

# Tercerías políticas de movimientos sociales, étnicos y religiosos\*

*Third-party political interventions of social, ethnic, and religious movements*

*Mediações políticas de movimentos sociais, étnicos e religiosos*

**Héctor Alonso Moreno-Parra**

Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de Granada (España). Magíster en Estudios Políticos de la Universidad Javeriana, Experto en Paz y Tratamiento de los conflictos de la Universidad de Granada, España. Profesor Asociado del Programa de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos de la Universidad del Valle, Cali – Colombia.  
morenoal275@hotmail.com

Fecha de recepción: 1 febrero 2015

Fecha de aceptación: 5 abril 2015

## Resumen

Colombia transitó de una sociedad rural en los años setenta del siglo XX, a una sociedad urbana de finales del mismo siglo. El creciente proceso de urbanización produjo que el crecimiento de las ciudades se desarrollara con inmensos contenidos ausentes de democracia. La falta de planificación en el crecimiento urbanístico, la ausencia de servicios públicos, las ofertas laborales reducidas y, lo que es más grave, el desorden de migración campo-ciudad, convirtió las pequeñas capitales de la época como Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali, en megalópolis desarticuladas de desarrollo y planificación, y en centros demostrativos de una gran presencia de violencia estructural. Lo anterior implicó que el conflicto social también se fuera expandiendo como violencia estructural en la medida en que más se fue desarrollando el crecimiento demográfico desordenado. Ello generó respuestas contra la violencia estructural, desde la intensificación de la lucha armada guerrillera, hasta la dinámica de protesta de los movimientos sindicales, campesinos y del movimiento social urbano. Y a nivel político electoral que se expresaran fuerzas de tercería a partir del movimiento cívico y popular. El presente trabajo tiene como propósito señalar esas dinámicas propias de la década de los años 70 y 80 del siglo pasado, cuando el movimiento social y cívico hizo el tránsito de la protesta a la acción política electoral, en unos casos determinados.

## Palabras clave

Violencia estructural, bipartidismo, tercerías políticas, movimientos políticos regionales, multiculturalismo, movimientos sociales.

\* **Cómo citar:** Moreno-Parra, H. A. (2015). Tercerías políticas de movimientos sociales, étnicos y religiosos. *Revista Criterio Libre Jurídico*, 12(2), 105-121 <http://dx.doi.org/10.18041/crilibjur.2015.v12n2.24205>

## **Abstract**

Colombia made a transition from a rural society in the 1970s to becoming an urban society in the late 1990s. The increasing urbanization process led cities to grow into large population centers with no democratic organization. The lack of planning for urban growth, the absence of public utilities, limited employment opportunities, and the serious issue of chaotic migration from the rural areas to the cities turned the then-small capitals like Bogotá, Barranquilla, Medellín, and Cali into unarticulated megacities lacking planning and development, and into centers that demonstrated a major presence of structural violence. This also led to an expansion of social conflict and structural violence as the disorderly demographic growth continued to evolve. It gave rise to responses against structural violence ranging from the intensification of the armed guerrilla struggle to the dynamic of protests led by labor unions, farmers, and the social urban movement. Additionally, on an electoral political level, this led third-party forces to express themselves through civic and grassroots movements. The purpose of this work is to point out the typical dynamics of the 1970s and 1980s, when social and civic movements made a transition from protests to political campaign actions in some cases.

## **Keywords**

Structural violence, bipartisanship, third-party political interventions, regional political movements, multiculturalism, social movements.

## **Resumo**

A Colômbia transitou de uma sociedade rural nos anos setenta do século XX para uma sociedade urbana no final do mesmo século. O processo de urbanização crescente teve como efeito que o crescimento das cidades desenvolveu-se com ausência de democracia em imensos conteúdos. A falta de planificação no crescimento urbanístico, a ausência de serviços públicos, as reduzidas ofertas laborais e, o que é mais grave, a migração desordenada do campo para a cidade converteram as pequenas capitais dessa época, como Bogotá, Barranquilla, Medellín e Cali, em megalópolis desarticuladas em termos de desenvolvimento e planificação, e em centros demonstrativos de uma grande presença de violência estrutural. Isto implicou que o conflito social também foi se expandindo como violência estrutural, na medida em que o crescimento demográfico desordenado foi se desenvolvendo ainda mais. Isso gerou respostas contra a violência estrutural, desde a intensificação da luta armada guerrilheira até a dinâmica de protesto dos movimentos sindicais e camponeses e do movimento social urbano. E foi a nível político e eleitoral que as forças de mediação se expressaram, a partir do movimento cívico e popular. O presente trabalho tem como objetivo assinalar essas dinâmicas, próprias das décadas dos anos 70 e 80 do século passado, em que o movimento social e cívico fez a transição do protesto para a ação política eleitoral, em alguns casos determinados.

## **Palavras chave**

Violência estrutural, bipartidarismo, mediações políticas, movimentos políticos regionais, multiculturalismo, movimentos sociais.

## Introducción

En primer lugar los años setenta del siglo pasado fueron un escenario de gran desarrollo del movimiento cívico y popular. El éxodo de campesinos que huyen de la violencia latifundista y militarista hace que la proporción campo-ciudad cambie en favor de la última; mientras que en los años cincuenta la población campesina representaba un 70%, para la década del setenta alcanzaba el 30%.<sup>1</sup>

El crecimiento poblacional en las urbes debido a la migración genera toda una crisis urbana y de poder local, crisis que se manifiesta de una parte por el cúmulo de necesidades insatisfechas en materia de vivienda y servicios públicos, salud, educación, empleo, y de otra, por la presión que sobre los pequeños municipios y algunas ciudades intermedias se hizo, debido a los éxodos campesinos que huían de los bombardeos y del acoso militar del ejército regular en las zonas donde operaban grupos guerrilleros. Las marchas campesinas contra la violencia y por una reforma agraria, los crecientes paros cívicos por servicios públicos y rebajas de tarifa; constituían un escenario de confrontación popular contra el Estado Frente Nacionalista de los años setenta.

