

# Participación, reivindicaciones políticas y sociales de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991

*Participation, Political and Social Vindications of Ethnic Groups (raizales) in the National Constituent Assembly of 1991*

**Christian Castaño**

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

cccstanog@unaL.edu.co

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

**Fecha de recepción:** 29 de marzo 2017 · **Fecha de aprobación:** 13 de mayo de 2017

**DOI:** <https://doi.org/10.13446/cp.v12n24.63672>

**Cómo citar este artículo:**

APA: Castaño, C. (2017). Participación, reivindicaciones políticas y sociales de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. *Ciencia Política*, 12(24), 237-264.

MLA: Castaño, C. "Participación, reivindicaciones políticas y sociales de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991". *Ciencia Política*, 12.24 (2017): 237-264.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

### Resumen

El presente artículo repasa la historia de marginación política y socioeconómica de la etnia raizal que habita el archipiélago de San Andrés y Providencia, así como las reivindicaciones sociales y políticas de la etnia en el escenario de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en la alianza con el movimiento raizal *Sons Of the Soil* (SOS) en la constituyente indígena. Para esto se revisan las declaraciones conjuntas entre dicho movimiento y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y las ponencias presentadas por la constituyente interétnica en la ANC. Finalmente, se indican las limitaciones del deficiente reconocimiento constitucional y sus consecuencias para la etnia raizal.

*Palabras clave:* derechos étnicos; ONIC; raizales; San Andrés y Providencia; Sons of the Soil.

### Abstract

This article reviews the history of political and socio-economic marginalization of the ethnic group that inhabits the San Andrés and Providencia Archipelago, as well as the social and political vindications of ethnic groups in the scenario of the National Constituent Assembly (ANC) in the alliance with the group Sons Of the Soil (SOS) of the indigenous constituent. To that end, joint statements between said group and the National Indigenous Organization of Colombia (*Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC*) are reviewed as well as the reports presented by the inter-ethnic constituent to the ANC. Lastly, the limitations of the poor constitutional recognition are pointed out, as well as their consequences for the ethnic group.

*Keywords:* ethnic rights; ONIC; raizales; San Andrés and Providencia islands; Sons of the Soil.

## Introducción

La comunidad raizal es reconocida como tal desde la promulgación de la constitución actual que nos rige, adquiriendo el estatus de grupo étnico. Esta comunidad que vive en las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y cuyo origen se remonta a los siglos XVII y XVIII, ha sido desplazada poco a poco por el proceso que se conoce con el nombre de “colombianización” desde inicios del siglo XX, especialmente desde 1953 cuando el dictador Gustavo Rojas Pinilla declara el puerto libre, recrudesciendo la marginación política y cultural de los raizales por parte de los continentales (los *pañá*) (Guevara, 2007). El estatus que se les reconoce en el proceso constituyente de 1991 les da un lugar especial en el marco legislativo y les da una prioridad en la defensa de sus derechos y la protección de su patrimonio cultural y social. Sin embargo, ese reconocimiento no es suficiente para la protección de su etnia. Constituye un problema de investigación la caracterización de la participación de los raizales en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC en adelante) y la identificación de sus reivindicaciones concretas para establecer el tipo de reconocimiento constitucional alcanzado como grupo étnico. De esta caracterización y el análisis de los problemas de dicha inclusión en la carta política, depende cualquier intento de comprender las luchas sociales de los movimientos raizales frente al Estado y el gobierno colombiano frente a la marginalización y violencia simbólica de las cuales son víctimas. Para llegar a nuestro objetivo el siguiente artículo tiene trazados cuatro objetivos: (1) dar cuenta de la violencia ejercida por el estado colombiano sobre la etnia raizal en el siglo pasado; (2) identificar las reivindicaciones políticas y sociales de los raizales frente al estado colombiano en la ANC de 1991; (3) caracterizar las limitaciones del reconocimiento que se le da a los raizales en la Constitución de 1991; e (4) identificar algunos elementos históricos e ideológicos que influyeron en el desconocimiento de las reivindicaciones étnicas raizales en la Constitución de 1991.

## 1. Una breve historia del pueblo raizal

### 1.1 Orígenes históricos del pueblo raizal

La historia del archipiélago de San Andrés y Providencia se remonta al siglo XVII, cuando la corona española deja abandonadas las islas del Caribe y las Antillas debido a la atención que suscitaban los descubrimientos de territorios en América continental mucho más ricos (México

y Perú). Para la época, las islas estaban despobladas, no había ninguna presencia allí de colonos ni de nativos y el primer asentamiento que se estableció fue inglés, por medio de la creación de la compañía de providencia (Árchbold, 2007). Esta compañía de colonos estaba compuesta por cien puritanos ingleses que huían de las persecuciones religiosas en su país, y arribaron a la isla a bordo del *Seaflower* en febrero de 1631: “El año anterior se habían formado en Inglaterra dos corporaciones puritanas para establecer sendas colonias en América, una en Massachussets y otra en Providencia” (Meisel, 2003, p. 12). La otra compañía sería nada más y nada menos que la que iba a bordo del *Mayflower*.

Los colonos se dedicaron al cultivo de algodón. Años más tarde acudieron a la importación de esclavos que para el año 1637 constituía ya el 50% de la población en la isla de providencia (Meisel Roca, 2003). Para el año 1635 esta empresa colonizadora fracasa en su intento de sostenerse por medio del cultivo de algodón y se convierte en una base para la piratería contra España, hasta que el 6 de mayo de 1641 es nuevamente ocupada por una flota compuesta de once barcos y dos mil hombres bajo el mando de Francisco Díaz de Pimienta, instalando hasta el año 1670 un pequeño destacamento de hombres para evitar la recolonización de la isla por miembros de países enemigos. Desde el abandono total de la isla por parte de los españoles, San Andrés y Providencia estuvo desocupada cincuenta años hasta las nuevas colonizaciones de irlandeses, escoceses y jamaicanos (Meisel Roca, 2003).

Posteriormente la isla acogió a nuevos colonos, muchos de ellos ingleses que traían esclavos para el cultivo del algodón, a quienes, luego del tratado de Versalles en 1873 la corona española les exigió su retirada. Ante esta situación muchos de los habitantes juraron fidelidad a España, incluso convirtiéndose al catolicismo para así poder quedarse y continuar con sus actividades económicas, otros fueron expulsados a Jamaica, Bahamas y Gran Caimán. Durante los últimos años del siglo XVIII, las islas estaban regidas por la Capitanía de Guatemala y la Nueva Granada en las manos del Virrey y Arzobispo Antonio Caballero y Góngora:

según un informe de la época, a principios de 1793 existían 35 familias y 285 esclavos en la isla de San Andrés, además de varias mujeres Miskitos, compañeras de colonos continentales. En ese momento, la base de la economía era el algodón de fibra larga. (Árchbold, 2007, p. 71).

En el siglo XIX, las islas experimentan la gran convulsión de las islas del Caribe en las luchas independentistas de América. Para la época

se dan ya gran cantidad de intercambios comerciales con otras islas del caribe como con la actual Belice. Para los años 1806 y 1816 la isla vivió los saqueos de corsarios comprometidos con las causas revolucionarias de las colonias frente a España, y tras el triunfo de la independencia las islas quedan suscritas bajo el control de la Nueva Granada al adherirse de manera voluntaria a la constitución de Cúcuta en 1822.

