

Poblaciones indígenas y elecciones locales en cuatro municipios del Departamento del Cauca 2003-2015

Eduardo Andrés Chilito
Universidad del Cauca (Colombia)

CÓMO CITAR:

Chilito, Eduardo Andrés. 2018. "Poblaciones indígenas y elecciones locales en cuatro municipios del Departamento del Cauca 2003-2015". *Colombia Internacional* (94): 143-175. <https://doi.org/10.7440/colombiaint94.2018.06>

RECIBIDO: 17 de abril de 2017

ACEPTADO: 29 de agosto de 2017

MODIFICADO: 11 de octubre de 2017

<https://doi.org/10.7440/colombiaint94.2018.06>

RESUMEN: Este artículo presenta un panorama general sobre el comportamiento electoral de cuatro municipios colombianos con alta densidad poblacional indígena, y enfatiza en los cuatro últimos eventos electorales de índole local acaecidos entre 2003 y 2015. De forma concreta, el texto muestra el desempeño electoral de organizaciones políticas que se postulan como étnicas en el plano local, principalmente, desde los cambios institucionales promovidos por la Reforma Política de 2003. Esta dinámica es soportada desde la figura del llamado "éxito electoral", basada en el acceso constante a escaños en corporaciones y cargos públicos de elección popular.

PALABRAS CLAVE: elecciones • Colombia (*thesaurus*) • partidos étnicos • poblaciones indígenas (*autor*)

El presente artículo hace parte de una investigación más amplia, aún en elaboración, relacionada con el desempeño electoral de los partidos étnicos en el nivel local colombiano.

Indigenous Populations and the Local Elections in Four Municipalities of the Department of Cauca 2003-2015

ABSTRACT: This article presents a general view of the electoral behaviour of four Colombian municipalities with high indigenous population density. The study focused on the last four local electoral events that took place from 2003 to 2015. The manuscript showcases the electoral performance of the political organizations that run with an ethnic identity in the local sphere, mainly after the institutional changes promoted by the Political Reform of 2003. This political dynamic is supported by what is known as “electoral success”, and is based on the constant access to positions in corporations and popularly elected public positions.

KEYWORDS: elections • Colombia (*thesaurus*) • ethnic political parties • indigenous population (*author*)

Populações indígenas e eleições locais em quatro municípios do estado de Cauca, 2003-2015

RESUMO: este artigo apresenta um panorama geral sobre o comportamento eleitoral de quatro municípios colombianos com alta densidade populacional indígena e enfatiza nos quatro últimos eventos eleitorais de índole local ocorridos entre 2003 e 2015. De forma concreta, este texto mostra o desempenho eleitoral de organizações políticas que se candidatam como étnicas no plano local, principalmente, a partir das mudanças institucionais promovidas pela Reforma Política de 2003. Essa dinâmica é suportada na figura do chamado “sucesso eleitoral”, baseada no acesso constante a cargos em corporações ou cargos públicos de eleição popular.

PALAVRAS-CHAVE: Colômbia • eleições (*Tesouro*) • partidos étnicos • populações indígenas (*autor*)

Introducción

En Colombia, la participación política de las comunidades indígenas y su respectiva inserción en el ámbito electoral se encuentran asociadas con el proceso de apertura democrática que tuvo lugar a mediados de los años ochenta y fue ratificada con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 (Laurent 2011). En ese orden, además de corroborar aspectos propios del proceso de descentralización política (elección popular de alcaldes y autorización de la elección de gobernadores), la Constitución de 1991 ratificó el carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana (Laurent 2005). Desde ese momento y a pesar de su poca población, los pueblos indígenas colombianos se han constituido en un referente político nacional no sólo por la conquista y la reivindicación de derechos específicos, sino también por su autonomía y capacidad organizativa (Padilla 2011)¹.

La influyente participación indígena en la creación de la actual Constitución trascendió al escenario político-electoral². A partir de ese momento se destaca su voluntad de participar en elecciones a cargos públicos a través de organizaciones políticas que tienen su origen en el interior del movimiento indígena gestado en las décadas setenta y ochenta del siglo pasado (Laurent 2011)³.

La anterior condición reafirmó el protagonismo de líderes indígenas como nuevos actores en el escenario electoral colombiano. En adelante se incrementó la tensión y competencia de estas organizaciones políticas indígenas en varias regiones del país, cuestión motivada por el acceso no solo a las curules reservadas para este grupo poblacional en el Congreso de la República⁴ sino también a las alcaldías, los concejos municipales, las asambleas departamentales y las gobernaciones (Laurent 2011,167).

1 Según el censo de 1993 Colombia tenía 33.109.840 habitantes, de los cuales 701.860 se autodefinían como indígenas, representando el 1,5% de la población total. El 92,6% vivían en áreas rurales y el restante 7,4% en cabeceras municipales.

2 En el marco de la Asamblea Nacional Constituyente se eligieron setenta representantes de diversos sectores políticos y sociales, entre los cuales dos eran indígenas: Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry, respectivamente elegidos por el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) y la Organización Indígena de Colombia (ONIC). De igual forma, se tiene en cuenta la participación del representante del desmovilizado grupo armado Quintín Lame: Alfonso Peña Chepe, quien tiene voz pero no voto en esta instancia deliberativa.

3 Durante este proceso surgen y se consolidan organizaciones políticas como la Alianza Social Indígena (ASI), el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).

4 Entre las diversas acciones de tipo “afirmativo” promovidas por la Constitución de 1991 que apuntan a mantener la “igualdad en la diferencia”, se destaca la garantía a estas comunidades de tener una representación en el Congreso de la República, propiamente con la conformación de una *circunscripción electoral especial*, que asegura dos curules indígenas en el Senado y una en la Cámara de Representantes (Laurent 2011).

El análisis propuesto indaga sobre el desempeño electoral de organizaciones partidarias y representantes de carácter étnico en municipios con alta densidad poblacional indígena. Para su abordaje, inicialmente se tendrán en cuenta los planteos hechos por las teorías clásicas que estudian la conformación de partidos. Estas teorías pueden ser divididas básicamente en dos tipos: las que se preguntan por el modo en que sucede la activación de clivajes y las que ponen el acento en el impulso que provee el diseño electoral, es decir, los efectos derivados del diseño electoral vigente. Para efectos del presente artículo, se enfatiza en la complementariedad de estas dos miradas, en la medida en que el surgimiento de partidos étnicos también responde a experiencias organizativas y sociales previas.

En este caso, se destacan aquellos municipios ubicados en los departamentos donde se concentra más de la mitad de la población indígena del país⁵. La importancia de remitirnos a este tipo de contextos radica en que muchas organizaciones indígenas han tenido presencia político-electoral desde 1991, obteniendo constantemente escaños en corporaciones públicas (concejos) y accediendo a cargos públicos de elección popular (alcaldías). Sin embargo, el éxito de esta presencia política depende principalmente de su tradición organizativa y de la influencia que ejercen en este tipo de procesos organizaciones de índole nacional.

En ese orden, la selección de los municipios se ajusta en primera instancia al criterio poblacional, propiamente a las condiciones del departamento del Cauca, lugar donde la población indígena representa el 21,55% del total y once de sus 42 municipios presentan rangos superiores al 40%⁶. Un segundo criterio de selección se encuentra asociado con el éxito electoral de este tipo de organizaciones políticas en los once municipios referenciados, concretamente en lo relacionado con el logro de tres “alcaldías indígenas” consecutivas durante los últimos cuatro eventos electorales: 2003, 2007, 2011 y 2015.

El supuesto inmediatamente anterior sugiere un estudio comparado entre los municipios que han contado con alcaldías indígenas respecto a los que no. El caso de los municipios de Jambaló y Silvia advierten sobre la conformación de un “caso positivo” debido a que organizaciones de corte étnico han obtenido la alcaldía por tres períodos consecutivos desde 2003, mientras que los de Inzá y Morales se presentan como “negativos”, en la medida que estas organizaciones han accedido sólo una vez o ninguna. En ese sentido, las condiciones de Jambaló y Silvia

5 Según el censo general de 2005, los departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre, concentran el 65,77% de la población indígena del país (DANE 2005).

6 Los once municipios del departamento del Cauca que cuentan con una población indígena superior al 40% son los siguientes: Jambaló (99,3%), Toribío (96%), Silvia (79,7%), Totoró (77,5%), Puracé (76,6%), Caldono (70,6%), Páez (68,2%), Inzá (44,8%), Sotaró (44,3%), Corinto (44,2%) y Morales (43,6%) (DANE 2005).

permitirían caracterizar más adelante el fenómeno de estudio con mayor profundidad, posibilitando que se hallen coincidencias y similitudes con otros escenarios⁷.

Para cumplir con este propósito, el trabajo se apoya principalmente en estadísticas descriptivas propias del análisis electoral, enfatizando en el comportamiento y desempeño de organizaciones partidarias de corte étnico (indígena); la relación participación-abstención; las fuerzas en competición; las alianzas establecidas con sectores políticos tradicionales; la repartición de curules y el acceso a cargos uninominales. En definitiva, la hipótesis central es que, al parecer, ni el criterio institucional ni el criterio poblacional son del todo suficientes para explicar la conformación y mantenimiento de organizaciones partidarias de corte étnico en municipios con alta densidad poblacional indígena. En ese sentido, se dice que dichas iniciativas responden más bien a una organización social y política previa que trasciende el plano político electoral, cuestión que puede ser profundizada en un estudio posterior.

1. Una discusión teórica pertinente

En términos generales, las teorías típicas que explican la conformación de partidos son de dos tipos: (1) *activación de clivajes*, que a su vez puede tener dos subtipos: *activación organizacional* y *activación de identidades*. En el primero se estudia la formación de una organización; en el segundo se revisa el proceso de clausura y reforzamiento de identidades, lo que conduce a una toma de conciencia que —luego— adquiere valor político (Neto y Cox 1997). (2) *diseño electoral*, el cual supone que es un rasgo del sistema electoral —por ejemplo, tener curules reservadas— lo que induce a la conformación de un partido determinado.

Respecto al primer enfoque, la formación de partidos étnicos podría responder a dos lógicas diferentes; por un lado, los partidos políticos se forman automáticamente alrededor de divisiones étnicas; por el otro, los partidos étnicos se forman cuando actores sociales toman decisiones estratégicas de hacerlo (Van Cott 2003). En lo que concierne al enfoque del diseño electoral, este se refiere al papel determinante que cumplen los sistemas electorales como estructuras que provocan “arreglos institucionales” en relación con el sistema de partidos (Sartori 1994), enfoque que desvirtúa la formación automática de partidos y,

7 La característica de estos municipios es que las comunidades indígenas han tenido una mayor presencia debido a su trayectoria y capacidad de movilización, promoviendo auténticas formas de participación política en su relación con lo electoral: promoción de proyectos cívico-populares o comunitarios, instauración de la figura del *candidato único* en elecciones para alcaldía, evaluación de la trayectoria de sus líderes políticos y establecimiento de acuerdos programáticos y de control político sobre la gestión pública local.

de paso, el desconocimiento de las variables sociopolíticas que inciden en su conformación (Duque 2008).

