizaciones indígenas ante la Constituyente y presentados, como fue el caso de la ONIC, bajo el título de *La Colombia que queremos*, ver Orlando Fals Borda y Lorenzo Muelas (1991), “Pueblos indígenas y grupos étnicos (ponencia)”, *Gaceta Constitucional* vol. 40 (8 de abril); Laurent (2005); ONIC (1990); Alfonso Peña (1990), “Proyecto de reforma constitucional”, *Gaceta Constitucional* 60 (26 de abril): 7–20; Rojas Birry (1991).
- ²⁵ Vale subrayar que, a diferencia del énfasis que se hace en el reconocimiento de múltiples derechos para los pueblos indígenas, el trato previsto para los afrodescendientes y/o para los llamados *raizales* (es decir, habitantes afrocolombianos originarios de las islas caribeñas de San Andrés y Providencia) se limita al artículo transitorio 55, y a los artículos 176 y 310. Sobre discusiones que han podido generar diferencias en el tratamiento de la alteridad entre poblaciones indígenas, afrodescendientes e, incluso, roms, también reconocida desde 1997, ver Juan Carlos Gamboa Martínez (n.d.), “Itinerario de viaje del Pueblo Rom de Colombia”, consultada el 16 de enero de 2017, <http://www.monografias.com/trabajos40/pueblo-rom/pueblo-rom.shtml>; Wade (1996).
- ²⁶ Para más información, consultar el Programa de justicia global y derechos humanos (2009), *Discriminación racial en Colombia: informe alterno ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU -CEDR- 2009*, 9, consultada el 16 de enero de 2017, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/observatorio_report_Colombia_CERD75.pdf.
- ²⁷ PNUD (2011), 55
- ²⁸ PNUD (2011), 52
- ²⁹ Los pueblos indígenas regularmente han estado expuestos a fuegos cruzados, obligados a una

convivencia forzosa con grupos armados diversos, legales e ilegales: fuerzas armadas regulares; grupos de guerrilla y milicias al servicio de los terratenientes, desde las décadas de 1960-1970; narcotraficantes y paramilitares, a partir de los años 1980. Por ejemplo, ver Gros (1991); Laurent (2005); Yvon Le Bot (1994), *Violence de la modernité en Amérique latine. Indianité, société et pouvoir* (París: Karthala); Luis Alfonso Fajardo, Juan Carlos Gamboa y Orlando Villanueva (1999), *Manuel Quintín Lame y los Guerreros de Juan Tama. Multiculturalismo, Magia, Resistencia* (Madrid: Nossa y Jara Editores); ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) (2002), Consejo Nacional de Paz, *Los indígenas y la paz. Pronunciamientos, resoluciones, declaraciones y otros documentos de los pueblos y organizaciones indígenas sobre la violencia armada en sus territorios, la búsqueda de la paz, la autonomía y la resistencia* (Bogotá: ONIC); ONIC (2015), *Derechos Humanos y Paz*, <http://cms.onic.org.co/consejerias/derechos-humanos-y-paz/>; Ricardo Peñaranda (1999), “*De rebeldes a ciudadanos: el caso del Movimiento Armado Quintín Lame*”, en *De las armas a la política*, compilado por Ricardo Peñaranda y Javier Guerrero (Bogotá: Tercer Mundo Editores); Roberto Pineda (2001), “Colombia y el reto de la construcción de la multiculturalidad en un escenario de conflicto”, en *La pluralidad étnica en los países en vía de desarrollo*, editado por Manuel José Cepeda y Thomas Fleisner (Fribourg: Institut du Fédéralisme).

³⁰ CRIC (1991), *Periódico Álvaro Ulcué*, n.º 21, p. 2.

³¹ Para una visión de conjunto sobre los procesos institucionales y las acciones emprendidas en relación con los pueblos indígenas en Colombia, consultar los portales de la Dirección de Asuntos Indígenas “Sistema de Información Indígena de Colombia” consultada el 15 de enero de 2017, <http://siic.mininterior.gov.co/>; “Asuntos Étnicos” del Departamento Nacional de Planeación, consultada el 15 de enero de 2017, <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Asuntos-Etnicos/Paginas/asuntos-etnicos.aspx>; y el Departamento Nacional de Planeación (2010), *Información sobre acciones y procesos institucionales para los pueblos indígenas de Colombia* (Bogotá: DNP).

³² Instituidas a través de la Constitución de 1991, estas dos figuras tienen como misión la de proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos frente al Estado y de impedir cualquier tipo de actuación contraria a las leyes en el marco del poder público.