Es de particular importancia mencionar que para el siglo XIX, la economía de las islas gira en torno al cultivo de coco que tenía una gran demanda en Estado Unidos:

En 1883 ya San Andrés y Providencia, pero especialmente la primera, exportaba cuatro millones de cocos por año. Esta cifra se había incrementado a 16 millones en 1906, cuando muchos observadores comentaban sobre la prosperidad general de los habitantes del archipiélago. (Meisel Roca, 2003, p. 17)

Es en este siglo, específicamente en el año 1845, cuando se da el paso de la economía algodonera a la economía cocotera (Clemente, 1994). A la vez, como lo menciona Árchbold (2007), es el año en el que se da uno de los acontecimientos más importantes para la historia cultural de la comunidad raizal: el establecimiento de la Iglesia Bautista. Esta cumplió un papel fundamental en la historia de los habitantes del archipiélago pues dentro de su misión se encontraba la lucha por la abolición de la esclavitud, por medio del establecimiento de ciertas instituciones sociales que permitieron liberar algunos antiguos esclavos (Árchbold, 2007).

### 1.2 Proceso de “colombianización”: políticas integracionistas y despojo

Entrado el siglo XX comienza con mucho más rigor el proceso denominado como “colombianización” del archipiélago, sobre todo después de la pérdida de Panamá y las amenazas a la soberanía nacional por parte de Estados Unidos en el Caribe. Este proceso de colonización se produce en dos períodos importantes: (1) a través de políticas integracionistas en las que intervinieron las misiones católicas inglesas y españolas que intentaron eliminar las diferencias presentes en la isla respecto de la cultura nacional, censurando las lenguas nativas y la religión bautista; y (2) a partir de la política económica del puerto libre desde 1953 (Guevara, 2007).

La colonización colombiana comienza por el afán de constituir y cimentar las bases de la soberanía nacional en el territorio isleño por parte

del gobierno de la regeneración, para defender los territorios de la ambición estadounidense. Esto último se ve reflejado en la injerencia norteamericana en 1903, cuando el gobierno estadounidense realiza un referendo en la isla para buscar la secesión de los sanandresanos del estado colombiano. Esto no dio resultado debido a que, entre otras razones, muchos isleños conocían por experiencia la discriminación racial que por esa época era bastante pronunciada en Estados Unidos (Guevara, 2007).

Sin embargo, a pesar de la adhesión que la isla mantuvo con el gobierno nacional, el 28 de diciembre de 1911 buena parte de los habitantes del Archipiélago suscribe un memorial dirigido al presidente de la República titulado *Manifestación de los habitantes del Archipiélago de San Andrés y Providencia*, en el cual denunciaban la mala administración del gobierno departamental (Departamento de Bolívar) y pugnaban por un control de parte del gobierno nacional (Eastman, 1992). Los isleños se van a pronunciar nuevamente el 4 de enero de 1912 frente al mal uso de los recursos públicos por parte de los funcionarios estatales de la gobernación, dirigiéndose al presidente de la República. Ante ello, el ministro de Gobierno Pedro María Carreño reconoció las demandas y prometió la creación de la intendencia de San Andrés y Providencia ya que la situación se tornaba cada vez más difícil en cuanto el ambiente político se veía agitado por la publicación en la isla del periódico *The Searchlight*, editado por Francis A. Newball, que luchaba por la proclamación de la intendencia nacional en el Archipiélago (Eastman, 1992). En 1912 se realiza la visita del inspector general del Censo Nacional Santiago Guerrero, quien:

inflamado por su espíritu nacional-católico y anti-estadounidense, recelaba de todo aquello que pudiera alejar del territorio insular de Colombia y acercarlo a los Estados Unidos, como por ejemplo: el idioma, la religión protestante, la esposa norteamericana del pastor de San Andrés, la misión católica con curas gringos, los comerciantes y empresarios estadounidenses que habían alquilado por 20 y 25 años los cayos y monopolizaban la comercialización del coco, proyectando además la imagen de que aquellos eran parte integrante de la ‘nación americana’, el desconocimiento de la soberanía colombiana sobre Roncador, Serrana, Serranilla y Quitasueño por parte del gobierno de los Estados Unidos, que propiciaba su explotación, y sus planes de construir una base naval en San Andrés para proteger sus intereses en el Canal de Panamá. Para enfrentar las amenazas internas y externas, Guerrero presentaba una línea de acción política que respondía a su concepto de ‘Identidad nacional, Patria, colombianidad’: enviar una guarnición militar o un cuerpo de

policía, establecer una misión católica colombiana, fundar escuelas con maestros competentes y bilingües, pero que enseñaran el castellano, y un inspector escolar. Igualmente, responder a las reformas fiscales y de comunicaciones solicitadas y al ‘buen gobierno’ por medio de la creación de la Intendencia. Así, concluía, “nuestra religión, nuestro idioma, nuestras costumbres serán las de ellos”. (Eastman, 1992, p. 10)

Finalmente el gobierno nacional creó la Intendencia Nacional de San Andrés y Providencia a través de la Ley 52 de octubre 26 de 1912. Los remedios aplicados por el gobierno central fue hacer más presencia con gobernadores enviados desde el continente y la comisión de una orden religiosa católica para la evangelización de los isleños. En un primer momento se le encomienda tales misiones a la orden inglesa de San José de Mill Hill, la cual llega a la isla en 1902 y se va de ella en 1926, cuando los funcionarios del Estado la reemplazan por la misión capuchina de Valencia, España (Árchbold, 2007).

Los primeros pasos de la “colombianización” se dan con la connivencia de los funcionarios del estado y la misión católica quienes comienzan a hacerse cargo de la educación escolar, la cual imparten en lengua castellana a la vez que prohíben el uso en festividades públicas de las denominaciones en inglés de los lugares típicos de la isla, cambiándolos por nombres en español, además, declarando el matrimonio no católico como ilegítimo y entrando en grandes contradicciones con la iglesia bautista (Árchbold, 2007). Al respecto citaremos un testimonio relevante para entender cómo se dio la violenta colonización a través de las misiones católicas, recogido por Walwin Petersen en *Province of Providence* y citado por Guevara (2007):

Los isleños cuentan que un día, en los comienzos de la colombianización, las monjas de San Luis informaron a las niñas a su cargo que iban a iniciar un estudio bíblico al día siguiente y que cada estudiante debía llevar la Biblia de su familia a la escuela. Las monjas habían preparado una mesa con un mantel sobre la cual todas las Biblias fueron colocadas cuando las niñas entraron. Después de que todas estuvieron sentadas, las monjas ataron las cuatro esquinas del mantel y procedieron a sacar de allí los libros sagrados, ¡y regaron kerosén sobre ellos y los quemaron! Como las niñas lloraban viendo arder sus Biblias, algunos de los padres que vivían cerca oyeron la conmoción y fueron corriendo a ver qué pasaba. Al presenciar la destrucción sin sentido de la palabra de Dios empezaron también a llorar, suplicando a las monjas que les dieran una razón. Pronto

las noticias se expandieron por toda la isla, con muchas protestas. Este evento desafortunado tuvo lugar en 1928. Algo interesante es que la tradición isleña dice que, unos pocos días más tarde, la palma de coco bajo la cual las biblias fueron quemadas se infectó de una enfermedad y murió. Esta enfermedad se esparció y la mayor parte de las palmas de coco que quedaban en la isla se infectaron. Lo que está documentado es que, dos años después del incidente de la quema de las Biblias, ¡no había un solo coco en toda la isla, y noventa por ciento de las palmas habían muerto! Se hizo necesario entonces replantar todas las granjas de la isla. Mucha gente nativa creyó que este evento trágico señaló una maldición de Dios sobre la industria más importante de la isla, debida a la destrucción sin sentido de su palabra sagrada. (Guevara, 2007, p. 304)

Esto trajo varias consecuencias para la memoria histórica de un pueblo que ha sufrido las consecuencias de una colonización que tiene sus fundamentos ideológicos en los orígenes de la contrarreforma (Jaramillo, 1998). Estos testimonios son un síntoma de la regeneración profundamente excluyente, que basaba su fundamento político en una nación unificada bajo una sola fe, consagrada en la carta política de 1886.