En el caso colombiano, la literatura que se ha ocupado de la incidencia de cambios institucionales que buscan reducir las barreras para la conformación de *nuevos partidos*, *partidos desafiantes* o *partidos étnicos minoritarios*, considera la promoción de una serie de dispositivos en la que sobresale la condición de *representación diferenciada* (Laurent 2012)⁸. A pesar de que las circunscripciones especiales para minorías étnicas son un rasgo propio del actual sistema político, han sido pocos los trabajos en los que se ha abordado esta temática. En este caso, se destacan los aportes de Basset (2011); Borrero (2003); Cunin (2003); Duque (2008); Escandón (2011); Escobar, Martínez y Adams (2005); Laurent (1997-2014); Peñaranda (2009) y Wills (2007).

En ese orden, se puede asumir que los partidos étnicos no son el resultado natural y automático de la existencia de divisiones étnicas en una sociedad. La ausencia de barreras institucionales para la formación de partidos o de un sistema de partidos estable no permite dar por sentado que los partidos étnicos se formen automáticamente (Lipset y Rokkan 1967). Según Van Cott, la interrelación entre cambio institucional, reglas electorales y reglas para la formación y viabilidad de partidos étnicos tampoco es suficiente para explicar dichos fenómenos (Van Cott 2003).

Además de la posible complementariedad de los anteriores enfoques planteada por Neto y Cox (1997), se asume también que la formación de partidos étnicos se establece cuando actores políticos toman la decisión intencional y estratégica de hacerlo, cuestión que solo puede ocurrir en condiciones particulares. La literatura sobre movimientos sociales permite comprender y examinar los cambios en el ambiente político o dentro de los mismos movimientos sociales, indagando sobre los motivos que los llevaron a organizarse partidariamente. La dinámica organizacional de la acción colectiva responde a esta lógica desde dos perspectivas: la teoría de la *movilización de recursos* (Zald et. al. 1999) y el enfoque del *proceso político* (McAdam, Tarrow y Tilly 2001) de esta forma, los movimientos sociales pasan a ser definidos como acciones racionales, organizadas y con propósitos, capaces de movilizar recursos colectivos sobre los que se fundamentan sus acciones políticas (Diani y Della Porta 2006).

En el caso de la teoría de la *movilización de recursos*, más allá de centrarse en procesos de movilización y en las manifestaciones organizativas formales de

8 Entre las reformas o cambios institucionales que se ubican en este lugar, se encuentran: a) conformación de sistemas de representación proporcional; b) definición de menores umbrales para la representación; c) curules reservadas para listas electorales de carácter étnico y; d) establecimiento de un sistema político federal o altamente descentralizado que permita elecciones locales y regionales. Ver: Van Cott (2003) y Laurent (2012).

estos procesos (Zald *et ál.* 1999), enfatiza en las decisiones tácticas hechas por los movimientos y las consecuencias de la acción colectiva en el sistema social y político (Diani y Della Porta 2006). Por su parte, el enfoque de la *estructura de oportunidades políticas* se centra de una forma sistemática en los entornos político e institucional en los que operan los movimientos sociales; además, su importancia radica en comprender las interacciones entre actores nuevos y tradicionales, como también entre formas menos convencionales de la acción y los sistemas institucionalizados de representación de intereses (Diani y Della Porta 2006; McAdam, Tarrow y Tilly 2001).

Esta perspectiva teórica “intermedia” se mantiene en la mayoría de estudios de caso latinoamericanos⁹. Su idea es complementar los estudios ajustados a las reglas electorales con los análisis de procesos de activación. En ese sentido, el análisis de los movimientos sociales ha sido crucial para tener una visión más amplia sobre la formación de partidos étnicos, en la medida en que esta siempre ha estado antecedida por un nivel de organización política y de movilización promovida por los movimientos indígenas. En ese orden, se dice que los partidos más exitosos fueron movimientos sociales que participaron en elecciones, o partidos que mantuvieron fuertes lazos con su movimiento social “paternal” (Van Cott 2003).

Por último, Van Cott (2003, 27) entiende por *partido étnico*, aquella organización autorizada para participar en las elecciones locales o nacionales, cuyos líderes y miembros, en su mayoría, se identifican como parte de un grupo étnico no gobernante, y cuya plataforma electoral incluye demandas y programas de naturaleza étnica o cultural. Esta definición asume también a entidades que se autodenominan movimientos políticos y buscan distanciarse, al menos retóricamente, de las connotaciones negativas asociadas a partidos políticos propios de sus sociedades, pero que de una u otra forma se acercan a su propósito inicial. También se incluyen partidos que incorporan a candidatos no indígenas y forman alianzas electorales con movimientos sociales no indígenas, aunque mantienen los derechos y el reconocimiento étnico como temas centrales de la plataforma del partido; además, los indígenas cuentan al menos con la mitad del liderazgo del mismo. Fuera de ello, se define la *formación de un partido* como el registro legal de un partido político o movimiento y su participación en dos elecciones consecutivas. El requerimiento de dos elecciones sucesivas sugiere la intención de formar una organización política fuerte, y no una alianza electoral temporal (Van Cott 2003).

9 Ver al respecto los trabajos de Albó (2003), Burguete (2007), Laurent (1997 y 2014), Van Cott (2005) y Yashar (1996, 1997 y 2008).

2. Participación electoral de las comunidades indígenas: éxito y fragmentación

a. Éxito electoral

El relativo éxito político-electoral de las organizaciones indígenas se asume en la medida en que desde su condición de minorías étnicas han trascendido el espacio político otorgado por la Constitución de 1991, basada en la creación de circunscripciones especiales para su acceso al Congreso a través de *curules reservadas*, dos para Senado y una para Cámara (Laurent 2011). Este factor se ha manifestado en su participación y acceso a la circunscripción ordinaria de esta instancia legislativa, también con la obtención de curules en corporaciones y cargos públicos del orden nacional y subnacional (concejos y alcaldías municipales, asambleas y gobernaciones departamentales).

Según Duque (2008, 18), en la condición de éxito electoral median cuatro factores que posibilitan su afianzamiento. En primera instancia, a pesar de que sus orientaciones políticas iniciales se inscriben sobre la base de lo étnico, también se incluyen las de otros sectores sociales que se ajustan a sus principios; en segundo lugar, su incursión en la palestra electoral viene precedida de una organización social previa que le asegura presencia y fortaleza política; en tercer lugar, su incidencia en cargos y procesos representativos del orden nacional les ha permitido proyectar liderazgos reconocidos en todo el país; por último, se han “establecido alianzas con otros partidos especialmente de izquierda, a través de las cuales candidatos indígenas han accedido a escaños en el Congreso y a un cargo de gobernador departamental” (Duque 2008, 18).

Las anteriores consideraciones nos invitan a problematizar la definición propuesta por Laurent (2011) sobre movilización electoral indígena:

se concibe así el conjunto de candidatos, programas, estrategias, discursos y resultados de organizaciones reconocidas por los organismos electorales que se reivindican bajo este calificativo, aunque también agrupan a no indígenas entre sus filas; igualmente, se contemplan casos de candidatos y elegidos que a título personal se identifican como indígenas, indiferentemente de las fuerzas políticas a las que pertenecen. (67-68)

A su vez, este hecho provoca una distinción indispensable, por una parte, entre las organizaciones políticas que se forjan de la mano del movimiento indígena de los años setenta y que incursionan en el terreno electoral desde principios de los noventa; y por otra parte, candidaturas y proyectos políticos personales

que a pesar de autoproclamarse *indígenas*, son distantes del movimiento y las organizaciones con trayectoria (Laurent 2011)¹⁰.

De esta manera, en 1990 organizaciones como la ONIC y AICO deciden incursionar en el ámbito electoral, siendo la Asamblea Nacional Constituyente uno de los primeros escenarios en los que miden sus fuerzas. Posteriormente en 1991, la ONIC se aparta de la contienda electoral debido a las divergencias internas que este cometido había generado. En este marco surge la Alianza Social Indígena (ASI) —organización que en 2011 pasaría a denominarse Alianza Social Independiente— representando a la población indígena de la zona andina. En 1993 aparece el Movimiento Indígena Colombiano (MIC), que asume la representación de los pueblos indígenas establecidos en la zona selva-llano; sin embargo, esta organización política pierde su personería jurídica en 1998 al no alcanzar representación en el Congreso (Duque 2008 y Laurent 2005).

De otro lado, vale la pena referirse a aquellas candidaturas que se presentan como indígenas por fuera del mismo movimiento, en algunos casos, relacionadas con los partidos tradicionales —Liberal y Conservador— o con fuerzas políticas de corte “alternativo” o “independiente”. En este caso, como lo advierte Laurent (2011), esta situación es más perceptible en debates electorales de índole nacional —concretamente en las circunscripciones especiales reservadas para indígenas en el Congreso— que en los correspondientes a la elección de autoridades locales, esto en razón a que en estas últimas no hay claridad sobre el perfil de cada candidato¹¹.

10 La aparición del movimiento indígena en Colombia se remonta a la creación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) en el año de 1971. Inicialmente sus acciones estaban dirigidas a recuperar y ampliar las tierras de los resguardos, preservar y conservar su cultura, además, reconocer sus autoridades tradicionales. Esta experiencia organizativa con los años se fue ampliando e involucró a otros sectores sociales, principalmente campesinos, militantes de grupos de izquierda, sindicalistas e intelectuales. La consolidación del CRIC se constituyó como referente para que otras organizaciones indígenas del país se agruparan y de paso conformaran a inicios de los años ochenta la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). De forma paralela al CRIC y la ONIC, surgió a finales de los setenta el Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente Colombiano (AISO), organización que asume una postura crítica respecto al CRIC y su dirigencia, aduciendo que su conformación responde a un carácter más gremial que cultural. Para el año 1991, AISO adoptó el nombre de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), constituyéndose como una organización de carácter nacional. Para una mayor ampliación sobre la etapa inicial de las organizaciones indígenas en Colombia, ver Gros (1991) y Laurent (2005).