Los paros cívicos en Colombia se dan principalmente en las poblaciones menores de 10.000 habitantes y por el número de paros, se destacan las poblaciones que oscilan entre los 20.000 y 50.000 habitantes. En estas poblaciones se ubicó el 28% del total de los paros registrados en Colombia en el período comprendido entre enero de 1971 y diciembre de 1980. El total de paros cívicos locales y regionales fue durante dicho período de 128 y afectó núcleos poblacionales que contaban con más de 4.5 millones de habitantes (Santana, 1989, p.175)

Es preciso señalar que el país transitaba de una sociedad rural de los años setenta del siglo XX, a una sociedad urbana de finales del mismo siglo, el creciente proceso de urbanización unas veces por la presión ejercida por la violencia política de los años cincuenta del siglo pasado, otras veces debido a la necesidad de construir ilusiones urbanas de miles y miles de campesinos, hicieron que el crecimiento de las ciudades se desarrollara con inmensos contenidos ausentes de democracia. La falta de planificación en el crecimiento urbanístico, la ausencia de servicios públicos, las ofertas laborales reducidas y, lo que es más grave, el desorden de migración campo-ciudad, convirtió las pequeñas capitales de la época como Bogotá, Barranquilla, Medellín y Cali, en megalópolis desarticuladas de desarrollo y planificación, y en centros demostrativos de una gran presencia de violencia estructural.

De allí entonces, que la relación violencia-bipartidismo y el conflicto social también se fueron expandiendo a pasos agigantados como violencia estructural en la medida en que más se fue desarrollando el crecimiento demográfico desordenado.

1 Una de las causas del desorden de la planificación urbanística de las grandes ciudades en Colombia está relacionada con la violencia bipartidista, en tanto se obligó a que las ciudades acogieran de forma no planificada a miles de campesinos que huían de la violencia. Esto generó una nueva violencia, la violencia urbanística de las ciudades colombianas.

El rápido crecimiento de las ciudades rompió la antigua estructura tanto en materia habitacional como en infraestructura productiva y de servicios sociales.<sup>2</sup> Las necesidades básicas de la población crecieron más rápidamente que las soluciones destinadas a satisfacerlas. Se acentuaron problemas como el desempleo, el déficit de vivienda, el analfabetismo, la inseguridad y la carencia de servicios de salud. Las empresas de servicios públicos aun hoy día, se han mostrado incapaces de atender la demanda generada por la comunidad y por las deficiencias de un hábitat urbano caracterizado por la ausencia de planificación y de intervención estatal en la regulación de su conformación.

De otro lado, el fracaso de las teorías económicas que auguraban el desarrollo económico, dio como resultado los cordones de miseria de las grandes y pequeñas ciudades, donde se hacinaron y se hacinan hoy día grandes masas de poblaciones empobrecidas, sin empleo estable, sin vivienda, sin seguridad social, y sin educación.

La incapacidad del Estado para resolver las necesidades de esta población que conllevaron a una explosión de litigios, y por supuesto la incapacidad del Estado para hacer presencia con sus tribunales en función de una adecuada oferta de servicios de administración de justicia, lo obligó a responder con la represión a todas las manifestaciones de inconformidad de las gentes que exigían trabajo, pan y democracia. Se institucionalizó el estado de sitio como política del Estado para limitar, reprimir y controlar las libertades públicas y ciudadanas,<sup>3</sup> y se puso por fuera de la ley a los ciudadanos que, indefensos, trataban y tratan aún de construir en la informalidad sus viviendas y satisfacer en general desde allí sus necesidades.

Por eso las ciudades colombianas llevan el sello del “estado de sitio” del siglo pasado, esto es, de un régimen que ha partido de considerar al ciudadano, cuando plantea sus reivindicaciones sociales y adelanta para ello la protesta pública, como un peligro para la ciudad.

La urbanización salvaje del “estado de sitio” trajo como consecuencias una marca no sólo con respecto al diseño y a la estética de la urbanización local, sino que también limitó al ciudadano al interior de su residencia y lo formó en el desprecio por el espacio público y comunitario. Las ciudades del “estado de sitio”, son ciudades a las cuales les falta espacio para la democracia.

Hoy día con la conmoción interior, el eufemismo del estado de sitio consagrado en la Constitución de 1991, no ganamos los colombianos la seguridad en las ciudades. Cada día aumenta la población que vive en unidades residenciales cerradas, pagando vigilancia privada, ante la incapacidad del Estado para recuperar y ejercer el monopolio exclusivo de la fuerza. Los gastos en la seguridad hacen ya parte de los indicadores de la canasta familiar de cada hogar colombiano.

La violencia entonces trastocó la estructura demográfica del país y transformó sustancialmente las proporciones campo-ciudad. La gran masa de campesinos que huyeron y huyen a las ciudades con-

---

2 En el país es fácil determinar en varias ciudades una anarquía urbanística, además de sus propios problemas de desempleo, vivienda, salubridad, y recreación entre otros. La ciudad colombiana de hoy, es el reflejo fiel y acusador de años de violencia y desórdenes económicos y políticos.