El segundo momento de la “colombianización” es fundamentalmente económico. Este se inicia y se prolonga de manera dramática desde 1953 cuando se declara el Puerto Libre hasta los inicios de los años noventa con las reformas de la apertura económica. El puerto libre fue declarado por un decreto en 1953, en el cual se dejaban exentos de aranceles los productos importados a la isla. Este fue ratificado posteriormente por la Ley 127 de 1959 y el Decreto reglamentario 00445 de 1960 que estableció las características de la zona libre:

La legislación sobre el puerto libre permitía a los turistas colombianos introducir al continente colombiano artículos comprados en San Andrés sin pagar aranceles, hasta un cupo relativamente alto. Por lo tanto, se volvió muy atractivo volar a la isla para comprar artículos importados tales como televisores, relojes, perfumes, licores y adicionalmente gozar durante unos días de las hermosas playas y del clima caribeño. (Meisel, 2003, p. 22)

El atractivo económico y luego turístico de las islas, trajo consigo consecuencias determinantes para sus pobladores, entre estas, un crecimiento económico impresionante y una oleada gigantesca de inmigrantes que para 1964 constituían el 50.6% de la población (Meisel, 2003). Esto

conllevó al desplazamiento de los nativos de las áreas tradicionales de su trabajo y de las tierras que ocupaban, debido a que se emplearon en oficios distintos y necesarios para la nueva industria del turismo, afectando seriamente, por ejemplo, las prácticas tradicionales de la agricultura. Además, la nueva economía estaba en manos de los inmigrantes continentales, muchos de ellos de origen extranjero, lo cual dejó en notable desventaja a la población local que tuvo que convertirse en “mano de obra”. Según los datos que expone Meisel (2003), para el año 1962 los raizales comerciantes inscritos en la cámara de comercio local eran tan solo el 14.6% del total, y su capital era de no más del 8% del total de los negocios inscritos.

Varios hechos demuestran el conflicto social de la época y son de gran importancia para entender los orígenes de un conflicto y una resistencia hacia la invasión y la colonización por parte de los continentales. Con la apertura del puerto libre comenzaron las pugnas por la tierra, que desembocaron en situaciones dramáticas que aún hoy surten efecto en el conflicto social. En los años sesenta, un isleño residente en Nueva York denunció ante las naciones unidas el desplazamiento de los habitantes nativos por parte de los colonos colombianos, llegando incluso a proclamar la separación de las islas para fundar una República Independiente que llevara el nombre de *Federal Republic of Old Providence*. Esto, por supuesto, no tuvo mayor eco ni en la nación ni a nivel internacional. Pero fue otro evento sucedido en ese mismo decenio el que marcó el inicio de una actitud política “anticolombiana”: El misterioso incendio de la casa de Gobierno de la Intendencia en Mayo de 1964, el cual se llevó consigo los títulos de propiedad de la tierra de los habitantes de la Isla:

Las quejas y reclamos que suscitó este acontecimiento llegaron hasta Bogotá, lo que obligó a que gobierno nacional enviara una comisión del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, para que realizara un estudio con el cual se pretendía reglamentar y legalizar las propiedades. No obstante, la noticia de la posible presencia de los inspectores del gobierno nacional no fue bien recibida, pues unos sectores de la población nativa alegaban que las intenciones del INCORA estaban encaminadas a declarar en la Isla una amplia zona de terrenos baldíos, en los cuales se pretendía impulsar la instalación de una base militar. Como respuesta a ello, se conformó una comisión integrada por prestigiosas personalidades locales, los que hicieron lo posible para evitar la presencia de los inspectores provenientes de Bogotá, situación que terminó dejando serias dudas sobre el origen de las propiedades y gene-

rando un ambiente de protesta y de anticolombianismo. Hacia mediados de la década de 1970 se conformó el Comité Pro Defensa de los Intereses del Archipiélago, movimiento integrado en su mayoría por los más prestigiosos comerciantes isleños, y que organizó una serie de protestas en contra del gobierno de Alfonso López Michelsen por considerar que éste pretendía lesionar sus intereses al sugerir la imposición de impuestos a su actividad comercial. Por su parte, los años ochenta registraron diversas manifestaciones, desde aquéllas que proclamaban la soberanía de Colombia sobre el Archipiélago, tras la intención del gobierno sandinista de invadir las Islas, hasta las que continuaban luchando por la adquisición de un mayor grado de autonomía sobre el territorio. Tales iniciativas dieron origen a la conformación del movimiento Sons of the Soil, el cual emprendió un trabajo serio y comprometido por la reglamentación de un estatuto raizal. (Charry, 2008, p. 68)

Dicho esto, es claro que el proceso de “colombianización”, en sus dos momentos, ha sido relevante para la conformación de una memoria colectiva y de una conciencia de parte de los miembros del pueblo originario de las islas, que ha llevado a concebir una serie de reivindicaciones en distintos aspectos de la vida local y nacional como aspectos constitutivos de una ciudadanía diferenciada en el marco constitucional. Todas estas situaciones los conducirán a participar más activamente en la política pero siempre sin lograr mayor eco en un país que no ha reconocido la diferencia y que ha postergado desde hace mucho la experiencia de la democracia. Las reivindicaciones y reparaciones que exige el reconocimiento completo de la etnia raizal, las resume Guevara (2007) en tres terrenos importantes: (1) en la economía y el medio ambiente (economía afectada por la declaración del puerto libre y la inmigración con efectos nocivos debido a la sobrepoblación y la falta de planificación en los ecosistemas de la isla); (2) en la educación (sobre todo por las graves consecuencias en los niveles de alfabetización y de aprendizaje en una educación que se ofrece, fundamentalmente en español y que desconoce la lengua nativa y/o el inglés); y (3) en la política (la inclusión en la Constitución de 1991 es deficiente y encubre un olvido de parte del estado colombiano respecto de los raizales, además de la deficiencia de gran parte del sistema normativo que los encubre) (Guevara, 2007).

En este artículo pretendemos centrarnos en las reivindicaciones de los raizales ante la Constitución de 1991, es decir, en ese punto específi-

co de las reparaciones políticas. Identificaremos las acciones más relevantes, desde la Asamblea Nacional Constituyente hasta después de la promulgación de la constitución de 1991, la cual ha generado resistencias importantes en aras de la recuperación de un pasado negado y enajenado que todavía hoy deja ver sus efectos en los descendientes de toda una larga historia de colonización y exclusión.

## **2. Reivindicaciones políticas y sociales de los raizales en la ANC**

En este apartado identificaremos las reivindicaciones sociales y políticas de los raizales en el escenario de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) a partir de su filiación como etnia en el trabajo conjunto del movimiento raizal *Sons Of the Soil* (SOS) con la constituyente indígena. Recurrimos a las declaraciones conjuntas entre dicho movimiento y la ONIC, así como las distintas propuestas de articulado presentadas por la constituyente indígena en ponencias ante las comisiones de la Asamblea.

### **2.1 Representación enajenada**

Debemos comenzar advirtiendo que la comunidad raizal no tuvo constituyentes propios, como tampoco los tuvieron las comunidades afrocolombianas en general, y sus reivindicaciones tuvieron que ser esbozadas y representadas por los constituyentes indígenas a través de la ONIC presidida por Lorenzo Muelas (Movimiento de Autoridades Indígenas, elegido con 20.083 votos) y Francisco Rojas Birry (Movimiento Alianza Social Indígena, elegido con 25.880 votos). En este proceso de creación de la ONIC se aliaron los diferentes sectores que tenían reivindicaciones de carácter étnico que no pudieron ser representados en la Comisión de igualdad y carácter multiétnico de la ANC, a saber, la etnia afrocolombiana y la etnia raizal.