11 Respecto a las fuerzas políticas que se inscriben en esta lógica se destacan: el Polo Democrático Independiente (PDI), luego convertido en Polo Democrático Alternativo (PDA); el Movimiento Huella Ciudadana; Cambio Radical y el Partido de Integración Nacional (PIN). También hay que rescatar la aparición de varias agrupaciones efímeras que de una u otra forma reflejan —al menos nominalmente— su relación con la “causa” indígena: Partido Indígena Colombiano, Huella Ciudadana, Movimiento Social e Indígena, entre otros.

En definitiva, a través de la conjunción y transformación tanto de sus repertorios organizativos como de las reglas electorales que les asisten (estructura de oportunidades políticas), han pasado más de dos décadas de participación electoral indígena¹². Este contexto nos remite a considerar cuatro aspectos centrales:

- En primera instancia, “como minoría étnica y política los indígenas han incrementado de forma gradual su capacidad de movilización electoral en las elecciones desde su primera participación en 1990” (Duque 2008, 18). Esta tendencia no se ve solamente reflejada a nivel nacional, puesto que en el plano subnacional las organizaciones indígenas han obtenido escaños en todas las corporaciones públicas y han accedido a alcaldías municipales y gobernaciones departamentales, principalmente en las regiones que presentan alta densidad poblacional¹³.
- En segundo lugar, en lo que respecta a elecciones nacionales, las organizaciones indígenas han obtenido votos en todas las circunscripciones electorales del país. Según Duque (2008), la llamada *estrategia dispersa* de sus candidaturas les ha permitido asegurar pequeñas votaciones en todo el país, lo que les representa escaños adicionales, principalmente en las circunscripciones especiales.
- El tercer aspecto tiene que ver con la creciente fragmentación y competencia interna de este tipo de organizaciones. En un primer momento agenciada por las tres organizaciones nacionales (1991-1998), y después, por la decisión de algunos líderes y representantes indígenas de buscar aval para sus candidaturas en otros partidos o movimientos políticos. Este hecho ha provocado que en algunos casos se genere una doble competencia —al menos eso era lo que ocurría hasta la implementación de la Reforma de 2003— tanto por los escaños exclusivos de Senado y Cámara (esta última determinada desde 2002), como entre los demás partidos por los escaños de la Cámara en circunscripciones ordinarias (Duque 2008, 21).

12 Sobre este aspecto, es conveniente hacer una aclaración para comprender el tipo de participación en la que se inscriben. En términos de Laurent: “se hace aquí una distinción entre organizaciones político-sociales que tienen una función de representación de las comunidades indígenas (unas frente a otras, así como frente al Estado, las organizaciones no gubernamentales y/o las organizaciones internacionales, la sociedad en general), y organizaciones político-electorales que buscan ampliar esta misma función de representación a partir del escenario electoral. Aunque no de manera mecánica, y con matices y excepciones, se puede notar cierta correspondencia, entre unas y otras, de estas organizaciones” (Laurent 2011, 165).

13 Por ejemplo, “su mayor presencia en las corporaciones públicas corresponde a los departamentos de Cauca y Nariño en los cuales han tenido mayor tradición organizativa, sus organizaciones nacionales tienen mayor influencia y se concentra el mayor número de indígenas del país” (Duque 2008, 19).

- Finalmente, el éxito de su desempeño electoral también ha dependido de acoger en sus filas a diversos candidatos y elegidos no indígenas; fuera de ello, ha incidido la amplitud de sus plataformas programáticas con las que concuerdan muchos ciudadanos (Laurent 2005 y 2011). Según Laurent (2011), la anterior condición provoca una especie de apertura por parte de estas organizaciones, la cual se puede interpretar a partir de una doble salida que busca, por un lado, evitar los riesgos del “encierro comunitario” y, por el otro, contrarrestar los límites de las reglas electorales, más aun, cuando el potencial electoral de esta población es bajo. Sin embargo, esta última consideración ha generado controversia en el interior del movimiento indígena, en el sentido de que en su propósito de ampliar el éxito electoral y ajustarse a las nuevas reglas electorales (Reforma Política de 2003) algunas organizaciones se han convertido en “máquinas de avales” (Laurent 2011, 174).

b. Fragmentación, altibajos y el caso de la ASI

A pesar de que los factores anteriormente mencionados hablan de un relativo éxito electoral de las organizaciones indígenas, los siguientes aspectos resaltan algunas limitaciones, complejidades y paradojas de su mismo desempeño. El primer aspecto tiene que ver con la fragmentación, cuestión que ha puesto de presente la debilidad del movimiento indígena a la hora de conformar una sola organización que los represente. Este hecho ha provocado que en el escenario electoral irrumpan diversas organizaciones políticas de índole regional, y a su vez, que algunos candidatos indígenas participen por iniciativa propia en listas de otros partidos u organizaciones políticas diferentes a las indígenas. Sobre este aspecto resulta conveniente ubicar las incidencias de los procesos electorales de 2003, 2006 y 2010 (Duque 2008).

En esa misma vía, resulta pertinente recoger una serie de cambios que ponen en entredicho el afianzamiento de estas fuerzas políticas de origen étnico. En este caso, un punto de inflexión tiene que ver con lo ocurrido en las elecciones parlamentarias de 2006 y la implementación de la Reforma Política de 2003, las cuales generaron polémica no sólo por los resultados obtenidos en la circunscripciones especiales sino también por las apreciaciones sobre el desempeño legislativo de sus representantes (Duque 2008).

Este escenario trae a cuento también la transformación de la Alianza Social Indígena en Alianza Social Independiente en 2011, organización que con más de dos décadas de vida política se había presentado como una alternativa en sectores populares no exclusivamente indígenas (Duque 2008). Sin embargo, su propósito pluriétnico y multicultural posibilitó que desde un inicio se avalaran candidatos no

indígenas en diversas instancias electorales, ya fueran locales, regionales o nacionales. La ampliación y crecimiento de su proyecto político generó debates y dilemas en el interior de la organización, en el sentido de que un cierto sector clamaba que se mantuviera su condición de indígena (o étnica) y otro que se le apostara a un proyecto político netamente social (Laurent 2005)¹⁴. Además, se insiste en otra discusión: la de asumirse propiamente como un partido político y superar la condición de “expresión electoral de un movimiento social” (Laurent 2011, 175).

Esta última petición es la que lleva a que se generen las mayores divergencias entre sus líderes y representantes. Frente a ello, los sectores en pugna apelan a argumentos teóricos y jurídicos en los que se expone, por un lado, la conveniencia de mantenerse como movimiento, y por el otro, las bondades de constituirse como partido independiente. No obstante, las mismas organizaciones indígenas han visto con recelo esta transformación, debido a que tradicionalmente han preferido pronunciarse y definirse como *movimiento* o *alianza*, cuestión que les permite no solo marcar distancia con los partidos tradicionales sino también posibilitar encuentros con sectores sociales excluidos. La pugna por el cambio de nombre y de perfil de la ASI provocó que dos de sus sectores regionales más representativos —Cauca y Antioquia— se enfrentaran y se generara una de sus primeras disidencias, esta es la aparición del Movimiento Social Indígena (MSI) (antecesor de lo que hoy es el MAIS), impulsado por la ex-consejera del CRIC: Aída Quilcué¹⁵.

c. La Reforma Política de 2003 y sus implicaciones en el plano subnacional

Como se vio anteriormente, el retroceso electoral de este tipo de organizaciones políticas se remonta a 2003, determinado inicialmente por una serie de dificultades propias del movimiento indígena que le impedían sobrellevar los retos que le presenta el orden electoral: falta de preparación, divisiones internas, ausencia de un proyecto claro y unificado, entre otros (Laurent 2005). Sin embargo, es la

14 Desde el momento de su creación en 1991, la ASI estuvo conformada básicamente por bases regionales con alta población indígena y por organizaciones sociales que tenían asiento en los departamentos de Cauca, Tolima, Antioquia y Chocó. De igual forma, hay que tener en cuenta el apoyo de las bases del desmovilizado movimiento armado Quintín Lame, propiamente en el departamento del Cauca (Para mayor ampliación, ver: Laurent 2005).

15 El distanciamiento del movimiento indígena respecto a la ASI independiente fue evidente desde las elecciones para Congreso en 2010; sin embargo, en las elecciones locales de 2011 esta organización amplió considerablemente sus candidaturas por las razones ya expuestas, incluso contó con la presencia de un sector indígena que más que buscar su aval, quería mantener la condición étnica de la organización. Es el caso de diversos sectores indígenas del departamento del Cauca que impulsaron esta iniciativa (Laurent 2011, 178).

Reforma Política de 2003 en su propósito de evitar la fragmentación partidaria y la multiplicación de empresas electorales la que más negativamente repercute en el desempeño electoral de este tipo de organizaciones políticas (aun en sus propias circunscripciones especiales). Según Yann Basset (2011), son varias las consecuencias nefastas que explican este retroceso por causa de la implementación de dicho marco legislativo. Al respecto el autor afirma lo siguiente: “el agrupamiento de las listas mediante el mecanismo de lista única por partido y el umbral, provocó el repliegue sobre la circunscripción indígena, estrategia elegida por todos los candidatos que aspiraron a representar el movimiento indígena en 2010”. Además, las alianzas con organizaciones políticas no indígenas generan la resistencia de buena parte de la organización indígena, principalmente, por el temor de que el proyecto sea cooptado por políticos tradicionales (Basset 2011).

Por otra parte, las impresiones de Virginie Laurent ayudan a comprender mejor las incidencias de esta dinámica; en ese orden, se dice que la reforma promovió una distinción cada vez más amplia “entre organizaciones y líderes cuya trayectoria proviene del movimiento indígena de los años setenta y que desde principios de los noventa buscan su representación por vía de las elecciones”; y candidatos o representantes que, “más allá de reivindicarse como ‘indígenas’, se relacionan con iniciativas, personales o partidarias, no necesariamente articuladas con el movimiento indígena” (Laurent 2014, 176). También, incitó a algunos líderes con trayectoria a salirse de las organizaciones indígenas para buscar el respaldo de partidos más grandes, cuestión que de todos modos no aseguraría su elección (Laurent 2011).

A su vez, estos cambios institucionales motivaron a las organizaciones y líderes indígenas a definir nuevas estrategias que les permitieran recuperar el terreno perdido en materia electoral desde 2003. En esa medida, las elecciones de autoridades locales de 2007 y de 2011 constituyen un reflejo de esta iniciativa. Entre las estrategias promovidas se destacan las siguientes: asegurar su dominio político en zonas donde la población indígena es mayoritaria y en las que han tenido un mejor desempeño electoral¹⁶; llegar a regiones en las que nunca han hecho presencia e incluso apostarle a la confirmación de un proyecto más amplio por la vía de la llamada “nacionalización de partidos”, iniciativa propia tanto de AICO como de la ASI (en su versión independiente e indígena); apostarle a la reelección de candidatos exitosos o, en algunos casos, “exportar logros” de un municipio a otro; y por último, ampliar de manera significativa el reconocimiento de avales tanto en el plano local como nacional (Laurent 2011 y 2014).