3 El lastre de la norma excepcional del estado de sitio se convirtió prácticamente en permanente y además en la forma ideal desde el punto de vista legal, para el tratamiento de todos los conflictos.

forman grandes sectores de la llamada economía informal y cordones de miseria alrededor de las grandes ciudades generando barrios de invasión; es decir, el conflicto de la tierra y la violencia se trasladó a las ciudades como violencia estructural con todas sus secuelas de hambre y desempleo y aumentó las falencias y vicios propios del sistema capitalista. La aldea colombiana tradicional tenía una arcaica estructura social, semifeudal, conocía la dictadura de unos pocos en un espacio reducido, presentaba un cuerpo construido elemental pero claramente definido y podríamos decir armónico, fruto de la unión estrecha con el espacio agrario que lo rodeaba. (Urbano, 1977, p. 91)

Mientras que en la década del cincuenta del siglo pasado, como se anotó, la población campesina representaba el 70%, para la década de 1970 del mismo siglo la población rural se ve disminuida a un 30% debido a los grandes éxodos de campesinos que huyen de la violencia bipartidista, latifundista y militarista; durante estos años la violencia continúa con las escasas pausas de las treguas. Esto permite explicar cómo los actores de los movimientos sociales han cambiado del período de 1958-1990 al de 1991-2004. En el primer lapso (1958-1990) el 34% de las acciones fueron promovidas por los asalariados, el 23% fueron paros cívicos, el 20% se atribuyen a los campesinos y el 18% a los estudiantes; mientras que para el segundo período (1991-2004) bajan las movilizaciones campesinas y de estudiantes y suben las de los independientes, nuevos sectores y los paros cívicos. (Otero, 2007, p. 319)

El crecimiento poblacional en las urbes por causa de la violencia ha generado “ciudades dentro de la ciudad”: Siloé y el Distrito de Aguablanca en Cali, Ciudad Bolívar en Bogotá, la comuna nororiental en Medellín, barrios de miseria en el Tolima y en la mayoría de poblaciones intermedias así lo evidencian; son ciudades que han visto alterado su anacrónico crecimiento urbanístico.

La ciudad implicaba entonces para los nuevos moradores una necesidad vital de ser reconocidos como individuos urbanos; ese carácter de ciudadano urbano requería por lo menos acceder a todas, o a parte de las lógicas, de las relaciones políticas y sociales que se viven en las grandes urbes.

La respuesta actual es el de ciudadanos enemigos en medio de ciudades que los representan como peligro y los anonimiza, los excluye de sus lógicas, lo que hace que se incentive en estos sectores una cultura de la reivindicación social y de su legitimidad como ciudadanos sujetos de derechos a partir de la protesta cívica, y en algunos casos con actos delincuenciales que muchas veces expresan situaciones de exclusión y discriminación. Conductas violentas frente a una sociedad supuestamente definida en mayores niveles de ciudadanía y cultura. “La gran ciudad, ese espejismo multicolor que agrupa las personas y las formas de vida más heterogéneas, siendo el espacio de las multitudes, es también para muchos el espacio del anonimato, de la soledad, de la masificación, la indiferencia y la inseguridad” (Villegas y Millán, 1977, p. 34)

De tal manera que, la cultura de la violencia se sintetiza como un producto de la sociedad, y como toda cultura, ésta se reproduce necesariamente de una manera social, lo que implica que se debe prevenir también de una manera social.

Cuando la violencia se vuelve cultura, emociones negativas como el odio, los celos, el ánimo vindicativo, los resentimientos, la ambición, la envidia o las frustraciones (que se mane-

jan con referencia a los valores éticos y tradicionales de una sociedad) se transforman en agresiones porque los valores se han trastocado y los impulsos se canalizan y manejan desde nuevas representaciones (De Roux, 1994, p. 29).

La protesta cívica y el desarrollo del movimiento social urbano fueron sometidos, como se señaló anteriormente, a un tratamiento de orden público. El gobierno prefirió el uso de la represión y la política de tierra arrasada, antes que la disposición de los gobiernos locales y del ejecutivo nacional a resolver las reivindicaciones de las protestas cívicas por la vía del diálogo y de la implementación de políticas públicas. Lo más significativo, fue que desde un punto de vista negativo estimuló en algunos casos que se privilegiara por parte de la guerrilla la lucha armada como respuesta a la violencia institucional; lo que conllevó a desestimular la organización de la protesta y la lucha popular y social en el marco de la legalidad. Es decir, se militarizó desde la izquierda la protesta ciudadana, lo que de alguna manera permitió que ello constituyera un nuevo pretexto para que se incrementara la criminalización de la oposición democrática.

### 1. Los movimientos sociales en las dinámicas electorales

Fueron los Movimientos Políticos Regionales (MPR), sin duda alguna, un esfuerzo del movimiento social para la participación política en busca de nuevas alternativas también en el plano electoral. Se destacan entre otros, el Movimiento Fuerza Popular “José María Obando” de Ipiales Nariño, el Movimiento Amplio Democrático del Tolima (M.A.D), el Movimiento Popular y Democrático del Huila, el Frente Amplio del Magdalena Medio (F.A.M), El Movimiento Cívico Popular Causa Común, con presencia en el Cesar, en la alta Guajira y en Valledupar, el Movimiento Cívico Popular José Antonio Galán en Bogotá y en algunos municipios de Cundinamarca; los Movimientos Firmes de Fusagasugá y Caquetá, y el Movimiento Popular Democrático de Sucre, entre otros.<sup>4</sup>

Uno de estos movimientos que tuvo una gran significación social, política y electoral fue el denominado “*Inconformes de Nariño*”. Movimiento regional creado a principios de los años ochenta donde militaron básicamente profesores, sindicalistas, y sectores obreros y populares de los departamentos de Nariño y Putumayo. Tuvo “Inconformes”, un excelente comportamiento electoral llegando a constituirse en la segunda fuerza política en el departamento de Nariño en donde eligió una serie de alcaldes, concejales y diputados. Fue el más importante de una decena de fuerzas similares que surgieron en diversas regiones colombianas. Los MPR demostraron en la práctica cómo avanzar de lo micro a lo macro, de las bases hacia arriba, desde las periferias hacia los centros, para conformar redes, coordinadoras y otros organismos de contrapoder popular.