Respecto de las declaraciones conjuntas, podemos encontrar en la primera entrega del boletín de la Constituyente indígena en febrero de 1991, lo siguiente:

Acuerdos interétnicos: Coincidencias existentes entre las propuestas de la ONIC, los raizales del archipiélago y las comunidades negras del Pacífico, han merecido que estos grupos étnicos se hayan pronunciado confiando en el Constituyente Indígena la defensa de sus derechos en la A.N.C, especialmente en lo que se refiere a los territorios, los recur-

sos naturales, la autonomía y la participación. En un documento dirigido a la ONIC y a Pacho, las comunidades negras y raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina manifestaron la vocería que depositan en el compañero Pacho, así como la ratificación de la propuesta de que se reconozca a Colombia como una nación multiétnica y pluricultural. (ONIC, 1991a, p. 2)

Más adelante, en el mismo boletín, se destaca la participación del movimiento raizal más importante hasta el momento, SOS:

Con los compañeros de S.O.S, que representan los grupos étnicos de las islas del Caribe, ya se ha llegado a acuerdos y se está trabajando en pro de una propuesta unificada para que en conjunto se presione y se logre su aceptación en la Asamblea. (ONIC, 1991a, p. 6)

De igual manera, algunas de las reivindicaciones de los isleños raizales son presentadas en los distintos boletines de la ONIC. En uno de estos se encuentra un texto de una página que resume la historia de la etnia raizal y su condición de pueblo colonizado a través del proceso conocido como “colombianización”. En ese texto, publicado en dicho boletín y titulado *El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El gobierno facilita el despojo*, se pueden leer las reivindicaciones básicas de los raizales en términos de su identificación como etnia (ONIC, 1991a).

En el ámbito de la discusión dentro de la ANC, los sujetos de derechos étnicos son definidos por Rojas (1991) en la ponencia y propuesta de articulado titulada *Los Derechos de los grupos étnicos*, dirigida a la Asamblea Nacional Constituyente. En esta se incluyen como grupos étnicos a los indígenas, negros y raizales del archipiélago de San Andrés, en razón de una categorización antropológica y sociológica. Esta caracterización refiere a una serie de consideraciones que hacen de estos grupos “comunidades humanas con una identidad cultural particular”. Dichas características son las siguientes:

[...] -poseer un legado cultural tradicional, que constituya una interpretación propia que sitúe al hombre en relación con su medio externo y con la comunidad, y asegure su identidad (religión, mitos, rituales, expresiones artísticas, etc.); -tener un sentimiento de pertenencia al grupo étnico como una colectividad humana poseedora de una identidad cultural; -contar con formas propias de organización social, distintas a las de la sociedad nacional, que regulen el comportamiento de los miembros del gru-

po, las relaciones de éstos entre sí, la organización del trabajo social y la distribución de oportunidades de acceso a los beneficios generados en la comunidad (sistema de parentesco, sistema de trabajo, y régimen de propiedad –comunitario-, etc.);-contar con formas de control social propias que aseguren la cohesión social del grupo, mediante la aplicación de sanciones por parte de autoridades propias (normatividad propia, sanciones, etc.); -Ocupar tradicionalmente un territorio, al cual se hayan adaptado desarrollando a) formas de producción que no rompan el equilibrio ecológico y les permita aprovechar permanentemente los recursos naturales y b) adecuando los espacios sociales del grupo al mismo medio;-tener una lengua propia a través de la cual se conserve su legado cultural [...] Estas características de grupo étnico las reúnen los pueblos indígenas, las comunidades negras y la comunidad isleña raizal del Archipiélago de San Andrés. (Rojas, 1991, pp. 15-18)

Frente a esto, es importante aclarar que la ponencia y propuesta de articulado presentada por Rojas (1991) está suscrita por el movimiento SOS, quienes declaran en anexos al mismo documento que suscriben dicha proposición de articulado del constituyente indígena, así como también se adhieren a las propuestas realizadas por Fals y Muelas (1991) que abogan por la recuperación del territorio raizal enajenado. En dicho anexo, que se pronuncia ante el aplazamiento en la Comisión primera de la decisión de incluir en el articulado sobre derechos, un artículo sobre la limitación de los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el movimiento SOS asevera que respecto de las dos propuestas presentadas sobre el tema, una por Emiliani y la otra por Rojas, apoyan a la última debido a su carácter multiétnico. La propuesta de Emiliani solo refería el tema de la restricción de la circulación y residencia en la isla como un problema para la *ciudadanía en general*, sin atender a los riesgos culturales y socioeconómicos para el grupo étnico raizal.

Así, las principales reivindicaciones de los raizales ante la ANC son la reivindicación de los derechos a sus manifestaciones culturales, a la protección y promoción de su lengua (el inglés y el *creole*), el derecho a la tierra que les ha sido despojada por el proceso de colonización y la supervivencia de su existencia como pueblo. Tales reivindicaciones quedan consignadas en la intervención que hicieron los miembros de la

Comisión de San Andrés y Providencia en la ANC.<sup>1</sup> Entre sus miembros, se encontraba Juvencio Gallardo, miembro fundador del movimiento SOS, grupo que se fundamenta en el estatus de etnia reivindicado por los raizales. En su intervención Juvencio Gallardo reivindica en primer lugar el carácter étnico de la comunidad isleña raizal:

San Andrés, Providencia y Santa Catalina es un grupo étnico por tener orígenes, historia, identidad, cultura, lengua y costumbres diferentes a los del resto del país, también tienen por tener territorio propio separado del resto del país, el Gobierno especialmente en este siglo, ha intervenido muchas veces en las islas, con políticas que perjudican, que han perjudicado al pueblo isleño raizal, al grupo étnico de las islas. (Presidencia de la República de Colombia, 1991, p. 9)

Más adelante, enuncia una propuesta de articulado de parte del movimiento raizal para que sea aprobado por la Asamblea y consignado en la Carta política.<sup>2</sup> En este documento presentado por Gallardo y suscrito por la mayoría de los miembros de la comisión de San Andrés en la Comisión Segunda de la ANC, podemos encontrar las reivindicaciones más importantes de la etnia raizal frente a la Constitución de 1991.

- 
- 1 Esta intervención hizo parte de una comisión excepcional de representantes del Archipiélago en la ANC, la cual fue aprovechada por Juvencio Gallardo para poner de relieve las necesidades del pueblo raizal.
  - 2 En dicha propuesta de articulado que pone a consideración Gallardo a los asambleístas de la ANC, se encuentran artículos en que se dispone de una legislación especial (la cual debía ser tramitada en el Congreso) para el reconocimiento de la identidad cultural que garantice sus formas tradicionales de organización, gobierno, costumbres, lengua, educación además de los usos y formas de propiedad de la tierra; que se constituya el Archipiélago como un Departamento; declarar el inglés como lengua oficial de San Andrés y Providencia; que se garanticen métodos para que los raizales puedan expresarse en su lengua en tribunales, establecimientos públicos y medios de comunicación en todo el país; que se considere como territorio raizal la Isla de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con la excepción de la ciudad de North End en San Andrés y que la ley disponga de los mecanismos para restituir la tierra enajenada a la etnia raizal en el proceso de colonización y disposiciones legales para resguardar las propiedades de los raizales; que el territorio del grupo étnico sea considerado como entidad territorial especial; entre otras (Presidencia de la República de Colombia, 1991, pp 10-11).