16 Se refiere concretamente a los departamentos de Cauca, Nariño, Tolima, Antioquia, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Por último, la desaparición oficial de la ASI indígena en 2011 y las diversas alianzas electorales con sectores políticos no indígenas —sobre todo en la contienda de autoridades locales y regionales de 2015— puso de presente en el interior del movimiento indígena el tema de la adscripción identitaria como un referente para hacer parte de la llamada *movilización electoral indígena*. Ahora bien, este aspecto parece resolverse con la promulgación de la controvertida Ley Estatutaria 1475 de 2011, la cual define disposiciones relacionadas con la selección de candidatos y presentación de listas en las circunscripciones especiales de minorías étnicas (Laurent 2014). En este caso, al parecer los ajustes institucionales se dirigen más a instancias nacionales como el Senado y la Cámara dejando de lado debates muy similares que tienen lugar en el orden local¹⁷. En lo que concierne a la ASI independiente, luego de varios reclamos y desavenencias en diversas instancias judiciales y administrativas, se reconoció la posibilidad de participar en las elecciones parlamentarias de 2014 en ambas circunscripciones, tanto en la ordinaria como en la especial (Laurent 2014).

3. Elecciones locales 2015

Como se advirtió anteriormente, la selección de los cuatro municipios responde inicialmente a un criterio poblacional (municipios con población indígena superior al 40%) (ver tabla 1). Sin embargo, para efectos de constatar el comportamiento y el desempeño electoral de organizaciones partidarias de corte étnico en el plano local se acude a la figura éxito electoral, la cual se basa en la consecución de tres alcaldías indígenas consecutivas durante los cuatro últimos eventos electorales comprendidos entre 2003 y 2015 (ver tabla 2). Por otra parte, en lo que respecta al período de estudio, este está conformando por la amalgama de elementos anteriormente expuestos, en la que convergen factores institucionales —caso Reforma Política de 2003 y Ley Estatutaria 1475 de 2011— y aspectos propios relacionados con las dificultades que las organizaciones políticas indígenas han tenido que sortear, esto es, fragmentación y pérdida de su caudal electoral. Para el caso del departamento del Cauca, se suma otra serie de factores contextuales que invitan a considerar la vigencia de este tipo de proyectos políticos, entre los que se destacan: persistencia de fuerzas políticas tradicionales en el ámbito local, crisis de los llamados políticos alternativos y de izquierda,

17 En lo que concierne a la circunscripción especial indígena, en las elecciones legislativas de 2014 aumentó el número de listas; en este caso, se presentaron nueve para Cámara y catorce para Senado. También se advierte sobre el incremento de las votaciones a favor de las opciones indígenas, cuestión que no había tenido lugar en elecciones anteriores (Laurent 2014).

acercamiento entre partidos étnicos y tradicionales vía alianzas políticas y presencia de actores armados en sus territorios.

a. Densidad poblacional y éxito electoral

A pesar de que el factor poblacional se constituye como un primer criterio para la selección de los municipios, esta es una variable que ayuda a desvirtuar la relación densidad poblacional indígena-éxito electoral de este tipo de organizaciones partidarias. En ese sentido, se propone comprender las dinámicas electorales a la luz de los cambios institucionales —que tampoco son suficientes para asegurar esta tendencia— y las discrepancias en el interior del mismo movimiento indígena. Tampoco hay que perder de vista las particularidades de cada municipio en donde intervienen aspectos como: la presencia de diversos grupos étnicos, la tradición organizativa de sus comunidades, la confrontación entre el sector rural y urbano, la presencia histórica de fuerzas políticas tradicionales, entre otras. La tabla 1 se refiere concretamente a la composición poblacional de cada uno de los municipios.

Tabla 1. Población según pertenencia indígena municipios de Inzá, Jambaló, Morales y Silvia

Municipio	Población 2005	Proyección Población 2010	Población Étnica Indígena	Porcentaje de Población Étnica Indígena
Inzá	27.172	28.711	12.475	47,3
Jambaló	14.831	15.946	14.238	98,6
Morales	24.381	25.062	10.446	43,6
Silvia	30.826	31.462	24.521	79,8

Fuente: Departamento Nacional de Estadística (DANE 2005).

En lo que respecta a la organización político-administrativa de cada uno de estos municipios, es importante considerar la figura del resguardo, la cual ha sido reconocida constitucionalmente como la unidad territorial colectiva de estas comunidades y al cabildo como la instancia en la que tienen asiento sus autoridades políticas propias (Laurent 2005). En el caso del municipio de Inzá, este cuenta con 6 resguardos (La Gaitana, Calderas, San Andrés de Pisimbalá, Santa Rosa de Capisco, Tumbichucué y Yaquivá), todos pertenecientes a la etnia Nasa; por su parte, el municipio de Jambaló cuenta solamente con un resguardo de la etnia Nasa, el cual tiene la misma denominación que la del municipio; en lo que concierne al municipio de Morales, se encuentran establecidos tres resguardos (Agua Negra, Chimborazo y Honduras), todos pertenecientes al pueblo Nasa; por último, el municipio de

Silvia cuenta con seis resguardos, cuatro pertenecientes a la comunidad guambiana (Ambaló, Guambía, Quichayá y Quizgó) y dos a la etnia Nasa (Pitayó y Tumburao) (DANE-Univalle 2010).

En ese orden, las anteriores condiciones advierten sobre la conformación de procesos políticos distintos, puesto que cada comunidad se ajusta, por un lado, a las disposiciones político-administrativas comunes o tradicionales (resguardo, vereda, junta de acción comunal) y, por el otro, a lo que le reporta su trayectoria organizativa, la cual en muchos casos corresponde con proyectos sociales más amplios. Dicha tensión se traslada al plano político-electoral, en donde las organizaciones políticas indígenas no tienen asegurada su presencia.

La tabla 2 explica la conformación partidaria de alcaldías durante los últimos cuatro eventos electorales. Como se puede observar, solo en dos municipios (Jambaló y Silvia) se han mantenido fuerzas políticas étnicas por tres períodos consecutivos, mientras que en los otros dos (Inzá y Morales) estas han accedido sólo una vez o ninguna. En este escenario, es importante tener en cuenta el protagonismo de la ASI y AICO como las dos fuerzas políticas más representativas, esto en razón de su presencia y trayectoria política por más de dos décadas tanto en el contexto local como en el plano regional y nacional. A su vez, insinúa la tensión de estas dos fuerzas políticas debido a su tradición organizativa, aspecto que ya fue advertido en líneas anteriores. Por último, no hay que dejar de lado la presencia de partidos políticos tradicionales o afines a estos mismos, los cuales desde tiempo atrás se han mantenido como protagonistas en este nivel, en algunos casos, llegando a desplazar e invisibilizar a partidos de corte alternativo o social (ver tabla 2). Esta consideración lleva a cuestionar el papel de la organización indígena y su incidencia en el ámbito electoral, puesto que en municipios como Inzá y Morales su desempeño no ha sido el mejor, esto en razón de las diversas tensiones mantenidas con otros sectores sociales o grupales poblacionales.

Tabla 2. Distribución partidaria de alcaldías 2003-2015. Municipios de Inzá, Jambaló, Morales y Silvia

Municipio	2003	2007	2011	2015
Inzá	PDI	PC	PC	ASI
Jambaló	ASI	ASI	ASI	MAIS
Morales	PL	PC	PC	PL-U
Silvia	PSDC	ASI	AICO	ASI

Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2015.

b. Repertorios organizativos y conflictos interétnicos

Es pertinente enfatizar sobre este aspecto en la medida en que el debate político-electoral de cada municipio tiene serias implicaciones en sus procesos organizativos y las tensiones sociales que estos mismos generan. Esta es la particularidad del departamento del Cauca, uno de los territorios con mayor densidad organizacional en el sector rural, en donde en un mismo municipio pueden coincidir diversos procesos sociales de tipo étnico-cultural. Sin embargo, estas problemáticas se agudizan en el momento en que el Estado colombiano se declara multicultural y reconoce derechos específicos a determinados grupos poblacionales: indígenas y afrodescendientes. Es precisamente desde ese momento que la movilización social incorpora en su accionar reivindicativo el tema del territorio como un aspecto fundamental para la autodeterminación y el fortalecimiento de sus proyectos comunitarios: Consejos Comunitarios en el caso de las comunidades negras, Planes de Vida en lo que se refiere a los indígenas y Zonas de Reserva para los campesinos. Inicialmente se presume que el conflicto se remite sólo a la adquisición de tierras, pero con el tiempo adquiere una proporción mayor en la medida que involucra aspectos centrales de la gobernabilidad en el territorio, tales como jurisdicción propia, educación propia, administración de salud, entre otros (Pontificia Universidad Javeriana-INCODER 2013).

De otro lado, esta condición no supone que haya cierta consonancia entre las comunidades indígenas, mucho menos hablar de uniformidad en municipios donde su componente poblacional es mayoritariamente indígena. Este asunto depende más bien de las relaciones y tensiones que hay entre las diferentes organizaciones, llámese cabildo, asociación, organización regional y organización nacional (Gutiérrez 2015). En materia organizacional de tipo regional, hay que destacar la presencia del CRIC, que de tiempo atrás representa y moviliza la gran mayoría de organizaciones establecidas en el departamento. De igual forma, aunque no con su misma trascendencia, existen organizaciones campesinas que convergen en procesos organizativos regionales como el Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), el Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (PUPSOC) y la Federación Sindical Agraria (FENSUAGRO) (Pontificia Universidad Javeriana-INCODER 2013).

En este contexto, una de las problemáticas más sobresalientes es la tensión social y política entre comunidades indígenas y campesinas que, para el caso de los municipios objeto de estudio, son más comunes en Inzá y Silvia; en este último, producto de la movilidad poblacional y la expansión territorial del pueblo guambiano a zonas limítrofes con otros municipios (Pontificia Universidad Javeriana-INCODER 2013). Entre los aspectos más significativos que enmarcan esta problemática, se encuentran los siguientes: 1) la expansión de los resguardos

indígenas; 2) los proyectos de educación propia (etnoeducación y administración de Instituciones Educativas); 3) la prestación y administración de servicios de salud (Rincón 2009); y por último, 4) la potestad que tienen los cabildos indígenas para asociarse y ejecutar recursos y/o proyectos estatales (Gutiérrez 2015).