Los distintos movimientos políticos regionales, reunidos en el marco de un coloquio sobre las alternativas populares en Colombia en 1989, manifestaron que:

4 Para mayor información sobre la ideología y la estructura de estos movimientos ver: Gallón Giraldo, Gustavo, compilador en Entre Movimientos y Caudillos - 50 años de Bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia, Editorial CEREC, Santafé de Bogotá, 1989.

Los MPR nos planteamos disputarle a los partidos tradicionales la influencia y el control político en su propio terreno: el poder local y nacional, echando mano de los mecanismos legales y del espacio político con que manejan a la población e impulsando la organización y la lucha de masas. Confrontamos la caricaturesca democracia representativa, con el ideal de la democracia participativa convirtiendo los concejos municipales en cabildos populares, consultando a la ciudadanía para que haga oír su voz y sus propuestas políticas; haciéndola partícipe vigilante de las decisiones de la administración municipal; desarrollando la autogestión comunitaria y creando un ancho espacio político para que el pueblo sea protagonista del devenir de la vida local y nacional y de sus formas de organización política. Por eso desde ya trabajamos para que en centenares de municipios sean elegidos alcaldes verdaderamente populares y también para trascender lo local y regional, articulando posiciones en el ámbito nacional. (Gallón, 1989, p. 214)

Su naturaleza civilista y pacífica, su empeño descentralizador y autonómico, y su tolerancia pluralista ante la diversidad cultural y humana fueron las características fundamentales que les permitió a los MPR construir su estructura, conformar su ideología, y darles una visión coherente y dinámica que las acercó a un nuevo tipo de democracia de índole participativa y directa, que alimentó el debate descentralizador del país, y que permitió que en 1986 se decretara por primera vez la elección popular de alcaldes. Se constituyeron entonces así los MPR, en su época, en una salida política de paz imperfecta ante la violencia y el terrorismo. El ejercicio civilista de su política permitió a los movimientos políticos regionales expresarse como una reacción positiva ante el fracaso de las vías violentas para acceder al poder, que de tiempo atrás venían pregonando las diversas organizaciones guerrilleras.

## **2. Terceras Fuerzas Políticas de Minorías Étnicas**

Ahora bien, en América Latina a partir de la década de los setenta se observa una serie de cambios y transformaciones en las estructuras sociales, como producto de las tensiones y conflictos por los que estaban atravesando algunos países del centro y sur; entre los que se destacan los casos de Guatemala, Nicaragua, Honduras, Perú y Colombia. Conflictos que en mayor medida encuentran su “resolución” a través de diálogos interculturales concertados entre los distintos actores involucrados, lo que suscitó todo un proceso de reconocimiento que se expresa mediante la inclusión de leyes y enmiendas a las Constituciones nacionales, pese a la oposición de grandes sectores de las sociedades monoculturales. Los movimientos indígenas de América Latina están conscientes de las dificultades, pues saben que la refundación del Estado no ocurrirá mientras permanezcan con vigor en la región los dos grandes sistemas de dominación y explotación: el capitalismo y el colonialismo (De Sousa Santos, 2010, p. 84).

Así, en el contexto latinoamericano se observa cómo mediante el triunfo de sectores políticos de centro izquierda y de izquierda democrática, y de transformaciones del ordenamiento constitucional en los últimos 20 años, se ha venido reivindicando la interculturalidad, lo que ha permitido la inclusión por la vía de lo jurídico de sectores históricamente marginalizados que

van configurando la idea de los Estados pluralistas, dando paso a la concreción de lo que posteriormente se denominarán los Estados multiculturales, previo reconocimiento de los diversos mundos étnico-culturales que exhiben estos países. Debido a esto se encuentran leyes de reconocimiento de la multiculturalidad y la pluriétnicidad en algunos países, que desde el ejecutivo han promovido este “nuevo constitucionalismo transformador”, como el caso de Bolivia y Ecuador, y en alguna medida Perú, Guatemala y Colombia, país en el cual la Constitución de 1991 hace un claro y normativo reconocimiento del multiculturalismo.

Esta perspectiva del constitucionalismo transformador parte de la base de entender que la sociedad no es un simple sistema integrado por personas que comparten una misma visión del mundo. Establece que en un determinado contexto cultural pueden interactuar diversos sectores o grupos sociales que pueden tener relaciones conflictivas y no siempre se encuentran en igualdad de oportunidades frente a los recursos disponibles, de ahí la importancia del estudio de la diversidad cultural. Esto implica la consideración en toda reflexión científico-social de las diferencias culturales, estilos de vida, preferencias e ideologías de las personas que componen las sociedades. En un mundo atravesado por intercambios culturales intensos no hay democracia sin reconocimiento de la diversidad entre las culturas y las relaciones de dominación que existen entre ellas. Estos dos elementos son igualmente importantes: hay que reconocer la diversidad de las culturas, pero también la existencia de una dominación cultural (Touraine, 1997, p. 203).