Buena parte de ese articulado sería recogido en la propuesta incluida en el Informe-ponencia de Orlando Fals y Lorenzo Muelas, donde se afirma lo siguiente bajo el subtítulo de “Grupos étnicos No-indígenas”:

El estudio efectuado demostró que algunos grupos negros y la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, enfrentan situaciones parcial o totalmente similares a los Pueblos indígenas. De ahí la razón de solicitar también para ellos beneficios de la autonomía que les permita el libre y adecuado manejo de sus sociedades. (Fals y Muelas, 1991, p. 2).<sup>3</sup>

En la misma propuesta, encontramos artículos que tienen que ver con algunas de las demandas presentadas por los raizales ante la ANC tratados en este caso como grupos étnicos “No-indígenas”, incluyendo a los afrocolombianos que viven en zonas ribereñas, por ejemplo, aquellos referidos al derecho que tienen para definir sus propias formas de organización social, la preservación de su identidad cultural y su lengua, la autonomía administrativa, financiera, patrimonial y presupuestal. En otros artículos, encontramos la garantía y promoción de las formas de propiedad comunitaria y familiar de los grupos étnicos y su carácter inembargable, imprescriptible e inajenable, la asunción de las lenguas nativas como lenguas oficiales dentro de los territorios indígenas junto con el castellano, y el derecho a la educación propia y bilingüe (en español y lengua nativa). Dentro de este articulado propuesto por Fals y Muelas (1991), vale la pena anotar que no existe ningún artículo que mencione las circunscripciones electorales para los “grupos étnicos No-indígenas”, es decir, negros y raizales, y solo se habla de circunscripciones electora-

---

3 En la propuesta concreta de articulado, se incluyen los siguientes que refieren a la etnia raizal de manera específica: “Art. El Estado reconoce y garantiza a los Pueblos Indígenas y demás Grupos Étnicos el derecho a sus resguardos y territorios, que constituyen entidades territoriales autónomas dentro de la organización político-administrativa de la República, las cuales serán reglamentadas por la Ley [...] El territorio del grupo étnico isleño raizal comprende el archipiélago de San Andrés. Providencia y Santa Catalina, con excepción de la ciudad de North End, en la isla de San Andrés. El Estado adoptará las medidas conducentes para restituir al grupo étnico la propiedad enajenada. La Ley podrá restringir los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y adoptar las disposiciones necesarias para controlar la densidad de la población, exceptuando al grupo étnico isleño raizal” (Fals y Muelas, 1991, p. 7).

les especiales para los indígenas. Tampoco se menciona nada respecto de la provisión de recursos ordinarios para los territorios étnicos no-indígenas, sino solamente para territorios y/o resguardos indígenas.

## 2.2 Las reivindicaciones de la etnia raizal

A partir del examen de documentos, comunicaciones e intervenciones, podemos identificar y resumir las reivindicaciones raizales ante la Asamblea Nacional Constituyente de 1991: (1) en términos de ordenamiento territorial, elevar a la categoría de Departamento al archipiélago (antes de la constitución este era una intendencia); (2) un artículo transitorio que tenga por propósito garantizar, reglamentar y reconocer su identidad cultural (formas de organización social, gobierno propio, costumbres, lengua, educación y usos y formas de propiedad de la tierra); (3) reconocimiento de la lengua nativa (*Inglés/Creole*) como lengua oficial del Departamento, asimismo, exigencia de una ley que garantice la expresión de los raizales en su propia lengua en los establecimientos públicos, tribunales y medios de comunicación de todo el país; (4) recuperación de las tierras enajenadas; (5) reconocimiento de los territorios nativos como entidades territoriales; (6) autonomía dentro de su territorio y participación en la Asamblea departamental; (7) acceso al desarrollo económico y social, acorde con sus tradiciones y cultura; (8) participación en los órganos competentes para planes y programas de gobierno que afecten a su comunidad; (9) circunscripciones electorales especiales, de orden nacional, regional y local para su etnia.; y (10) control de la densidad de población en el archipiélago. En el reconocimiento efectivo de la Carta democrática de 1991, estas reivindicaciones de la etnia raizal no serían introducidas y buena parte de ellas quedarían aplazadas por el Congreso de la República quien hasta el día de hoy no ha asumido la tarea que le corresponde según figura en el Artículo 310 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

## 3. El deficiente reconocimiento de los raizales en la Constitución de 1991 y la omisión del Congreso en materia legislativa

El reconocimiento constitucional de la etnia raizal significó un gran avance para la nación colombiana en tanto se reconoce diversa y multicultural, dándole un lugar a un pueblo que ha sido invisibilizado por las dinámicas de expropiación y colonización iniciadas por los continenta-

les colombianos en el archipiélago de San Andrés y Providencia. Empero, este reconocimiento fue incompleto y en la medida en que no tuvo en cuenta buena parte de las demandas de la etnia en la constituyente, generó vacíos jurídicos para la protección de la misma debido a una clara omisión legislativa respecto del Artículo 310. En este apartado, caracterizamos el deficiente reconocimiento de la etnia raizal en la constitución respecto de la etnia indígena, y compararemos las reivindicaciones de los raizales tramitadas y presentadas en la ANC con los derechos adquiridos en la promulgación de la carta.

Es muy importante para estos efectos examinar el Decreto 2762 de 1991, el cual se profirió en cumplimiento del Artículo transitorio 42 que determina el control estatal de la densidad de población en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de manera provisional, mientras se legisla lo consignado en el Artículo 310, el único en el que se hace alusión concreta a la etnia raizal y al archipiélago. En primer lugar, el Artículo transitorio 42 fue aprobado en los últimos momentos de las discusiones en la ANC, y obliga al estado colombiano a tomar medidas concretas frente a la sobrepoblación en el archipiélago de San Andrés. Cabe decir que esta es una de las preocupaciones más importantes para los asambleístas que hicieron parte de las discusiones sobre ordenamiento territorial, y es una de las demandas más importantes presentadas por las distintas delegaciones que hicieron presencia en las sesiones de las comisiones preparatorias de la Asamblea y en las plenarias de votación y aprobación de los artículos. Dicho Artículo estableció que:

Mientras el Congreso expide las leyes de que trata el artículo 310 de la Constitución, el Gobierno adoptará por decreto, las reglamentaciones necesarias para controlar la densidad de población del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el mismo artículo. (Const., 1991, art. transitorio 42)

Como vimos, este artículo hace parte de las demandas de la etnia raizal, representada en el movimiento SOS y la ONIC ante la ANC, y fue invocada en las diferentes propuestas de articulado que presentó la constituyente indígena junto con Fals (Fals y Muelas, 1991). En cumplimiento de dicho artículo, se expidió el Decreto 2762 de 1991, el cual crea la Oficina de Control de Circulación y Residencia (OCCRE) que tiene por funciones las siguientes:

- a) Expedir las tarjetas de residente y residente temporal, conforme lo dispone el presente Decreto; b) Proponer a la Junta Directiva el dise-

ño de planes y programas de control poblacional; c) Coordinar técnica y administrativamente, de manera permanente, la Oficina de Control de Circulación y Residencia; d) Convocar a reuniones extraordinarias a los miembros de la Junta Directiva de la Oficina de Control de Circulación y Residencia, cuando a su juicio, sea necesario para el desarrollo de las disposiciones del presente Decreto; e) Adoptar y poner en marcha medidas de emergencia, tendientes a la solución de eventualidades que pongan en peligro el control de la densidad demográfica en el Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia; f) Imponer las sanciones a que hubiere lugar en desarrollo de las disposiciones del presente Decreto, mediante resolución motivada que prestará mérito ejecutivo por la vía de la jurisdicción coactiva. (Decreto 2762, 1991).

De igual forma establece la conformación de la Junta directiva de dicha oficina (Decreto 2762, 1991). Si comparamos las disposiciones de este decreto con lo planteado por el movimiento raizal SOS podemos ver diferencias respecto a la manera de concebir la conformación de la Junta directiva (Rojas, 1991, pp. 34-35). Así, pues, resalta el contraste entre la propuesta raizal y el decreto promulgado por la presidencia de la República, sobre todo respecto de la forma en que se eligen los representantes de la comunidad nativa raizal en la Junta directiva de la OCCRE, desconsiderando la inclusión de un representante de la Asociación de Institutores de San Andrés y Providencia (ASISAP), del representante de la comunidad de pescadores, y de miembros del movimiento raizal SOS (el único que enarbola en ese momento la identidad étnica como bandera ante la ANC junto con la ONIC). Dicho decreto no tiene en cuenta buena parte de las reivindicaciones que ya hemos identificado, por cuanto el tema de la sobrepoblación se entendía más como un riesgo para la población civil en general antes que como *un riesgo para la comunidad nativa originaria*.