La tensión política también se ve reflejada en el interior del movimiento indígena, principalmente cuando el Estado en su propósito de respetar la autonomía de sus territorios plantea la posibilidad de que administren sus propios recursos y desarrollen sus propios proyectos sociales y culturales. Desde ese momento, las organizaciones indígenas se involucraron en un proceso que llevó a la redefinición de sus reivindicaciones, puesto que debían atender tanto las tareas que les eran impuestas desde el orden estatal (concertación y formulación de políticas públicas) como las que emergían del gobierno tradicional (Gutiérrez 2015). De esta manera, surgieron organizaciones zonales como las Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), la Asociación de Cabildos Juan Tama, el Consejo Territorial de Autoridades Indígenas del Oriente del Cauca (COTAINDOC), la Asociación de Autoridades Indígenas de la Zona Occidente (ATIZO), entre otras. Según el CRIC, esto supone un doble reto para las comunidades; por un lado, fortalecer a las comunidades y mejorar su articulación con el movimiento indígena regional, por el otro, constituirse a futuro como Entidades Territoriales Indígenas (CRIC 2006).

Para ilustrar mejor esta situación de cara a los procesos políticos que se presentan en los municipios objeto de estudio, a continuación se hace una breve referencia a las organizaciones, procesos y tensiones sociales existentes en cada uno de ellos:

- En el municipio de Inzá confluyen todos los elementos del conflicto por la tierra y el territorio que se expresan a nivel departamental, esto es, las tensiones entre comunidades indígenas y campesinas en torno a la tierra, el territorio, la educación y la prestación de los servicios de salud. Sin embargo, en la región de Tierradentro (municipios de Inzá y Belalcázar) las disputas por la tierra se han exacerbado, puesto que “la compra de tierras ha derivado en la intención manifiesta por parte de los indígenas de adquirir predios en territorios ocupados por el campesinado” (Rincón 2009, 65). El conflicto más sobresaliente es el establecido entre el CRIC y la Asociación de Campesinos de Inzá y Tierradentro (ACIT), relacionado con la clarificación de resguardos de origen colonial y republicano. Vale la pena aclarar que aunque la población indígena no es del todo mayoritaria, este municipio cuenta con seis resguardos respaldados por la Asociación de Cabildos Juan Tama (Pontificia Universidad Javeriana-INCODER 2013).

- La particularidad del municipio de Jambaló es que además de ser un municipio “uniresguardo”, la mayoría de su población se autoreconoce como perteneciente a la etnia Nasa, solo una extrema minoría se reconoce como guambiano o misak. Esta condición le ha permitido generar un proceso social, político y organizativo estable, materializado en su Proyecto Global, que busca fortalecer la autonomía, la identidad, el respeto de sus autoridades propias y la unidad en su territorio. El cabildo indígena de este municipio hace parte de la ACIN.
- La característica del municipio de Morales es que el peso de las organizaciones sociales no es tan determinante como el de otros municipios, aunque a pesar de contar con tres resguardos de la etnia Nasa, su población no tiende a ser numerosa. Los tres cabildos de los resguardos mencionados y uno más que hace parte de la etnia guambiana (San Antonio) conforman la Asociación de Autoridades Indígenas de la Zona Occidente (ATIZO) (Gutiérrez 2015). De otro lado, existen pequeñas organizaciones campesinas como la Asociación Campesina en Agricultura Limpia (ASOCALM) y la Asociación de Usuarios Campesinos de Morales (AMUC).
- El municipio de Silvia se destaca por la presencia de una organización indígena fuerte, determinada no solamente por su alta densidad poblacional sino también por la complejidad social producto del enfrentamiento entre etnias indígenas (guambianos y nasas) y entre estas últimas y sectores campesinos. En este escenario cobra importancia el Cabildo Mayor de Guambía, que desde tiempo atrás se ha confrontado con el CRIC, generándose una división que trascendió fronteras con dos fuerzas políticas regionales: ASI y AICO (Laurent 2005). Los cinco restantes cabildos hacen parte de la estructura del CRIC y en el plano regional hacen parte del Consejo Territorial de Autoridades Indígenas el Oriente Caucaño (COTAINDOC) (Gutiérrez 2015). En cuanto a la población rural mestiza esta se ha organizado a través de la Asociación Campesina del Municipio de Silvia y las de las veredas de Usenda y Santa Lucía (Pontificia Universidad Javeriana–INCODER 2013).

c. Niveles de participación en elecciones locales. Alcaldía y Concejo 2003–2015: Municipios de Inzá, Jambaló, Morales y Silvia

En lo que concierne a los niveles de participación en los municipios a analizar, estos se mantienen altos en cada uno de los años y cargos a elegir. Para la alcaldía, los porcentajes municipales llegan a superar o igualar los promedios departamentales. Esta tendencia es perceptible principalmente en 2003, en donde el

promedio departamental de participación fue del 48%, mientras que los rangos de estos municipios se ubicaron entre el 54% (Silvia) y 65% (Inzá) (ver tabla 3). Para el resto de años, el caso más distintivo sigue siendo el de Inzá, puesto que sus rangos van a seguir superando considerablemente al promedio departamental, el cual se ubicó en 59% en 2007 y 62% para los años 2011 y 2015, respectivamente (ver y contrastar con la tabla 3). De otro lado, también es indispensable resaltar en este municipio el porcentaje elevado de tarjetas no marcadas, el cual se ubica año a año entre el 5% y 10%. Por último, otra particularidad es el número de candidatos en contienda, principalmente la presentada en 2003 y 2007 en el municipio de Jambaló, en donde se acude a la figura de *candidato único*.

Con relación a los niveles de participación en el Concejo, los porcentajes en cada municipio no distan a los alcanzados para alcaldía año a año, destacándose su crecimiento con respecto a los promedios departamentales, principalmente en 2003 (43%), cuando estuvieron ubicados entre el 53% (Silvia) y el 65% (Inzá) (tabla 4). Nuevamente, se insiste sobre el comportamiento del municipio de Inzá, que supera los promedios departamentales en los restantes años¹⁸. Por otro lado, el fenómeno de las tarjetas no marcadas continúa vigente, aunque más pronunciado en comparación a los resultados para alcaldía, en este caso, los rangos se ubican entre el 6% y 22% (Ver tabla 4). También, es indispensable tener en cuenta el porcentaje de votos nulos, que tiene un leve incremento respecto a alcaldía. Aquí es conveniente ubicar lo ocurrido en Inzá en 2003 (10%), el caso de Morales en 2007 (10%) y el de Jambaló en 2011 (7%). Según la Misión de Observación Electoral (2015), la atipicidad de los niveles (altos o bajos) de votos nulos y tarjetas no marcadas puede constituirse en un indicativo de alteración de los resultados electorales, presuntamente por manipulación de tarjetones o del registro del conteo en el escrutinio.

Las siguientes gráficas (1, 2, 3 y 4) permiten ubicar el comportamiento de la participación para alcaldía y concejo desde 2003 hasta 2015 en cada uno de los municipios objeto de análisis. En este caso, se observa que en todos los períodos y municipios la participación en alcaldía supera levemente a la de concejo; de igual forma, hay un incremento de esta en ambos niveles desde 2011. Este crecimiento de votos puede estar asociado con el aumento de la intensidad de la competencia producto de la llamada *hiperfragmentación*, condición muy común en eventos de índole local.

18 Los promedios departamentales de participación para esta corporación se establecieron así: 58% para 2007, 62% para 2011 y 61% para 2015.

Tabla 3. Balance de participación para alcaldías 2003 – 2015. Municipios de Inzá, Jambaló, Morales y Silvia

Municipio (Alcaldía)	Año	Potencial Electoral	Total Votantes	Número de Candidatos	Total Votantes (%)	Votos Válidos (%)	Votos en Blanco (%)	Votos Nulos (%)	Tarjetas No Marcadas	
									(%)	(%)
Inzá	2003	11.905	7846	4	65,91	91,58	1,01	3,03	5,39	
	2007	13.357	8961	4	67,09	95,15	0,64	1,70	3,16	
	2011	15.047	10660	3	70,84	96,67	0,38	1,00	2,33	
	2015	16.458	11350	3	68,96	96,35	0,65	1,64	2,01	
Jambaló	2003	5.212	3172	1	60,86	89,16	2,90	0,73	10,12	
	2007	6.140	3819	1	62,20	95,50	3,51	0,81	3,69	
	2011	7.235	4694	3	64,87	90,52	1,98	2,94	6,54	
	2015	7.919	5406	3	68,27	94,62	1,18	2,09	3,29	
Morales	2003	12.016	7152	4	59,52	90,77	0,53	2,28	6,95	
	2007	14.216	8730	5	61,41	94,87	0,73	2,60	2,53	
	2011	16.425	10567	3	64,33	96,09	0,71	1,51	2,39	
	2015	18.271	12218	2	66,87	96,17	1,01	1,49	2,34	
Silvia	2003	16.625	8978	3	54,00	89,71	0,77	2,57	7,72	
	2007	18.163	10700	3	58,91	93,91	1,33	2,14	3,95	
	2011	19.796	12161	4	61,43	93,69	1,76	2,43	3,88	
	2015	21.588	13289	6	61,56	93,93	1,60	2,37	3,70	

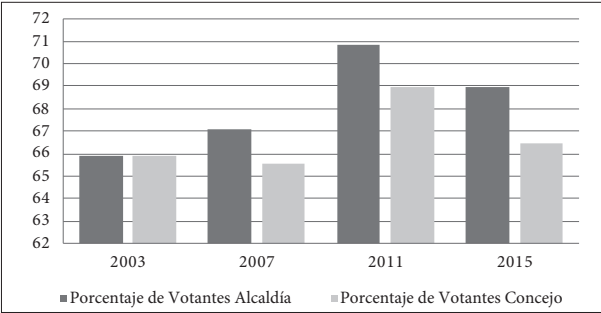
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Tabla 4. Balance de participación para Concejo 2003 – 2015. Municipios de Inzá, Jambaló, Morales y Silvia