Se entiende como reconocimiento a la diversidad, a la política obligatoria de los Estados democráticos liberales orientada a ayudar a los grupos que se encuentran en desventaja, con el fin de permitirles conservar su cultura contra las intrusionas de las culturas mayoritarias o de masas (Sánchez Botero, 1998, p. 27).

El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural busca fortalecer la identidad cultural y la autonomía de los pueblos, pero la autonomía no significa ni “independencia”, ni “soberanía”. Por supuesto significa la legitimidad para regirse dentro de su jurisdicción y en el marco de los valores culturales que los diferencian de otros grupos étnicos. Se extiende a la posibilidad de realizar la diferencia en valores, en visiones del mundo, en formas propias para definir y alcanzar horizontes de bienestar, regularse y autogobernarse con igualdad de reconocimiento y estatus que otras sociedades.

En esta medida, el multiculturalismo como política estatal abre el horizonte social e histórico en el que interactúan las diversas culturas desde su propia noción de identidad, reconociendo la diversidad, en procura de la construcción de espacios de poder o empoderamiento tendientes a generar verdaderas posibilidades hacia el mejoramiento del bienestar de las comunidades. El “multiculturalismo” es una teoría filosófica y política, cuyo objeto consiste en teorizar sobre cómo debe procederse proactivamente en favor de las diversas minorías étnicas que conviven dentro de un Estado y pretenden conservar sus propios sistemas éticos (y eventualmente jurídicos) en divergencia con la cultura mayoritaria (Kymlicka, 1996, p. 25).

Por su parte Charles Taylor (1993), citado por Arcos Rivas (s.f.), argumenta que:

La lucha por el reconocimiento es un lugar de encuentro de los diferentes movimientos minoritarios o “subalternos”, de algunas formas de feminismo y del multiculturalismo, movimientos que en la lucha por el reconocimiento involucran de manera igual la lucha por la identidad. Por ambas, el individuo o un grupo de personas recomponen su imagen de sí mismos, a la vez que demandan como necesario un debido respeto a sí mismos por parte de los demás. Taylor distingue dos cambios que “hicieron inevitable la moderna preocupación por la identidad y el reconocimiento”: El desplome de las jerarquías sociales fundamento del honor, en el que está intrínseca una consideración no igual de los individuos, que al caer en desuso da paso al desarrollo de la concepción universal e igualitaria de la dignidad del ser humano, idea compatible con una sociedad democrática en ciernes. En este viraje se evidencia que “las formas del reconocimiento igualitario han sido esenciales para la cultura democrática”. Así, como lo expresa Taylor “la democracia desembocó en una política de reconocimiento igualitario, que adoptó varias formas con el paso de los años, y que ahora retorna en la forma de exigencia de igualdad de status para las culturas y para los sexos (párr. 2).

El multiculturalismo desde la óptica estatal implica entonces la aplicación de unas políticas de inclusión y reconocimiento a determinados grupos que históricamente han sido excluidos o marginados de la estructura social y política del país, a diferencia de las políticas de asimilación propias de un Estado monocultural.

La Constitución de 1991, en ese marco del multiculturalismo, creó la figura de la circunscripción especial para grupos étnicos como un derecho a la participación electoral que busca ampliar el horizonte de la participación de estas comunidades como sujetos de derechos políticos. Parte de la discusión política nacional se centra en el tema de la exclusión política de las minorías; en ese sentido, el tema de las minorías étnicas resultó fundamental a la hora de abordar el tema de la participación política en la Asamblea Nacional Constituyente, que contribuye a la construcción de paz en esas comunidades.

La novedad de la medida radica en que en esta circunscripción solo pueden participar miembros avalados por sus propias comunidades y las curules son asignadas por mayoría simple entre los candidatos que participen en el proceso electoral.

El constituyente consideró que a los indígenas, que representan el 1,14 % de la población actual del país, les correspondería los curules de la circunscripción al Senado, según lo establece el artículo 171 de la Constitución; en igual sentido, el artículo 176 estableció una circunscripción especial nacional para la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior. En total se asignaron cinco curules por esta circunscripción, distribuidas de la siguiente manera: dos (2) para las comunidades negras,<sup>5</sup> una (1) para las comunidades

5 El Congreso de la República, mediante la Ley 649 de 2001, reglamentó en el artículo 176: “la ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta 5 representantes”. En dicha Ley se dio interpretación al concepto de minorías étnicas como comunidades negras, es decir, mediante esta interpretación se asignaron las dos curules para la Cámara de Representantes por circunscripción especial.

indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior.

**Tabla 1.**

Votaciones comunidades indígenas 1991. Circunscripción especial

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
ONIC	Gabriel Mujuy	30 020	1
Alianza Social Indígena	Anatolio Quirá	26 493	1

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Tabla 2.**

Votaciones comunidades indígenas 1991. Circunscripción nacional

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
Autoridades Indígenas	Floro Alberto Tunubala	30 312	1

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Tabla 3.**

Votaciones comunidades indígenas 1994. Circunscripción especial

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
Autoridades Indígenas	Lorenzo Muelas	28 366	1
Movimiento Indígena de Colombia	Gabriel Mujuy	14 245	1
Partido Liberal	Remedios Fajardo	7222	0