Un segundo problema que representa el reconocimiento constitucional de los raizales es el del idioma, y constituye uno de los puntos centrales de sus reivindicaciones frente al estado y la constitución. Este problema quedó aplazado frente a la eventual legislación concerniente a la protección de la etnia raizal que menciona el Artículo 310 de la Constitución de 1991. La Ley 47 de 1993, que establece normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento archipiélago, el Artículo 42 consagra como idiomas oficiales del archipiélago los idiomas castellano e inglés, y en el Artículo 44 sostiene que “Todas las

leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, circulares e informaciones al público, relacionados con el departamento, emanadas de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal, deberán ser publicados en los idiomas, castellano e inglés” (Ley 47, 1993, art. 44). Dicha ley sería demandada por una presunta inconstitucionalidad en la forma como concibe y reglamenta la educación en el archipiélago, considerando que esta debe ser bilingüe en todo el territorio y para todos los habitantes de la isla, siendo que el pueblo raizal se concentra en ciertas zonas del archipiélago. Frente a ello la corte constitucional, en la ponencia del magistrado Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, ratifica la constitucionalidad del contenido de la ley demandada, reafirmando la etnicidad del pueblo raizal y admitiendo que buena parte de la laguna jurídica radica en que el legislativo ha aplazado la tarea que le corresponde y que figura en el Artículo 310 de la constitución (Borrero, 2014).

En consecuencia, el tercer problema que nos lega la constitución es el territorio, la más importante de todas las reivindicaciones de la etnia raizal frente al Estado. Este problema se evidencia en una acción de tutela que interpone el movimiento SOS que intenta restituir un derecho colectivo patrimonial en respuesta a la disposición del Ministerio de Desarrollo económico y la Corporación Nacional de Turismo de rematar los terrenos donde se encontraba ubicado el hotel *El Isleño*. Frente a esto en sentencia T-111 de 1995, la Corte Constitucional falla a favor de la venta del hotel a la vez que ratifica el estatus étnico de los raizales y el deber del estado de garantizar la diversidad cultural y su existencia. Como lo reconoce la misma Corte Constitucional, buena parte del problema se debe a que el legislativo no ha hecho suya la obligación de legislar sobre el territorio raizal. Ni hablar si quiera de la elevación al carácter de jurisdicción especial los territorios reclamados por los raizales, ya que ni siquiera se ha determinado aún el territorio raizal ni se han restituido las tierras enajenadas en el proceso violento de “colombianización”.

A estos inconvenientes se suma el tema de las circunscripciones electorales especiales para los raizales a nivel local, regional y nacional, consecuencia de la omisión del legislativo de su tarea consignada en el Artículo 310 de la constitución. Esto también se debe a una evasión en materia legislativa de reconocer a la etnia raizal dentro de las normas que rigen la participación de los grupos étnicos mediante circunscripciones electorales especiales, como es el caso de la Ley 649 de 2001. Al respecto Torres comenta lo siguiente:

el artículo 176 del mismo ordenamiento señala la conformación de la Cámara de Representantes, aclarando que se establece una circunscripción especial para asegurar la participación de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior; de conformidad con lo establecido en la Ley 649 de 2001 (Ley 649, 2001, art. 1) se asignaron cinco curules para la circunscripción especial, cuya distribución es: dos para las comunidades afrocolombianas, una para los indígenas, una para las minorías políticas y una última curul para el representante de los colombianos en el exterior. Sin embargo, vale la pena plantear desde ya un primer interrogante: teniendo en cuenta que la Carta Política en su artículo 310 reconoce la existencia de la comunidad raizal, ¿dónde queda la participación política de la comunidad raizal en el entendido de las normas expuestas en líneas anteriores?, ¿ha de entenderse incluida en la representación de la circunscripción especial indígena o en la afrocolombiana desconociéndose a sí misma? o ¿realmente no está contemplada? (Torres, 2012, p. 38)

Esto evidentemente nos muestra cómo la comunidad nativa del archipiélago, si bien ha sido reconocida ha quedado rezagada en los términos de la defensa de sus derechos, y a su vez, se encuentra en una situación vulnerable. Esto en tanto que su estatus como sujeto de derechos étnicos y colectivos es ambiguo. Pero quizá todo ello puede reducirse, en última instancia, al incumplimiento del Artículo 310 pues hasta el día de hoy no se ha querido legislar para proteger a la comunidad raizal ni se ha reglamentado aún todo lo que tiene que ver con los problemas que enfrenta en términos de su supervivencia y sus derechos étnicos y colectivos. Esto es importante advertirlo, puesto que, como sabemos, en la constitución y en legislaciones posteriores quedó consignado todo lo referente al tema indígena y en el caso de los afrocolombianos en la Ley 70 de 1993, que con sus limitaciones logra darle un lugar en las leyes a dicho grupo étnico y ello en cumplimiento del Artículo transitorio 55. Frente a esto Molano menciona que:

La pérdida del territorio representa una agresiva amenaza contra la cultura raizal. La identidad de una etnia estriba en la posesión de un territorio. La Constitución del 91 reconoció a los raizales como pueblo, a la par que las comunidades negras y los indígenas, y en concordancia con ello, son protegidos por la Ley 70 de 1993. No obstante, su territorio no ha sido deslindado y por tanto no es reconocido de hecho. “La Ley 70 de 1993 —apunta Dilia Robinson Saavedra— presenta un desafío para los negros,

afrocolombianos, palenqueros y raizales que habitan zonas diferentes al Pacífico colombiano, en cuanto muchas de sus disposiciones no tienen una aplicabilidad textual en el contexto particular de algunas comunidades, ya sea por marcadas diferencias geográficas, de caracterización étnica poblacional o una combinación de ambas. Esto se puede ejemplificar con el reciente fallo del Consejo de Estado, que deja sin piso las Consultivas Departamentales y de Alto Nivel por considerar que el nombramiento de sus miembros sólo puede ser avalado por los Consejos Comunitarios de Comunidades Negras”. El resultado de esta ambigüedad es que a los raizales se les burla reiteradamente la consulta previa a la que tienen derecho por el Convenio 169 con la OIT. (Molano, 2013)

Estas y otras limitaciones son el producto de las deliberaciones de la ANC. Es evidente el contraste entre las reivindicaciones raizales y lo logrado y consignado en la carta política. Debemos indagar qué influyó en este desconocimiento del pueblo raizal en el proceso constituyente.

#### **4. Representación, Asimetrías étnicas y discurso antropológico en la Asamblea Nacional Constituyente**

En este apartado intentaremos demostrar la hipótesis que enmarca esta investigación: el insuficiente reconocimiento de los raizales en la constitución de 1991 a través de referencias que han indagado acerca de los procesos ideológicos de la construcción de la nación en una perspectiva historiográfica. En ese sentido, nos preocuparemos por caracterizar algunos elementos ideológicos que originan el desconocimiento del otro en la nación diversa colombiana y que aún en el proceso constituyente influyen de manera importante en las consecuencias que este trabajo expone. Todo lo anterior contrasta con el discurso étnico de negros y raizales y su disparidad frente al discurso indígena por razones históricas e ideológicas.

Es importante resaltar la diferencia de los reconocimientos a la etnia indígena y los demás grupos étnicos, negros y raizales, en sus derechos constitucionales a pesar del trabajo interétnico en la constituyente indígena. En primer lugar, es evidente que el hecho de que ni las negritudes ni los raizales tuviesen constituyentes propios, conduce a una representación enajenada en otros actores y una dependencia de la jerarquía que hacen de los objetivos políticos dichos representantes en la ANC.