Municipio (Concejo)	Año	Potencial Electoral	Total Votantes	Número de Listas	Total Votantes (%)	Votos Válidos (%)	Votos en Blanco (%)	Votos Nulos (%)	Tarjetas no marcadas (%)
Inzá	2003	11.905	7.844	4	65,89	79,46	1,22	2,66	17,87
	2007	13.357	8.758	4	65,57	79,33	1,44	10,44	10,23
	2011	15.047	10.379	4	68,98	90,87	0,98	3,78	5,36
	2015	16.458	10.935	5	66,44	87,09	1,89	3,09	9,82
Jambaló	2003	5.212	3.171	1	60,84	84,89	2,37	1,32	13,78
	2007	6.140	3.757	1	61,19	88,95	4,15	4,42	6,63
	2011	7.235	4.689	4	64,81	84,69	2,88	7,04	8,27
	2015	7.919	5.342	4	67,46	85,19	1,48	4,53	10,28
Morales	2003	12.016	7.169	7	59,66	74,36	0,86	3,46	22,18
	2007	14.216	8.703	8	61,22	81,21	1,91	10,38	8,41
	2011	16.425	10.450	7	63,62	87,48	2,21	5,74	6,78
	2015	18.271	12.127	5	66,37	84,39	2,24	4,18	11,43
Silvia	2003	16.625	8.835	5	53,14	78,57	2,41	3,80	17,62
	2007	18.163	10.775	6	59,32	82,39	3,90	5,17	12,45
	2011	19.796	12.147	7	61,36	86,10	2,72	6,61	7,29
	2015	21.588	13.272	9	61,48	84,53	3,39	4,75	10,72

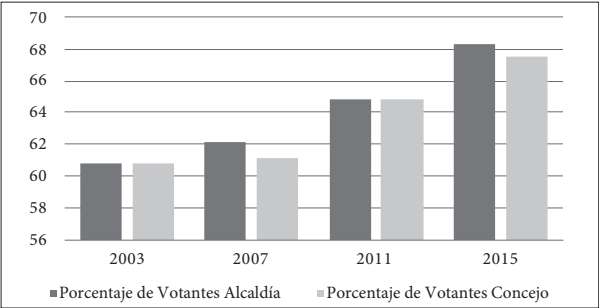
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Gráfico 1. Porcentaje de votantes para Alcaldía y Concejo Inzá 2003-2015



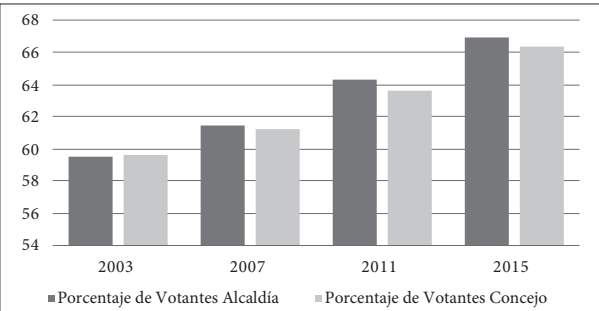
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Gráfico 2. Porcentaje de votantes Alcaldía y Concejo Jambaló 2003-2015



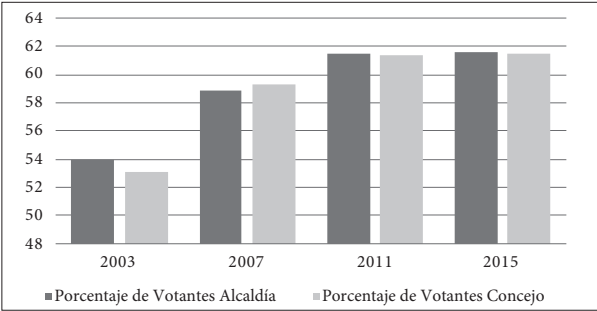
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Gráfico 3. Porcentaje de votantes Alcaldía y Concejo Morales 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Gráfico 4. Porcentaje de votantes Alcaldía y Concejo Silvia 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

d. Desempeño electoral de organizaciones políticas étnicas en alcaldía y concejo

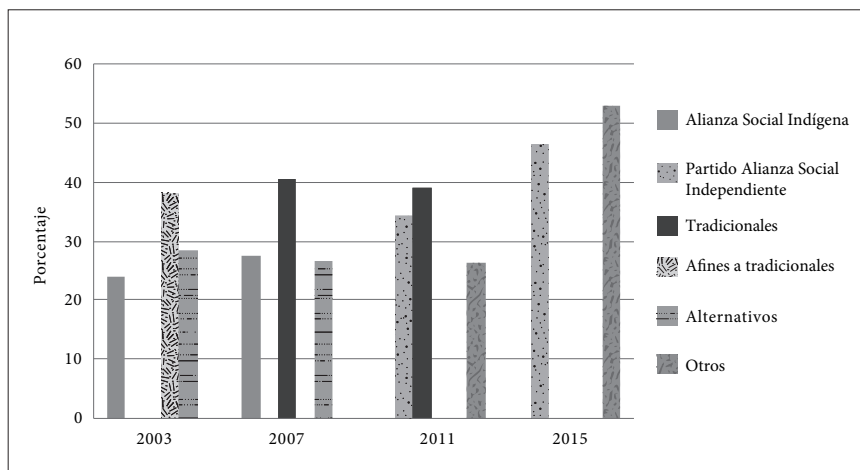
La parte final de este trabajo se refiere al desempeño electoral de las organizaciones políticas étnicas en los municipios reseñados, enfatiza los cuatro últimos eventos electorales de índole local ocurridos entre 2003 y 2015. De forma concreta, analiza aspectos relacionados con las fuerzas políticas en competencia, las alianzas establecidas por este tipo de organizaciones con sectores tradicionales, la repartición de curules y el acceso a cargos uninominales. Esta dinámica es analizada a partir de los cambios institucionales que provee la Reforma Política de 2003 y la Ley Estatutaria 1475 de 2011. Para efectos de este cometido, se presenta por cada municipio el porcentaje de votos obtenidos por partido en alcaldía y el número de curules conseguido en el concejo.

Respecto a las elecciones de alcalde en el municipio de Inzá, a pesar de que desde 2003 este cargo ha sido obtenido principalmente por fuerzas políticas tradicionales o afines, se destaca la presencia de la ASI en cada elección, aumentando notablemente su votación período tras período hasta obtener la alcaldía en 2015 (ver gráfico 5). No obstante, es la versión “independiente” de la ASI la que desde 2011 logra los mejores resultados en esta contienda. En concreto, la característica de este escenario es la de la confrontación entre un sector social e indígena y uno tradicional, este último representado propiamente por los partidos históricos (Liberal o Conservador) o “movimientos cívicos” presuntamente conformados por ellos mismos¹⁹. De todos modos, el repunte de la ASI tanto en términos de votos como de acceso al cargo en 2015 no es sinónimo de afianzamiento, en el sentido

¹⁹ Esto es propiamente la aparición en 2011 de “Somos Movimiento de Integración Social” y para 2015 de “Convergencia Social, Productiva y Política por Inzá” e “Inzá Somos Todos”.

de que el resto de sectores políticos continúan siendo mayoría. Prueba de ello es que en 2011, entre tradicionales y movimientos cívicos, sumaron el 65% de los votos por partido; mientras que para 2015 los dos movimientos cívicos presentaron obtuvieron el 53% de los votos.

Gráfica 5. Porcentaje de votos por partido Alcaldía Inzá 2003-2015



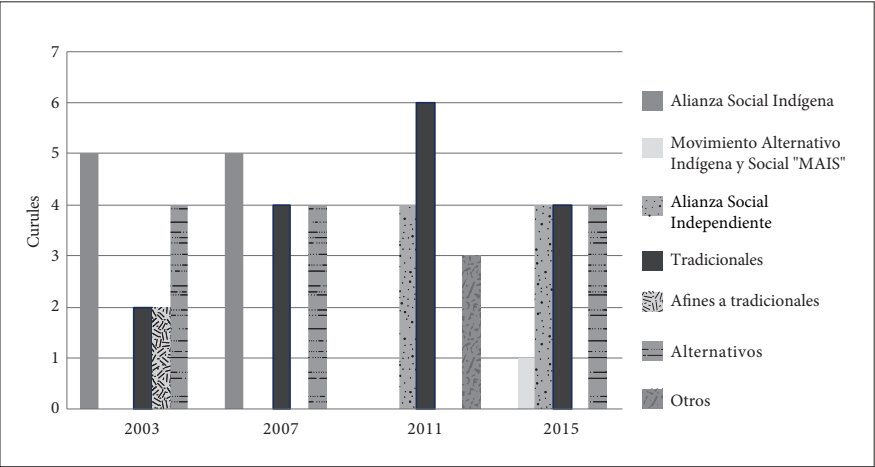
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

En lo que concierne a las elecciones de concejo, se evidencia un mayor protagonismo por parte de los sectores alternativos e indígenas durante todas las contiendas, promovido principalmente por la ASI y el PDA, que obtienen el mayor número de curules en 2003, 2007 y 2015 (Ver gráfico 6). Esta tendencia insinúa una mayor relación entre el movimiento indígena y sectores políticos alternativos, condición que queda constatada aun con el cambio de denominación de la ASI en 2011. En ese orden, la única expresión política que respondería a su condición étnica o indígena sería la de MAIS, que en 2015 obtiene una curul en esta corporación. En definitiva, se puede decir que su dinamismo político responde a los intereses de diversos sectores sociales —incluido el indígena— que acuden a proyectos políticos más amplios e incluyentes, en donde lo indígena no es lo fundamental.

Un segundo escenario es el del municipio de Jambaló, el cual presenta una serie de particularidades que aseguran el posicionamiento de organizaciones políticas de corte étnico o indígena: el 98% de su población se autoreconoce como indígena y la estructura de su territorio responde al establecimiento de un solo resguardo. De esta forma, experiencias como la figura del candidato único que se mantuvo hasta 2007 evidencian la relación entre formas de organización

tradicional (asambleas comunitarias) y procesos políticos institucionales. Dicha condición se expresa con la obtención consecutiva de este cargo de elección popular por parte de organizaciones políticas de corte étnico. Los logros alcanzados por la ASI en 2003, 2007 y 2011, como también el obtenido por MAIS en 2015, son una muestra del indudable éxito electoral de este tipo de organizaciones (ver gráfico 7). Sin embargo, las dinámicas políticas ocurridas luego de 2011 sugieren un cierto fraccionamiento en el interior de la organización indígena local, la cual se expresa con la aparición de otros actores políticos como MAIS, AICO, la Alianza Verde y Cambio Radical.