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Tabla 4.**

Votaciones comunidades indígenas 1994. Circunscripción nacional

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
Alianza Social Indígena	Francisco Rojas	20 453	-
Alianza Social Indígena	Jesús Piñacué	16 173	-
Autoridades Indígenas	Floro Alberto Tunubalá	12 413	-
Partido Liberal	Bonifacio Chicunque	5 779	-
Partido Liberal	Andrés Agreda	3 468	-

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La participación de las comunidades negras en la Cámara de Representantes por circunscripción especial, estuvo representada por Zulia María Mena García y Agustín Hernando Valencia durante el período legislativo 1994-1998. Zulia María Mena obtuvo 39 101 votos, siendo esta la más alta votación alcanzada en su momento por candidatos a circunscripciones especiales tanto al Senado como a la Cámara de Representantes; arrastrando un gran porcentaje del voto de opinión urbana. Es preciso advertir que las comunidades negras representan el 21 % de la población colombiana, algo cercano a los 7 millones de personas.

Durante el período 1998-2002 las comunidades negras no obtuvieron curules en la Cámara de Representantes, debido a que se demandó la inconstitucionalidad del artículo 66 de la Ley 70,<sup>6</sup> por ser violatorio del derecho a la igualdad y contrario al artículo 1 de la *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*, adoptada y ratificada por Colombia en 1991. La Corte Constitucional en la Sentencia C-484 de 1996, consideró que el mencionado artículo no cumplía con los requisitos que desde el punto de vista procedimental se exige para la aprobación de una Ley electoral.

En el caso en análisis es obvio que la creación de una circunscripción nacional especial para las negritudes tiene una importante repercusión en la representación política en el país, en tanto que a este sector de la población se le ha asignado de antemano una representación mínima de dos representantes, sin tener en cuenta el número de votos que obtengan ni su distribución geográfica. Además, son dos escaños que no les pueden ser disputados por otros grupos, pues les están reservados exclusivamente a ellos.

Al analizar los argumentos hasta ahora expuestos parece claro que el establecimiento de la circunscripción electoral nacional especial para las comunidades negras habría debido decidirse a través de una ley estatutaria. Las circunscripciones son parte integral de ese todo coherente que regula lo relacionado con las elecciones, pero además determinan fundamentalmente los resultados que arroja el sistema electoral.

Ahora bien, en esta situación cabría argumentar que dado que la Ley 70 de 1993 desarrolló el artículo transitorio 55 de la Constitución, las normas en ella contenidas no tenían que ceñirse a las exigencias regulares contenidas en la Carta. Sin embargo, sea cual fuere la posición que se adopte con respecto a esa afirmación, se puede fácilmente observar que el mencionado artículo transitorio no hace referencia en ningún momento a mecanismos especiales para asegurarle a las comunidades negras una representación política en el Congreso, sino que se circunscribe a señalar que en la ley se establecerán “mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social”, mandato del cual no se puede deducir una habilitación al legislador para crear beneficios políticos tales como el de la consagración de una representación mínima en el Congreso.

6 El artículo 66, declarado inexecutable por la Corte Constitucional, señalaba que: “de conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política, establece la circunscripción especial para elegir dos (2) miembros de las comunidades negras del país asegurando así su participación en la Cámara de Representantes. El Consejo Nacional Electoral, reglamentará lo relacionado con esta elección”.

De otra parte, para adoptar el artículo demandado el Congreso se apoyó expresamente en la autorización que le otorgó el artículo 176 de la Constitución Política, al que ya se ha referido la Corte. Ello podría llevar a pensar que no era necesario cumplir con los requisitos que exigen las leyes estatutarias, por cuanto el Congreso únicamente estaría haciendo uso de una facultad especial que le asignó la Carta. Empero, el hecho de que exista realmente esa autorización especial no libera al Legislativo de la obligación de ajustarse a las normas relativas a las leyes estatutarias, más aún si se tiene en cuenta que el grado de discrecionalidad de las Cámaras Legislativas en la decisión acerca de la constitución de las circunscripciones electorales especiales es elevadísimo: en efecto, la Constitución dejó al arbitrio del Congreso la decisión de crear o no crear las circunscripciones especiales, pero también las de definir cuántos escaños —no superiores a 5— se disputarían en esas circunscripciones y cómo serían distribuidos entre los posibles grupos beneficiarios. Ante tal grado de libertad, la interpretación lógica es la de que el Congreso en el momento de legislar sobre las circunscripciones especiales debe dar cumplimiento a las normas que exigen mayorías y procedimientos especiales, como ocurre con las referidas a las leyes estatutarias (Sentencia C-484 de 1996).

Fue la senadora Piedad Córdoba la que finalmente presentó y logró la aprobación de la Ley 649 del 2001, por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia. Es importante destacar que en esta Ley por primera vez se determina que quienes pretendan ser candidatos de las comunidades negras para esta circunscripción deberán ser miembros de una comunidad y ser avalados por su organización; así mismo, dicha organización deberá estar inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

En las elecciones de Congreso, durante el período 2002-2006 para estas curules de comunidades negras, fueron elegidos dos exitosos deportistas, María Isabel Urrutia, pesista y medallista olímpica de oro, y Willington Ortiz, destacado futbolista de la selección colombiana de fútbol y oriundo del puerto de Tumaco, en Nariño. Ambos deportistas fueron favorecidos por un voto de opinión, de reconocimiento y simpatía con sus glorias deportivas, más que de respaldo a alguna propuesta programática.

La circunscripción electoral otorgada al Senado para las comunidades indígenas ha tenido mayor relevancia<sup>7</sup>, como quiera que el nivel de organización y la tradición de lucha reivindicativa alrededor de la tierra y sus derechos ancestrales, les haya dado a las comunidades indígenas mayor nivel de autonomía, de disciplina interna y de identidades colectivas fuertes.