³³ El objetivo de la *Mesa Permanente de Concertación Nacional* consiste en lograr un acuerdo entre los pueblos indígenas y el Estado en materia de cuestiones administrativas y legislativas que les afectan, evaluar la implementación de políticas indígenas del Estado y realizar un seguimiento de los acuerdos alcanzados. ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) (1996), *Mesa Permanente de Concertación Nacional*, consultada el 21 de marzo de 2017, <http://www.onic.org.co/noticias/2-sin-categoria/1185-mesa-permanente-de-concertacion>.

- ³⁴ DNP (2010). Sobre la Mesa Nacional Permanente de Concertación y el estado de sus negociaciones, consultar el portal <http://www.mpcindigena.org>.
- ³⁵ DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2006), *Plan Nacional de Desarrollo 2006–10*, 458, <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20062010.aspx>.
- ³⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2010-14, Anexo IV. Bases para el Programa de Garantías de los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas.
- ³⁷ Mauricio García y Rodrigo Uprimny (2004), “Corte Constitucional y emancipación social en Colombia”, en *Emancipación social y violencia en Colombia*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas (Bogotá: Norma), 463–514. Para una visión de conjunto sobre las acciones de la Corte Constitucional, consultar <http://english.corteconstitucional.gov.co/>.
- ³⁸ La “tutela” es un mecanismo que permite a cualquier persona en Colombia, sin necesidad de intermediación de abogados, acudir ante cualquier juez de la República y solicitar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, vulnerados o amenazados por una autoridad pública o por un particular. La *acción de constitucionalidad* permite a los ciudadanos impugnar leyes nacionales que violen la Constitución.
- ³⁹ Consagrado en el Convenio 169 de la OIT e incorporado en la Constitución de Colombia en 1991, la “*consulta previa*”, supuestamente también “libre e informada”, exige que, antes de adoptarse una decisión que afecte directamente los destinos de un pueblo indígena, el Estado inicie un diálogo con este con el ánimo de examinar los posibles impactos que un determinado proyecto o medida legislativa pueda generar en él.
- ⁴⁰ La Corte Constitucional así validó como expresión de la multiculturalidad modos de funcionamiento de la justicia indígena (por ejemplo a través de azotes) o el hecho de permitir el acceso de una candidata indígena al Concejo Municipal de Bogotá a pesar de que no tuviera la edad requerida. Ver respectivamente la Sentencia n.º T-523/97, consultada el 14 de enero de 2017, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-523-97.htm>; y la Sentencia T-778/05, consultada el 14 de enero de 2017, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-778-05.htm>.
- ⁴¹ Así, por ejemplo, fueron declarados anticonstitucionales la Ley Forestal de 2006 (Sentencia C-030 de 2008), el Estatuto de Desarrollo Rural de 2008 (Sentencia C-175/09) o la Reforma al Código Minero de 2011 (Sentencia C-366 de 2011).
- ⁴² Al respecto, ver por ejemplo, Información Víctimas 2012, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www1.cundinamarca.gov.co/PIU-2012/INFORMACI%C3%93N%20VICTIMAS%202012/CORTE%20CONSTITUCIONAL/AUTOS%20ENFOQUE%20DIFERENCIAL/>; Corte Constitucional–Seguimiento sentencia

T-025/04 y auto A004/09, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2010/a382-10.htm>; y Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/A2013.php>.

⁴³ Con base en el Convenio 107 de 1957 de la OIT “relativo a las poblaciones aborígenes y tribales” y durante un tiempo único instrumento legal de dimensión internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la OIT fue redactado en 1989 (sobre su funcionamiento, ver “Pueblos indígenas y tribales”, OIT (Organización Internacional del Trabajo), consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--fr/index.htm>). La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada a partir de una resolución de la Asamblea General de la Organización del 13 de septiembre de 2007, igualmente constituye un referente significativo en materia de protección de los derechos indígenas a escala internacional. Ver “Derechos de los Pueblos Indígenas”, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.un.org/fr/rights/overview/themes/indigenous.shtml>.

⁴⁴ Nacida en 1959 en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene como función promover y proteger los derechos humanos en el continente americano. Es uno de los componentes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, junto a la Corte. Esta última se define por su parte como una “institución

judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación y la interpretación de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos” (artículo 1, estatutos). Para más información sobre CIDH y Corte IDH, ver “¿Qué es la CIDH?”, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es>.