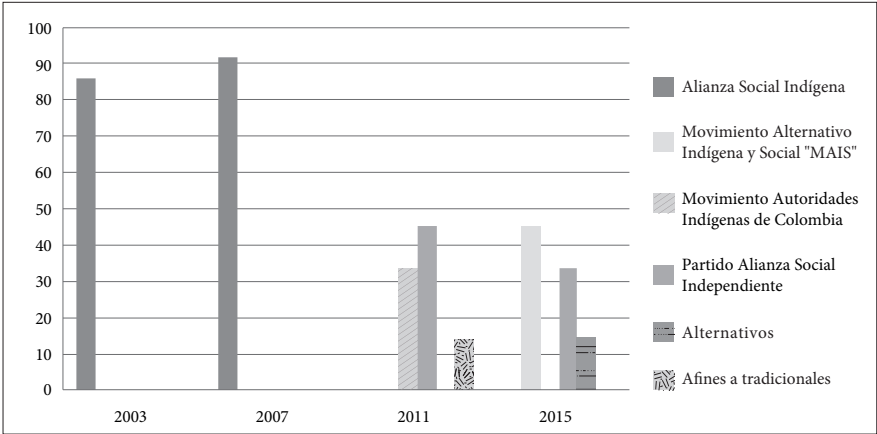
Gráfico 6. Número de curules por partido. Concejo Municipal Inzá 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

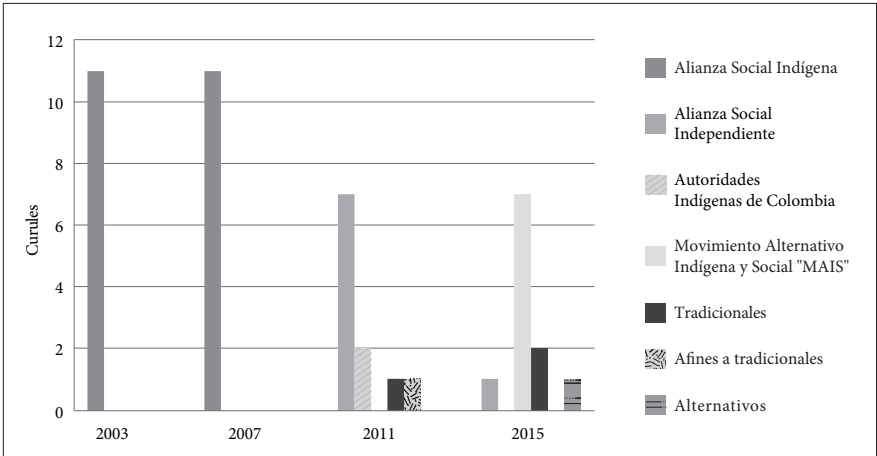
Los resultados electorales para concejo son similares a los de alcaldía. Hasta 2007 se evidencia el afianzamiento de la ASI como fuerza preponderante en Jambaló, puesto que obtuvo todas las curules en esta instancia (ver gráfico 8). Sin embargo, después de 2011 el fraccionamiento del movimiento indígena es más pronunciado, en la medida en que irrumpen otros sectores políticos ajenos a su “causa”; por ejemplo, desde 2011 sectores tradicionales como el Partido Liberal tienen asiento en esta corporación. De otro lado, es notorio el rechazo de la transformación de la ASI como una organización plenamente alternativa, legado que es asumido por MAIS como fuerza disidente de la misma.

Gráfico 7. Porcentaje de votos por partido Alcaldía Jambaló 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Gráfico 8. Número de curules por partido. Concejo Municipal Jambaló 2003-2015

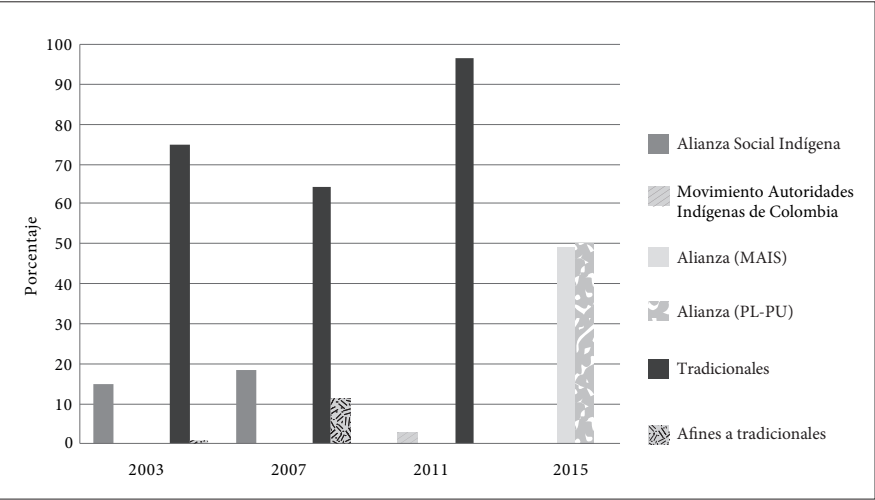


Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

En cuanto al municipio de Morales, su particularidad radica en que las organizaciones políticas de tipo étnico nunca han accedido a la alcaldía, siendo los partidos tradicionales y afines a estos, los más representativos en cada una de las contiendas (ver gráfico 9). En ese orden, el papel de movimientos políticos como la ASI y AICO no es tan determinante, a tal punto que no son protagonistas de las elecciones de 2015. También vale la pena destacar la conformación de alianzas

políticas con sectores tradicionales, específicamente la establecida entre el Partido Conservador y MAIS para el año 2015. En conclusión, se alude a una dinámica en la que tal vez la organización indígena no es preponderante y en el que la influencia política de los partidos tradicionales y afines es más pronunciada; por otro lado, hay que comprender que existen otras organizaciones sociales —como la campesina— que pueden tener sus propios proyectos e intereses políticos.

Gráfico 9. Porcentaje de votos por partido Alcaldía Morales 2003-2015



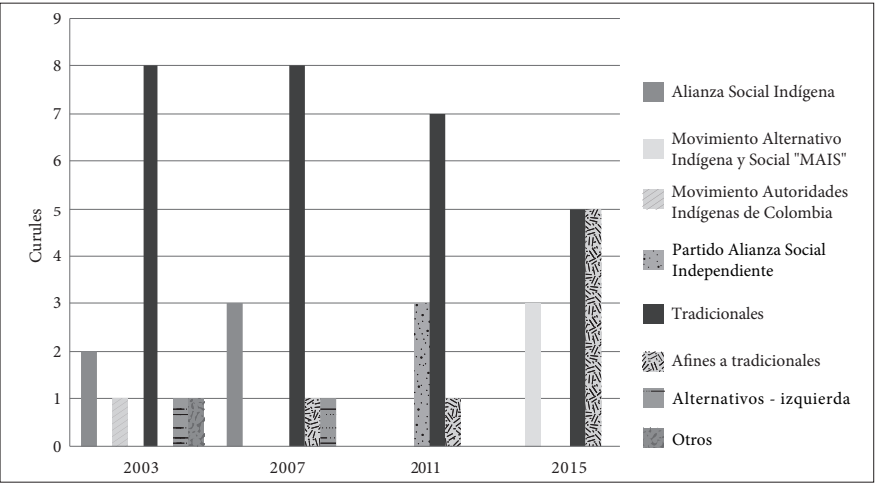
Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Para el caso de las elecciones de concejo en Morales, se mantiene la lógica determinada en alcaldía; sin embargo, hay presencia constante de organizaciones de tipo étnico en cada período (ver gráfico 10). La característica esencial de este escenario es el mantenimiento de al menos tres curules por periodo, logradas inicialmente por ASI y AICO y ratificadas por MAIS en 2015.

Un último contexto es el del municipio de Silvia, el cual se acerca a la lógica del éxito electoral pero con otras condiciones a las expresadas en el caso de Jamaló. En términos generales, este es un escenario al cual acuden y son protagonistas las principales expresiones políticas de tipo étnico del país: AICO, ASI (en sus dos versiones) y MAIS (ver gráfico 11). Además, se manifiesta la importancia de AICO como una fuerza política promovida por los sectores más tradicionales del movimiento indígena, distinto a lo ocurrido con ASI y MAIS en el que convergen distintos sectores sociales de “avanzada”. Esta tensión puede ser

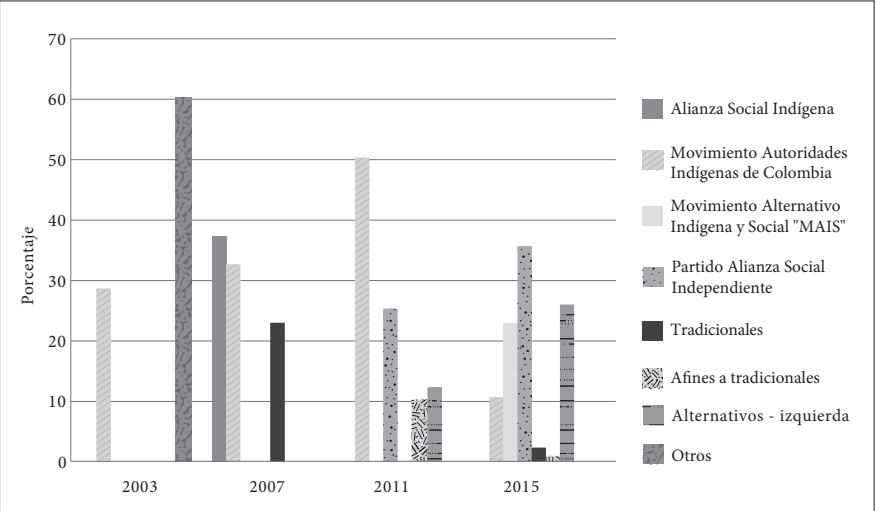
respaldada por la presencia en el territorio de dos etnias indígenas: guambianos y nasas, las cuales se organizan territorialmente a través de seis resguardos.

Gráfico 10. Número de curules por partido. Concejo Municipal Morales 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

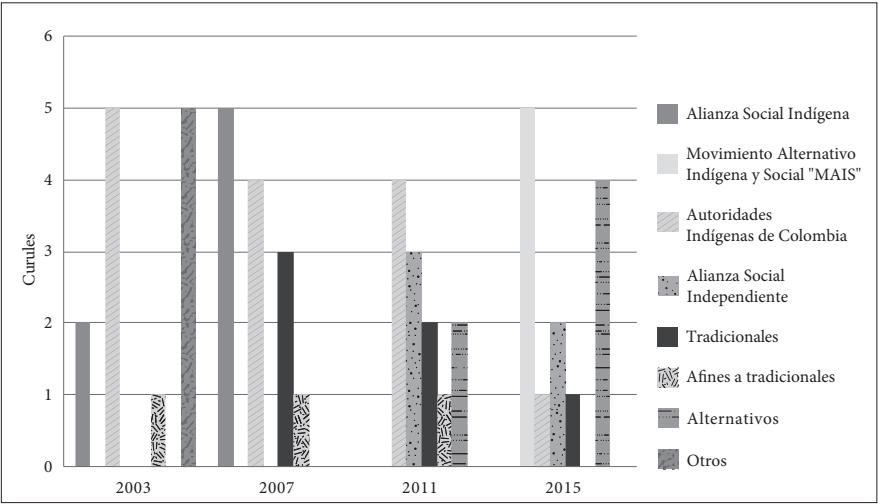
Gráfico 11. Porcentaje de votos por partido Alcaldía Silvia 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Por último se destaca lo ocurrido en el Concejo, en donde el protagonismo en la mayoría de las contiendas es determinado por la tensión ASI-AICO, obteniendo entre las dos el mayor número de curules. Sin embargo, el poderío de AICO se ve reducido en 2015, en ese orden al igual que en la alcaldía, su caudal electoral se ve afectado tal vez por la presencia de una nueva fuerza política de tipo étnico como es el caso de MAIS. Este hecho también se corrobora con la disminución significativa de la presencia de sectores políticos tradicionales y afines en esta corporación durante los dos últimos eventos electorales (ver gráfico 12).