Elementos que han permitido que la participación electoral haya tenido mayores éxitos en la medida en que han logrado por la vía de la actividad parlamentaria complementar los logros reivindicativos que han venido también alcanzando con la lucha organizada de sus comunidades; lo

7 El artículo 176 de la Constitución establece que en Colombia se elegirán 171 senadores por circunscripción nacional y 2 por circunscripción especial para las comunidades indígenas. Lo anterior permite apreciar que las condiciones de minoría son reales frente a la inmensa mayoría de parlamentarios mestizos, pero pese a ello ha sido muy destacable la presencia de los indígenas en el Senado, pues han logrado grandes reivindicaciones y beneficios para sus comunidades.

anterior, pese a que, como afirma Will Kymlicka (1996) en su libro *Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías*:

(...) el número de escaños necesarios para una verdadera representación puede exceder el número proporcional de escaños, dado que la experiencia indica que si en una Asamblea solo hay dos miembros de un grupo marginado o desfavorecido, es probable que acaben siendo excluidos y sus voces ignoradas y su representación sería simbólica.

En el caso colombiano los miembros de las comunidades indígenas se han hecho sentir en el Congreso y han logrado una serie de beneficios para sus comunidades; claro está que el marco Constitucional de 1991, de manera particular, es más generoso en su articulado con estas comunidades.

**Tabla 5.**

Votaciones comunidades indígenas 1998. Circunscripción especial

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
Alianza Social Indígena	Francisco Birry	29 236	1
Autoridades Indígenas	Martin Tengala	18 224	1

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Tabla 6.**

Votaciones comunidades indígenas 1998. Circunscripción nacional

MOVIMIENTO	CANDIDATO	VOTOS	CURULES
Alianza Social Indígena	Jesús Piñacué	66 287	1
Movimiento Ciudadano	Remedios Fajardo	2641	-
Movimiento Indígena de Colombia	Gabriel Mujuy	17 381	-

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Los parlamentarios representantes de las comunidades indígenas han gozado de mayor apoyo y simpatía por parte de la sociedad civil mestiza. A diferencia de ellos, los parlamentarios de las comunidades negras son vistos, en algunos casos, como reproductores de las redes clientelares y de corrupción; algunos de los cuales han sido condenados por delitos contra la administración pública en uso de sus funciones como congresistas.

Un indicador del nivel de desorganización de las comunidades negras es el hecho de la masiva presencia de listas para las curules a la Cámara de Representantes por la circunscripción especial, que para las elecciones del 2010 presentaron cerca de 70 candidatos; mientras que las comunidades indígenas, presentaron unas pocas candidaturas y su presencia en organizaciones partidarias no abarca a más de cuatro movimientos políticos.

### 3. Terceras fuerzas políticas religiosas

El Estado multicultural concebido por la Constitución de 1991 hace parte del concepto de Estado pluralista. El artículo 1 de la Constitución Política precisa que “Colombia es un Estado Social de Derecho, el cual garantiza la democracia, la participación y el pluralismo, pues se funda en el respeto de la dignidad humana”. De tal manera que la enunciación de los anteriores postulados implica que para lograr conseguirlos a plenitud se debe garantizar, entre otros derechos fundamentales, la libertad de conciencia, el acceso a la información, la libertad de cultos y la libertad de expresión; su ausencia, dejaría sin efecto el hecho de actuar en un Estado pluralista. En ese sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-193 del 25 de marzo de 1999, indicó:

La consagración constitucional de los derechos fundamentales a la libertad de conciencia y de opinión, a la intimidad personal, y al libre desarrollo de la personalidad, está directamente relacionada con el derecho, también fundamental, de la libertad de culto; todos esos derechos y garantías solo pueden ser posibles en un Estado pluralista y personalista, completamente ecuaníme frente a la opción religiosa de cada quien, pues esta es una materia que solo incumbe a la persona, hace parte de su libertad-seguridad y, por tanto, el poder del Estado no puede inferir directa o indirectamente en la decisión personal e íntima sobre si se adopta o no un credo religioso, o si se persevera en la práctica de un determinado culto. (Párr. 1).

Al respecto, la Sentencia T-493/2010, señala que,

En efecto, el derecho fundamental a la libertad de cultos contenido en el artículo 19 de la Constitución Política, permite demostrar que al estar en una sociedad pluralista y participativa, toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. (Numeral 3.2.2, párr. 4).

De ahí que la libertad de cultos contiene dos dimensiones: una endógena, que permite a las personas practicar de forma privada sus creencias, y otra exógena, mediante la cual el practicante del culto de su elección enseña sus creencias religiosas públicamente de manera individual o colectiva a los distintos integrantes de la sociedad. Sobre el tema, la Corte Constitucional señaló en la Sentencia T-026 de 2005 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) lo siguiente:

Lo anterior significa entonces, que de conformidad con el texto superior, el derecho a la libertad religiosa implica no solo la posibilidad de profesar de manera privada y silenciosa el credo de la preferencia, si no que la garantía se extiende a la difusión y realización de actos públicos asociados con las convicciones espirituales. La libertad religiosa, entonces, garantizada por la Constitución, no se detiene en la asunción de un determinado credo, sino que se extiende a los actos externos en los que este se manifiesta. [...]