⁴⁵ Sobre la experiencia de movilización electoral indígena en Colombia, ver, por ejemplo, Laurent (2005) y (2010); y Virginie Laurent (2015), “Elecciones 2014 y movilización política indígena: apuestas, ajustes y ¿(re)consolidación?”, en *Elecciones presidenciales y de Congreso en Colombia, 2014*, editado por Margarita Battle y Fredy Andrés Barrero (Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung), 169–205.

⁴⁶ Al respecto, vale realzar, por ejemplo, la forma como la diversidad cultural ha sido escenificada, en las últimas décadas, en dos famosos museos de la capital colombiana: Museo Nacional y Museo del Oro. Ver Jean-Paul Sarrazin (2010), “Représentations et valorisation de l’indigène par les élites en Colombie. Une construction locale de l’altérité dans un contexte globalisé”, tesis doctoral, Université de Poitiers – UFR des Sciences humaines et Arts, Laboratoire MIGRINTER (UMR 6588 CNRS/Université de Poitiers), Poitiers, Francia.

⁴⁷ Vale recordar que la presidencia de Álvaro Uribe (2002-2010) se caracterizó por la alta popularidad de este y sus posiciones en contra de los actores armados ilegales, enmarcadas en

un plan gubernamental conocido como Política de Seguridad Democrática y expresadas en el lema “mano firme, corazón grande”. A la vez, resultaron especialmente tensas sus relaciones con las organizaciones sociales –entre las cuales las indígenas–, siendo estas frecuentemente acusadas, desde las altas esferas del poder, de mantener vínculos con la guerrilla. Respecto del personaje y su política, ver Fernán González (2010), “¿De dónde proviene la legitimidad política de Álvaro Uribe Vélez?”, en *Gobernanza y conflicto en Colombia. Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento*, editado por Claire Launay-Gama e Ingrid Bolívar (Bogotá: CINEP-IRG), 60–72. Más allá de diferencias entre los gobiernos Santos y Uribe expresadas principalmente acerca del tema de las negociaciones de paz con los grupos armados, cabe tener en cuenta una continuidad en cuanto a la implementación de políticas influenciadas por el neoliberalismo.

⁴⁸ Para un análisis crítico de este episodio, ver, por ejemplo, Julia Suárez-Krabbe (2011), “Identidad y ser. Un análisis de ausencias y emergencias con los mamós de la Sierra Nevada de Santa Marta”, en *Actas del “IV Seminario de formación del Foro de Jóvenes Investigadores en Dinámicas Interculturales (FJIDI)” del Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB)*, Barcelona, 26–28 de enero de 2011 (Barcelona: CIDOB), 159–70, consultada el 15 de enero de 2017, http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Formas-Otras_Dec2011.pdf.

⁴⁹ Puede notarse la actitud de los agentes estatales –entre los cuales, los (vice)ministros, manifestada con motivo de las reuniones llevadas a cabo en el marco de este espacio de negociaciones: con su uso de expresiones abiertamente amables para dirigirse a los representantes indígenas –por ejemplo como a “hermanos” – así como su insistencia para dar a conocer su “voluntad política” con el fin de resolver todo tipos de problemas. Observación y apuntes personales (2012), reuniones de la Mesa Nacional Permanente de Concertación, Bogotá, febrero/marzo.

⁵⁰ Para una descripción general de la *Minga*, ver, por ejemplo, Mauricio Achila (2008), *La Minga: “llegaron al corazón del país para quedarse”*, Consejo Regional de Indígenas del Cauca, <http://www.cric-colombia.org/noticias/index.php?content=detail&id=200>; Laurent (2005) y (2010).

⁵¹ Por consiguiente, la *Minga* de 2008 permitió que la Mesa Nacional Permanente de Concertación volviera a reunirse; las negociaciones se interrumpieron al poco de que Álvaro Uribe alcanzara la presidencia.

⁵² Sobre los distintos problemas que cuestionan el principio de autonomía territorial indígena, ver, por ejemplo, ACNUR Colombia (2008), *El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los derechos humanos* (Bogotá: ACNUR), <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7602.pdf?view=1>; ONIC (2002) y

(2015); PNUD (2011); Gloria Amparo Rodríguez (2010), *La consulta previa con pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes en Colombia* (Bogotá: Universidad del Rosario), consultada el 15 de enero de 2017, http://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/03/libroconsulta_previa_gloria_amparo_rodriguez-de-universidad-del-rosario.pdf. Ver también, entre otros, los portales de organizaciones indígenas: ONIC (<http://cms.onic.org.co/>); OPIAC (<http://www.opiac.org.co/>); MPC (<http://mpcindigena.org/>); CRIC (<http://www.cric-colombia.org/portal/>); y ACIN (<http://www.nasaacin.org/>).