Sin embargo, es relevante indicar el problema que suscitó la asunción de la etnicidad de los grupos No-indígenas. Una de las grandes discusiones en la ANC fue la de si otorgar o no a las negritudes y raizales el estatus de etnia. Para el caso de los raizales fue mucho más fácil encontrar dicha aceptación por parte de quienes discutían el tema en la asamblea (en contraste con los afrocolombianos) debido a actitudes racistas, pero también a motivos ideológicos en las formas de concebir la antropología y los sustentos científicos de dichas reivindicaciones. Al respecto nos dice Pulido:

Según Friedemann, resultó decisiva durante el período colonial la institucionalización de las identidades indias en el aparato jurídico-político de la Corona española, concediendo el reconocimiento a sus respectivos cabildos y resguardos. Entre tanto, la gente negra no gozó de este tipo de apoyos, y su autonomía sólo pudo concretarse a través de acciones de cimarronaje, palenquerismo y automanumisión [...] según la crítica de Arocha, estos procesos históricos incidieron en la incapacidad para quebrar la exclusión de las poblaciones negras en la Subcomisión. En una polémica opinión, Arocha afirmó que antropólogos asesores de los indígenas como Víctor Daniel Bonilla sostuvieron la idea de que sólo los indios contaban con las credenciales sociopolíticas, históricas, culturales y legales para reclamar derechos diferenciados concordantes con su identidad. Esta tesis excluyente ignoraría el registro etnográfico y etnohistórico de la gente negra [...] Esta visión sesgada a favor de la gente india en desmedro de la negra implicaría, según Friedemann, una suerte de restitución del mito del mestizaje para los grupos no indios, facilitando la permanencia jurídica de la invisibilidad negra y un trato asimétrico en las propuestas constitucionales de igualdad. (Pulido, 2010, pp. 271-272)

Estas asimetrías étnicas a las que se refiere el autor serían ampliamente criticadas por Arocha al aducir que la constituyente indígena y Fals no representaron a las negritudes en la Asamblea Constituyente (Fals y Muelas, 1991). Fals aduce que buena parte del problema del reconocimiento de los afrocolombianos había sido la definición jurídica del concepto de etnia (Pulido, 2010).

Por supuesto, esas concepciones antropológicas del otro tienen que ver con la larga historia del mestizaje y tuvieron sus consecuencias directas en el reconocimiento de las negritudes colombianas, sin embargo, ¿qué tiene esto que ver respecto a los raizales? Evidentemente, la lucha por el reconocimiento de derechos étnicos por un sujeto de dere-

chos colectivos se ve limitada por una visión tal, y esto es importante si tenemos en cuenta lo que hemos observado hasta el momento en esta investigación, ya que la reivindicación de derechos étnicos pasa por diferentes requisitos entre ellos el territorio, la lengua, la cultura, la representación política y la autonomía. Como ya lo demostramos en el apartado anterior, ninguno de estos elementos queda reconocido de manera explícita en la carta política ni para el caso de los raizales ni de las negritudes, y antes bien, quedaron aplazados en las decisiones posteriores del legislativo colombiano. En contraste, para los indígenas fue una realidad indiscutible aun cuando se presentarán ciertas resistencias a incluir en la constitución una mayor autonomía de los resguardos. Todo esto se dio gracias a la larga tradición jurídica del derecho indiano que ya desde tiempos de la colonia reconocía ciertas jurisdicciones territoriales a los indígenas (Borrero, 2014) cuando no un mejor estatus social de los mismos en la sociedad granadina y después republicana, gracias al proceso de mestizaje del que fueron objeto como estrategia de ascensión social (Guillén, 1999)

Las diferencias culturales e históricas que hacen de la etnia raizal un grupo merecedor de derechos diferenciados, demuestran también esa trayectoria divergente del proceso de construcción de estado nacional en nuestro país. Como se señaló en el contexto histórico con el que comienza este trabajo, la vida insular y la despreocupación del gobierno continental en la colonia y en la República conllevó una larga historia de autonomía de los habitantes del archipiélago hasta la puesta en marcha de la colonización en la regeneración y, posteriormente, con la declaración del Puerto Libre. Como consta incluso en los extractos de la intervención de Gallardo en la Asamblea Nacional Constituyente, la etnia raizal se asume como un miembro de la nación colombiana, pero de tradiciones totalmente distintas, pasando por la lengua hasta las tradiciones culturales y religiosas diferenciadas que solo hasta la regeneración fueron violentadas. Por otra parte, los indígenas, desde el establecimiento de las encomiendas, habían entrado ya en un largo proceso de aculturación y sincretismo religioso y cultural, en dinámicas de paternalismo eclesial que permitieron una mejor inclusión en la vida pública de la historia colombiana con respecto a los afrodescendientes.

Entonces, si bien la larga tradición jurídica del derecho indiano y sus rezagos de la constitución de 1886, que reconocía a “los salvajes”<sup>4</sup> y que

---

4 Manera en la que la Constitución de 1886 se refiere a los indígenas.

tenía un precedente respecto de las reivindicaciones de autonomía y territorio permitieron una mejor asimilación por parte de los asambleístas de dichas demandas realizadas por la ONIC, podemos entender cómo estos mismos puntos fueron controversiales cuando se trataba de los raizales y los afrocolombianos en tanto ellos no tenían ese tipo de antecedentes respecto de su relación con el Estado. El mestizaje y el ideal mestizo fueron evidentes la mayoría de las veces en las discusiones sobre la temática étnica de raizales y negros, por ejemplo, en el caso del Artículo transitorio 42 y en la conformación de la Junta Directiva de la OCCRE.

Respecto al mestizaje, el derecho indiano implicaba un ideal de normalización del otro mediante la imposición de una lengua, una religión y un color. Con ese antecedente histórico el amerindio se convirtió en el objeto de estudio privilegiado, lo cual tuvo sus efectos en las discusiones preparatorias de la ANC. En un principio se concebía una escisión entre grupos indígenas y grupos étnicos, lo cual fue superado en las reuniones de asociaciones negras, raizales e indígenas antes de la conformación de la representación de la ONIC en la ANC (Arocha, 1992).

No obstante, dicha tendencia a hacer la escisión entre los dos grupos quedaría confirmada con la propuesta de Fals y Muelas (1991) al mantener una diferenciación entre “Grupos étnicos indígenas” y “Grupos étnicos No-indígenas”, que entre otras cosas, solo asume la circunscripción electoral especial para los primeros y no para los otros grupos étnicos lo cual hace eco de esa clasificación que las organizaciones indígenas pretendían y a su vez provoca el vacío constitucional referente a la participación política de los raizales. La relación con la ideología del mestizaje y su valoración positiva en las estructuras arquetípicas de la cultura nacional, fomentada desde las élites hegemónicas, se ve implicada en el desconocimiento de un estatus equivalente a grupos no-indígenas, pues asume en una lógica binaria la existencia legítima de dos sujetos de derechos distintos: la de la sociedad civil en general (mestizos) y la de los indígenas (no-mestizos), mientras que los demás grupos simplemente quedan olvidados o se les reconoce como un residuo desmejorado de lo realmente “étnico”.

Es revelador lo sucedido en el capítulo étnico de la ANC pues tiene una profunda carga histórica del ideal de mestizaje y de lo que Arocha y Moreno (2007) denominan como “andinocentrismo”, esto es, la actitud de las élites del siglo XIX que confiere cierta superioridad a los habitantes blancos de los Andes colombianos sobre el resto de la población (Arocha y Moreno, 2007). Dicha actitud del colombiano continental hacia los rai-

zales ha sido constatada en otra investigación en la que se documenta la opinión que tiene el colombiano en general de los habitantes nativos de la Isla, considerándolos “perezosos”, “indisciplinados”, o incluso merecedores y responsables del abandono estatal que sufren (Falkenberg, 2006).