En relación con la esfera privada, se destaca, en primer lugar, el derecho que tienen todas las personas a profesar una religión y a difundirla en forma individual o colectiva

y, en segundo lugar, el derecho de toda persona a celebrar ceremonias, ritos y actos de acuerdo con sus propias convicciones religiosas. En el campo de lo público, el derecho a la libertad religiosa supone poner en pie de igualdad a todas las confesiones religiosas e iglesias ante la ley y, en consecuencia, eliminar el carácter confesional del Estado. De este modo se consagra la laicidad del poder público y se afirma el pluralismo religioso.

Ahora bien, en el marco de este derecho a la libertad de culto y en las posibilidades ciertas que la Constitución de 1991 abrió para que, además de los partidos y movimientos políticos, pudieran también participar en las elecciones candidatos apoyados por grupos significativos de ciudadanos, tal como lo consagra el artículo 108 de la Constitución colombiana.<sup>8</sup> Algunas congregaciones religiosas encontraron en la expresión “*grupos significativos de ciudadanos*” la posibilidad cierta para la participación política electoral como un mecanismo más de difusión de sus tesis no solo de contenido espiritual, sino social, y para consolidar los logros alcanzados en la nueva Constitución. Fue así como incursionaron en la actividad política-electoral a partir de 1991. Esto es una nueva realidad que contrasta enormemente con la época del ordenamiento constitucional de 1886, en la cual el país vivió la persecución contra las religiones diferentes a la doctrina del Estado que fundamentaba la religión católica, apostólica y romana.

8 El artículo 108 de la Constitución Política Colombiana establece: El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3 %) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso. También será causal de pérdida de la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos si estos no celebran por lo menos durante cada dos (2) años convenciones que posibiliten a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respecto al debido proceso.

Los Estatutos de los Partidos y Movimientos Políticos regularán lo atinente a su Régimen Disciplinario Interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo Partido o Movimiento Político o grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los Estatutos Internos de los Partidos y Movimientos Políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del periodo para el cual fue elegido.

**Tabla 7.**

Votación por movimientos de índole religiosa

MOVIMIENTOS	1991	1994	1998
Unitario Metapolítico	31 090 votos*	27 082 votos*	16 363 votos
Partido Nacional Cristiano	27 296 votos*	21 325 votos	-
Unión Cristiana	67 882 votos*	58 857 votos*	53 753 votos
Laicos por Colombia	49 758 votos*	51 177 votos*	38 412votos*
Compromiso Cívico Cristiano	-	52 748 votos*	44 859 votos*
Renovación Social Católica	-	1354 votos	-
Frente de Esperanza Fe	-	-	41.608 votos*

Nota: \*Resultado que alcanzó una curul al Congreso en esas elecciones.

**Fuente:** Datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Como se puede apreciar, esta no es una votación despreciable, pues ello se enmarca en un proceso de ascenso que en América Latina vienen teniendo las religiones protestantes y que han contribuido al triunfo de gobiernos en países como Haití, Guatemala y Perú.

### Referencias bibliográficas

1. Archila, M. (1980). *Los movimientos sociales entre 1920 y 1924: Una aproximación metodológica*. Cuadernos de Filosofía y Letras, vol. III.
2. Arcos Rivas, A. (s.f). *Presentación del texto del filósofo contemporáneo Charles Taylor, cuyo trabajo ha girado en torno a los asuntos del multiculturalismo, particularmente en la provincia de Québec*.
3. Recuperado de <http://www.galeon.com/arleison/taylor.htm>
4. Barbero, J. M. (1990, septiembre 30). *Comunicación y ciudad: Entre medios y miedos*. El Espectador. Magazin Dominical. Bogotá.
5. Bejarano, Á. (1981, junio 23). *Redes y Vientos*. El País. Cali.
6. Camacho Guizado, A., Guzmán Barney, A. (1990). *Ciudad y Violencia*. Bogotá: Servigraphic.
7. Campo, U. (1980). *Urbanización y violencia en el Valle*. Bogotá: Armadillo.
8. Carrillo Bedoya, Jaime (1981). *Los paros cívicos en Colombia*. Bogotá: Oveja Negra.
9. Colom G., Francisco (1999). *Ponencia sobre Estado Multicultural*. Presentada en el Seminario Sobre Multiculturalismo. Cali: Universidad del Valle.

10. De Roux, G. I. (1994). *Ciudad y Violencias en América Latina*. Santiago de Cali: Programa de gestión urbana de las Naciones Unidas. Compilación de ponencias
11. De Sousa Santos, B. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Bogotá: Siglo del Hombre.
12. Gallón Giraldo, Gustavo (comp.) (1989). *Entre movimientos y caudillos: 50 años de bipartidismo, izquierda y alternativas populares en Colombia*. Santa fe de Bogotá: CINEP-CEREC.
13. Giraldo, J. y Camargo, S. (1986). *Paros y movimientos cívicos en Colombia*. Bogotá: Cinep.
14. Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural: Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.
15. Manrique Reyes, A. (1991). *La Constitución de la Nueva Colombia*. Bogotá: CEREC.
16. Otero Prada, D. (2007). *Las cifras del conflicto colombiano (2.a ed.)*. Bogotá: Indepaz.
17. Santana, P. (1989). *Los movimientos sociales en Colombia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
18. Touraine, A. (1997). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: El destino del hombre en la aldea global*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
19. Urbano, Campo (1977). *La urbanización en Colombia*. Bogotá: Alcaraván.

### **Normas Jurídicas**

1. Corte Constitucional de Colombia. Sentencias C489 de 1996
2. Corte Constitucional de Colombia Sentencia C 493 de 2010
3. Corte Constitucional de Colombia Sentencia T 026 de 2005