⁵³ A estos problemas se añade el hecho de que, a pesar de la ratificación oficial del principio que implica, sigue existiendo una laguna en torno a la aplicación de la consulta previa. El proyecto de ley de consulta previa, presentado en el Congreso colombiano en 2014 dio lugar al descontento entre los pueblos indígenas, así como a una consideración limitada de sus propuestas por parte del Estado. Ver, por ejemplo, “Si no hay concertación, decide el Estado” (2014), *El Espectador*, 2 de agosto, consultada el 16 de enero de 2017, <http://www.elespectador.com/noticias/politica/si-no-hay-concertacion-decide-el-estado-articulo-508262>. Por su parte, las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (con las que el presidente Santos hizo su primera ceremonia de investidura en el 2010) han optado por suspender su proceso de cualquier tipo de consulta frente al alto número de solicitudes de proyectos minero-energéticos en su territorio y que, por lo tanto, se declararon en situación de emergencia. Ver, por ejemplo, Sergio

Silva (2016), “Indígenas de la Sierra suspenden consultas previas”, *El Espectador*, 14 de febrero, consultada el 17 de enero de 2017, <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/indigenas-de-sierra-suspenden-consultas-previas-articulo-616518>.

⁵⁴ La desmovilización de milicias paramilitares (agrupadas en el marco de las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia – AUC) se organizó oficialmente en el año 2005 y, desde el 2012, se llevaron a cabo negociaciones de paz entre el gobierno y las últimas guerrillas activas (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC y Ejército de Liberación Nacional – ELN). No obstante, siguen expresándose regularmente amenazas y actos violentos perpetrados por actores fuera de la institucionalidad (calificados hoy de “bandas criminales”), en contra de múltiples sectores de la población colombiana (principalmente quienes son asociados a la “izquierda” y/o a actividades de movilización social, por ejemplo a través de las organizaciones de los grupos étnicos).

⁵⁵ Con base en estas reivindicaciones y a pesar de las apelaciones que se mantuvieron por parte de la acusación, tras un encuentro entre representantes de las organizaciones indígenas y el Ministro del Interior, se acordó el traslado del líder acusado, del centro penitenciario dentro del cual estaba recluido, hacia su comunidad de origen, bajo la custodia de la llamada “guardia indígena” (en otras palabras, autoridades comunitarias). Pero a pesar de la resolución temporal de dicho caso, quedó abierto el debate sobre la regulación de la jurisdicción especial indígena, y su equilibrio

con la justicia ordinaria. Ver, entre otros, CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) (2015), *CRIC convoca a debate público de urgencia sobre jurisdicción especial indígena, derecho a la movilización libre y garantías para la protesta social, el 12 de octubre de 2015*, <http://cms.onic.org.co/2015/10/cric-convoca-a-debate-publico-de-urgencia-sobre-jurisdiccion-especial-indigena-derecho-a-la-movilizacion-libre-y-garantias-para-la-protesta-social-el-12-de-octubre-de-2015/>; (2015), “*La minga indígena llegó a Bogotá para exigir la liberación de Feliciano Valencia*” (2015), *Las2Orillas*, 25 de noviembre, consultada el 16 de enero de 2017, <http://www.las2orillas.co/la-minga-indigena-llego-bogota-para-exigir-la-liberacion-de-feliciano-valencia/>.

⁵⁶ “Lo de indígenas en Cauca es una invasión violenta con ataques sobre policía: Paloma Valencia” (2015), *El Espectador*, 3 de marzo, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/de-indigenas-cauca-una-invasion-violenta-ataques-sobre-articulo-547248>; “Un Cauca para mestizos y otro para indígenas, propone Paloma Valencia” (2015), *El Tiempo*, 17 de marzo, consultada el 15 de enero de 2017, <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/paloma-valencia-dice-que-se-debe-dividir-cauca-entre-indigenas-y-mestizos/15410396>.

⁵⁷ Sobre la cuestión relativa a la judicialización de asuntos indígenas, ver, por ejemplo, Libardo Ariza (2009), *Derecho, saber e identidad indígena* (Bogotá: Siglo del Hombre, Uniandes, Universidad Javeriana); Diana Carrillo y Santiago Patarroyo (2009), *Derecho, interculturalidad y*

resistencia étnica (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia); y Juliana Lemaitre (2009), *El derecho como conjuro. Fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. (Bogotá: Siglo del Hombre, Uniandes).