Gráfico 12. Número de curules por partido. Concejo Municipal Silvia 2003-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil del año 2016.

Conclusiones

Las anteriores consideraciones invitan a exponer algunas conclusiones sobre el desempeño electoral de las organizaciones políticas de tipo étnico en el orden local. En primer lugar, el factor poblacional no es una variable determinante que asegure el éxito electoral de este tipo de organizaciones políticas. En ese sentido, existen otros factores tales como los cambios institucionales y las divisiones en el interior del movimiento indígena, que ayudan a acentuar su fragmentación y la pérdida de su caudal electoral.

En segundo lugar, no hay que perder de vista las particularidades de cada municipio en donde intervienen aspectos como la presencia de diversos grupos étnicos, la tradición organizativa de sus comunidades, la confrontación entre el

sector rural y urbano, al igual que la presencia e influencia histórica de fuerzas políticas tradicionales, entre otras. Para el caso del departamento del Cauca, aparece otra serie de factores contextuales que invitan a considerar la vigencia de este tipo de proyectos políticos, entre ellos se destaca: persistencia de fuerzas políticas tradicionales en el ámbito local, crisis de los llamados políticos alternativos y de izquierda, acercamiento entre partidos étnicos y tradicionales vía alianzas políticas y la presencia de actores armados en sus territorios.

Finalmente, esta es una invitación a indagar sobre los alcances y limitaciones de la movilización electoral indígena, específicamente en el orden local. En primer lugar, surge la inquietud de hasta qué punto este tipo de organizaciones políticas van a dejar de ser “máquinas de avales” en su propósito de sobrevivir en el contexto electoral; en segundo lugar, se plantea cuándo y cómo se va a conformar un proyecto político que unifique al movimiento indígena y que tenga repercusión en contextos políticos más amplios. Por último, en el caso de las alianzas, se pregunta cuáles son los sectores políticos más indicados para realizarlas, esto en razón de que el movimiento indígena siempre se ha mantenido distante de los sectores políticos tradicionales.

Referencias

1. Albó, Xavier. 2003. *Pueblos indios en la política*. La Paz: CIPCA/Plural.
2. Basset, Yann. 2011. “Las circunscripciones especiales: ¿unas instituciones obsoletas?”. *Análisis Político* 72: 43-59. URL: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43694>
3. Borrero, Camilo. 2003. *Multiculturalismo y derechos indígenas*. Bogotá: CINEP.
4. Burguete, Araceli. 2007. “De organizaciones indígenas a partidos étnicos: nuevas tendencias en las luchas indias de América Latina”. *Liminar, Estudios Sociales y Humanísticos* V (2): 144-162. URL: <http://www.redalyc.org/pdf/745/74511236010.pdf>
5. Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). 2006. “Mecanismo de articulación local, zonal y regional”. Documento interno.
6. Cunin, Elizabeth. 2003. “La política étnica entre alteridad y estereotipo. Reflexiones sobre las elecciones de marzo de 2002 en Colombia”. *Análisis Político* 48: 77-93. URL: http://www.humanas.unal.edu.co/colantropos/files/8714/6993/9565/alteridad_y_estereotipo_Cunin.pdf
7. Departamento Nacional de Estadística (DANE)-Universidad del Valle. 2010. “Análisis regional de los principales indicadores sociodemográficos de la comunidad afrocolombiana e indígena a partir de la información del Censo General 2005”. URL: http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a587f637c2c-66d45f01f9c4f315c/Afro_indicadores_sociodemograficos_censo2005.pdf
8. Della Porta, Donatella y Diani Mario. 2006. *Social Movements: an Introduction*. Malden: Blackwell Publishing. URL: https://www.hse.ru/data/2012/11/03/1249193172/Donatella_Della_Porta_Mario_Diani_Social_Mov.pdf
9. Duque, Javier. 2008. “Las organizaciones políticas étnicas en Colombia. Los indígenas y las elecciones 1990 – 2006”. *Iberoamericana* VIII (32): 7-30. URL: <http://journals.iai.spk-berlin.de/index.php/iberoamericana/article/view/787>

10. Escandón, Marcela. 2011. *Circunscripciones especiales indígenas y afro (1991-2010)*. Bogotá: Universidad de los Andes.
11. Escobar, Andrea, Mónica Martínez y Steve Adames S. 2005. "Participación política indígena en el Congreso". En *Partidos políticos y Congreso. Élités políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*, editado por David Roll. 203-244. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
12. Gros, Christian. 1993. "Derechos indígenas y nueva constitución en Colombia". *Análisis Político* 19: 8-24.
13. Gutiérrez, Santiago. 2015. "La diversidad en las organizaciones indígenas del Cauca: El Consejo Territorial de Autoridades Indígenas del Oriente Caucano". *Universitas Humanística* 80: 293-322. URL: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/7507>
14. Laurent, Virginie. 1997. "Pueblos indígenas y participación política en Colombia. Las elecciones de 1994". *Análisis Político* 31: 63-81.
15. Laurent, Virginie. 2005. *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998. Motivaciones, campos de acción e impactos*. Bogotá: ICANH-IFEA.
16. Laurent, Virginie. 2007. "Indianité et politique en Amérique latine. Variations andines autour d'un phénomène continental". *Transcontinentales* 4: 59-76.
17. Laurent, Virginie. 2008. "Entre la participación y la representación: retos y dilemas de la movilización indígena en Colombia y la zona andina". En *¿Representación o participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI*, compilado por Julie Massal, 37-71. Bogotá: IEPRI-IFEA.
18. Laurent, Virginie. 2010. "En el tarjetón o con bastón de mando: movilizaciones políticas indígenas en Colombia". *Colombia Internacional* (71): 35-51. URL: <http://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint71.2010.02>
19. Laurent Virginie. 2011. "Dos décadas de movilización electoral indígena en Colombia. Una mirada a las elecciones locales de octubre de 2011". En *Política y Territorio: Análisis de las elecciones subnacionales en Colombia, 2011*, compilado por Laura Wills y Margarita Batlle, 163- 196. Bogotá: PNUD-IDEA.
20. Laurent Virginie. 2012. "Multiculturalismo a la colombiana y veinte años de movilización electoral indígena: circunscripciones especiales en la mira". *Análisis Político* 75: 47-65. URL: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So121-47052012000200003
21. Laurent, Virginie. 2014. "Elecciones 2014 y movilización política indígena: apuestas, ajustes y ¿(re) consolidación?". En *Elecciones en Colombia 2014, ¿Representaciones fragmentadas*, compilado por Fredy Barrero y Margarita Batlle, 169-205. Bogotá: Fundación Konrad Adenaur Stiftung.
22. Lipset, Seymour y Stein Rokkan. 1967. *Party Systems and Voter Alingments. Cross- National Perspectives*. Nueva York: The Free Press.
23. McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly. eds. 2001. *Dynamics of Contention*. New York: Cambridge University Press.
24. Misión de Observación Electoral. 2015. *Mapas y factores de riesgo electoral. Elecciones autoridades electorales Colombia 2015*. Bogotá: Arte Litográfico.
25. Neto, Octavio Amorim, y Gary W. Cox. 1997. "Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Number of Parties". *American Journal of Political Science* 41 (1): 149 - 174. <https://doi.org/10.2307/2111712>

26. Padilla, Guillermo. 2011. "Colombia: Violencia, interculturalidad y democracia". En *Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina*, editado por Beatriz Cajías de la Vega, 141-170. Bolivia: Konrad Adenauer Stiftung–Garza Azul Editores.
27. Peñaranda, Ricardo. 2009. *Organizaciones indígenas y participación política en Colombia, 1990-2002*. Medellín: La Carreta - IEPRI.
28. Pontificia Universidad Javeriana-INCODER. 2013. *Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca*. Cali: Centro de Estudios Interculturales.
29. Rincón, John Jairo. 2009. "Diversos y comunes: Elementos constitutivos del conflicto entre comunidades indígenas, campesinas y afrocolombianas en el departamento del Cauca". *Análisis Político* (65): 53-93. URL: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v22n65/v22n65a04.pdf>
30. Van Cott, Donna Lee. 2003. "Cambios institucionales y partidos étnicos en América Latina". *Análisis Político* (48): 6-51.
31. Van Cott, Donna Lee. 2005. *From Movements to Parties in Latin America: The evolution of Ethnic Politics*. Nueva York: Cambridge University.
32. Wills, Maria Emma. 2007. *Inclusión sin representación*. Bogotá: Norma.
33. Yashar, Deborah. 1996. "Indigenous protest and Democracy in Latin America". En *Constructing Democratic Governance: Latin America and the Caribbean in the 1990s*, editado por Jorge I. Domínguez, 87-105. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
34. Yashar, Deborah. 1997. *Indigenous Politics and Democracy. Contesting Citizenship in Latin America*, Kellogg Institute Working Paper N° 238, University of Notre Dame.
35. Yashar, Deborah. 2008. "Política indígena en los países andinos: patrones cambiantes de reconocimiento, reforma y representación". En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, editado por Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro, 387-438. Bogotá: Norma.
36. Zald, Mayer, McAdam Doug y Mc. Carthy John. 1999. *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Istmo.



Eduardo Andrés Chilito es politólogo por la Universidad del Cauca (Colombia), magíster en Estudios Políticos por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia) y doctorando en Ciencia Política en la Universidad Nacional de San Martín (Argentina). Es profesor asociado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad del Cauca e investigador de la Fundación Universitaria de Popayán (Colombia) y hace parte de los grupos de investigación en Actores, Procesos e Instituciones Políticas GIAPRIIP y Conflicto Armado e Iniciativas Civiles por la Paz (CAPAZ). Sus temas de investigación se inscriben en la línea democracia, elecciones y movimientos sociales. La más reciente publicación del autor es: "Representatividad política de minorías étnicas (indígenas y negritudes) en Colombia" hace parte de la serie *Kas Papers 2017*, coordinada por la Konrad Adenauer Stiftung y la Misión de Observación Electoral (MOE). echilito@unicauca.edu.co