Se deduce de esto que el ideal mestizo y “andinocéntrico” influyeron en la política de derechos étnicos respecto al desconocimiento de negros y raizales en la carta política. Estas conclusiones resultan plausibles si tenemos en cuenta que, por ejemplo, el resultado del fallo de La Haya sobre el territorio marítimo en disputa se debe a que el Estado colombiano no pudo demostrar que ha promocionado o protegido la pesca artesanal de los habitantes nativos, y por otro lado, que ante la petición que hizo el reverendo Britton de la copia del acto de adhesión de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a la Gran Colombia en 1822, el Estado responde simplemente que “no la encuentra” dentro de sus archivos (Molano, 2013). Con todo, podemos responder a las preguntas que nos planteamos desde un principio: ¿a qué nos referimos con una inclusión definitiva de los grupos étnicos? ¿Qué grupos étnicos han quedado por fuera del reconocimiento constitucional y en qué aspectos no han sido reconocidos? ¿A qué se debe esa exclusión?

## Conclusiones

En primer lugar, los grupos étnicos que no fueron incluidos de manera real y efectiva fueron los afrocolombianos y los raizales, en contraste con los indígenas quienes fueron incluidos de manera explícita dentro de la carta política. Mientras en términos de su etnicidad los indígenas recibieron reconocimiento respecto de la protección de su cultura y sus tradiciones mediante la autonomía jurídica y política y la declaración de los resguardos como “entidades territoriales”, los negros y los raizales no tuvieron dicho reconocimiento constitucional inmediato, y tuvieron que esperar legislaciones posteriores acordadas en artículos transitorios (cuando no las siguen esperando, como es el caso de los raizales) para alcanzar un pleno reconocimiento jurídico de acuerdo a su carácter étnico.

Ante la pregunta por las causas o los motivos de dicho desconocimiento de estos dos grupos étnicos en comparación con los indígenas, podemos decir que entre ellos se encuentra el hecho histórico de las relativas autonomías históricas en el derecho indiano de los resguardos desde tiempos de la corona, y que ciertamente lograron darle un mejor posicionamiento a los indígenas en la colonia y en la República. En

contraste, la trayectoria histórica de los raizales es distinta a la del resto del país, en tanto que no sufrieron la intervención española y en la República gozaron de cierta autonomía debido al olvido del gobierno central del archipiélago hasta inicios de la regeneración y después con la declaración del puerto libre. Dichas trayectorias históricas diferenciadas, claramente ventajosas para los indígenas en los momentos de la Asamblea Constituyente, privilegiaron una mirada étnica hegemónica que le atribuía el carácter de etnicidad en el discurso antropológico solamente a los indígenas y no a los demás grupos étnicos.

De igual forma, otro factor importante e influyente en esto fue la inexperiencia política de las organizaciones negras y raizales causadas también por factores históricos. Estos dos grupos se caracterizaron por optar ante opciones de vida alejadas de la vida institucional o del poder constituido debido a su opresión (cimarronaje y palenquerismo) o a las características mismas de la vida insular. A diferencia de los indígenas, que históricamente han estado avocados al conflicto directo con el poder político, permitió que se eligieran dos constituyentes propios además de la participación del Quintín Lame como producto de las negociaciones de paz. Mientras que los raizales y los negros no tuvieron su propia representación y tuvieron que supeditarse a dicha constituyente indígena y a otros asambleístas.



### Reconocimientos

Agradezco al profesor Miguel Ángel Herrera por su acompañamiento en el desarrollo de esta investigación y sus útiles sugerencias.



### Christian Camilo Castaño García

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor Asistente del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

### Referencias

Árchbold, Á. (2007). El soporte documental de la historia del archipiélago de San Andrés y Providencia. *Cuadernos del caribe*, (10), 68-86.

- Arocha, J. (1992). Los negros y la Nueva Constitución colombiana de 1991. *América Negra*, (3), 39-56.
- Arocha, J. y Moreno, L. (2007). Andinocentrismo, salvajismo y afro-reparaciones. En M. Rosero-Labbé, y C. Patricia (Eds.), *Afro-reparaciones: memorias de la esclavitud y justicia reparatoria para negros, afrocolombianos y raizales* (pp. 587-614). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas; Centro de Estudios Sociales.
- Borrero, C. (2014). *Derechos multiculturales (étnicos) en Colombia: una dogmática ambivalente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y sociales.
- Charry, C. (2008). Movilización social e identidad nacional en el Caribe insular colombiano, Una historia social contada desde el diario de campo. *Historia Crítica*, (35), 58-81.
- Clemente, I. (1994). El Caribe insular: San Andrés y Providencia. En A. Roca (Comp.), *Historia económica y social del Caribe colombiano*. Barranquilla: Uninorte.
- Congreso de Colombia. (19 de febrero de 1993). Artículo 44. [Capítulo VII]. *Ley de normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. [Ley 47 de 1993]. DO: 40.763
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Artículo transitorio 42 [Título XI]. 3ª Ed. Legis
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (13 de diciembre de 1991) Decreto de densidad poblacional en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. [Decreto 2762 de 1991]. DO: 40.221
- Eastman, J. (1992). Creación de la intendencia de San Andrés y Providencia: La cuestión nacional en sus primeros años. *Credencial Historia*, (36), 8-10.
- Falkenberg, M. (2006). El significado del otro y la etnoeducación: otro reflejo de San Andrés, isla. *Cuadernos del Caribe*, (8), 28-41.
- Fals, O y Muelas, L. (1991). *Informe-ponencia sobre Pueblos indígenas y grupos étnicos* (Asamblea Nacional Constituyente, Comisión Segunda). Recuperado del archivo digital de la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa864148.pdf>
- Guevara, N. (2007). San Andrés isla, Memorias de la colombianización y Reparaciones. En C. Rosero-Labbé (Comp.), *Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y la Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales* (pp. 295-317). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Caribeños.
- Guillén, F. (1999). *El poder político en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Jaramillo, R. (1998). *Colombia: la Modernidad postergada*. Bogotá: Argumentos.

- Londoño, H. (2010). Violencia y asimetrías étnicas. Multiculturalismo, debate antropológico y etnicidad de los afrocolombianos. *Antípoda*, (11), 259-281.
- Meisel, A. (2006). La continentalización de la Isla de San Andrés, Colombia: panyas, raizales y turismo, 1953 a 2003. En R. Román (Ed.), *Cultura, sociedad, desarrollo e historia en el Caribe Colombiano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Molano, A. (8 de junio, 2013). El fallo de los Raizales I. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-fallo-de-los-raizales-i-articulo-426708>
- ONIC, Organización Nacional Indígena de Colombia. (febrero de 1991a). Boletín Constituyente indígena. *Constituyente indígena No. 1*, p. 2.
- ONIC, Organización Nacional Indígena de Colombia. (abril de 1991b). Los Indios de Colombia queremos la paz. *Constituyente indígena No.2*. Recuperado de <http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Constituyente%20indigena%202.pdf>
- ONIC, Organización Nacional Indígena de Colombia. (abril de 1991c). Y de los territorios étnicos... qué? *Constituyente indígena No. 3*.
- Presidencia de la República de Colombia, Centro de Información y Sistemas para la preparación de la Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Informe de la sesión de la Comisión Segunda del día 14 de Marzo de 1991*. Recuperado de [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/comisiones/segunda/brblaa490287\\_a1991\\_%20m03\\_d14.pdf](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/comisiones/segunda/brblaa490287_a1991_%20m03_d14.pdf)
- Pulido, H. (2010). La Gente negra en la Asamblea Nacional Constituyente y la Carta de 1991: Asimetrías étnicas. *Antípoda*, (11), 259-280.
- Rojas, F. (1991). *Ponencia: Los derechos de los grupos étnicos* (Asamblea Nacional Constituyente, Comisión Primera). Recuperado del archivo digital de la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa668528.pdf>
- Torres, M. (2012). La comunidad raizal: elementos para una reflexión jurídica a partir de un discurso étnico. *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, (22), 35-56.