⁵⁸ A este respecto, ver Bruno Baronnet y Nadège Mazars (2010), “Los pueblos indígenas de Colombia frente a los servicios públicos de salud y educación: las experiencias de gestión propia de la política social”, en *¿Desarrollo con identidad? Gobernanza económica indígena. Siete estudios de caso*, coord. por Jean Foyer y Christian Gros (Lima: IFEA, CEMCA, FLACSO), 121–83; Laurent (2010). Los decretos 1952 y 1953 apuntarían a contrabalancear esta situación, no sin también despertar dudas sobre su implementación específica (consultar Ministerio de Justicia 2014, Decreto 1953 de 2014, consultada el 17 de enero de 2017, <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/DECRETO%201953%20DEL%2007%20DE%20OCTUBRE%20DE%202014.pdf>; Presidencia de la República (2014), Decreto 1952 de 2014, consultado el 17 de enero de 2017, <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2014/Decretos2014/DECRETO%201952%20DEL%2007%20DE%20OCTUBRE%20DE%202014.pdf>; y “Los principios del decreto 1953 de 2014” (2014), *Actualidad Étnica*, 15 de octubre, consultada el 17 de enero de 2017, <http://actualidadetnica.com/actualidad/actualidad-col-01/dd-hh/9014-los-principios-del-decreto-1953-de-2014.html>.)

⁵⁹ Para más información sobre esta idea, ver, por ejemplo, Mylène Jaccoud (1992), “Processus pénal et identitaire: le cas des Inuit du Nouveau-

Québec”, *Sociologie et sociétés* 24 (2): 25–43; Christian Gros (1997), “Indigenismo y etnicidad: el desafío neoliberal”, en *Antropología de la modernidad*, editado por María Victoria Uribe y Eduardo Restrepo (Bogotá: ICAN), 15–60.

⁶⁰ Cabe destacar determinadas cuestiones como, por ejemplo, las discrepancias que pueden surgir con respecto a las prioridades del Ministro del Interior (responsable principal de las relaciones, políticas y dinámicas de interlocución con los pueblos indígenas) y el Ministro de Finanzas, preocupado por el respeto de las líneas presupuestarias fijadas y la “sostenibilidad fiscal” de cualquier tipo de proyecto.

⁶¹ Además de la posición de Will Kymlicka (1995) respecto de la búsqueda de puntos de equilibrio entre liberalismo y derechos de las minorías, Alain Touraine (1997) y Michel Wieviorka (1993, 1997) insisten en la importancia de la libertad del actor para moverse entre unidad y diversidad en el espacio nacional, la cual consideran como una protección contra los abusos paralelos de una homogeneización cultural “desde arriba” (en nombre de la integración republicana) y del encierre comunitario con el pretexto de defender los particularismos identitarios. Nancy Fraser (2000) advierte del peligro de desplazar la redistribución poniendo un énfasis excesivo en el reconocimiento. Nancy Fraser (2000), “Rethinking Recognition”, *New Left Review* vol. 3, 106–20.
TOURAINÉ Alain, “Faux et vrais problèmes”, en Michel Wieviorka (dir.), *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, París, La Découverte, 1997.

AUTORA DEL CASO

Virginie Laurent es profesora asociada de ciencia política de la Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia). Su trabajo se centra principalmente en la dinámica política de los movimientos sociales, en concreto, de los pueblos indígenas en América Latina.

Reconocimientos

El Centro agradece sinceramente la colaboración de Will Kymlicka, de la Queen's University, Jane Jenson de la Université de Montréal y del resto de miembros de nuestro grupo asesor de investigación internacional. La serie de casos de cambio se ha creado gracias a la generosa ayuda del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. Para descargar el caso de cambio íntegro de Colombia, visite pluralism.ca

Esta labor se lleva a cabo con la ayuda de una subvención económica del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa (Canadá).

Las opiniones vertidas en este documento no representan necesariamente las del CIID o de su consejo de gobernadores.

El Centro Mundial por el Pluralismo encargó este estudio para generar un diálogo global sobre los motores del pluralismo. Las opiniones concretas aquí versadas corresponden a las de la autora.

El **Centro Mundial por el Pluralismo** (*Global Centre for Pluralism*) es una organización de conocimiento aplicado cuyo objetivo consiste en facilitar el diálogo, el análisis y el intercambio de información sobre los pilares fundamentales de las sociedades inclusivas en las que se respetan las diferencias humanas. Situado en Ottawa (Canadá), el Centro se nutre del pluralismo canadiense, ejemplo de lo que se puede lograr entre gobiernos y ciudadanos al valorar y reconocer la diversidad humana como un pilar de ciudadanía compartida. Puede visitarnos en pluralism.ca