

CONSTITUCIÓN DEL 91: INTEGRACIÓN JURÍDICA DE LAS SOCIEDADES INDÍGENAS A LA SOCIEDAD NACIONAL COLOMBIANA

No me voy a referir tanto a las condiciones actuales de las relaciones entre la sociedad nacional colombiana y las nacionalidades indígenas, ni tampoco a los procesos que se han vivido como resultado de la existencia de la Constitución del 91 y de la utilización de la misma, sino, sobre todo, a lo que la Constitución representa para los indígenas en cuanto tal.

Se han mencionado elementos importantes del proceso político colombiano que tuvieron que ver con la nueva Constitución, como, por ejemplo la participación. Este concepto se introdujo a Colombia a finales de los años 70 y, lo que es paradójico, llegó de Cuba, a través de médicos colombianos que estuvieron conociendo el sistema de salud cubano y que regresaron al país a proponer una reforma de la prestación de los servicios de salud con base en la participación.

Ese concepto fue ampliando su radio de influencia a otros campos y el gobierno encontró la manera de utilizarlo sin permitir una real participación popular, situación que dura todavía. Durante el gobierno de Virgilio Barco se empezó a hablar de realizar una apertura política que permitiera la participación y fue en ese gobierno, antes de la Constitución, que los indígenas comenzaron a participar en la política electoral, interviniendo en las elecciones de alcaldes y concejos municipales. De modo que tal participación no tuvo su origen, aunque muchos lo creen así, en la Asamblea Nacional Constituyente; ni fue esa Asamblea la que abrió el camino a la participación de los indígenas en la política electoral.

También durante el gobierno de Barco, las organizaciones guerrilleras, en especial el Ejército de Liberación Nacional, comenzaron a plantear la necesidad de abrir un proceso para transformar la constitución colombiana, propuesta a la que se vinculó, más a nivel de declaraciones que de hechos, el Ejército Popular de Liberación. En esa época, se crearon unas comisiones para que se encargaran de ir preparando el material para esa reforma. Y una de ellas, integrada fundamentalmente por antropólogos, se encargó de debatir la problemática de las sociedades indígenas.

En esa comisión ocurrió algo que a mi manera de ver signó, desde el punto de vista indígena, lo que pasaría luego en la constituyente. Fue allí donde se introdujo el concepto de etnias o de lo étnico o de grupos étnicos en las discusiones sobre lo indio y ese concepto se trabajó con la concepción norteamericana, que caracteriza lo étnico esencialmente sobre la base de la cultura; por supuesto, tal caracterización chocaba con el desarrollo que venía trayendo el movimiento indígena y que se planteaba en términos de recuperarlo todo: la tierra, la autoridad, aunque también la cultura.

Esa discusión se daba también dentro del movimiento indígena. Éste se planteó, primero, si eran únicamente campesinos, como creían la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y algunos sectores políticos de izquierda, y por consiguiente no tenían por qué tener una organización propia, sino que debían pertenecer a la ANUC. Igualmente, se preguntaba si eran algo más que campesinos. Incluso, en un momento determinado, la Organización Nacional Indígena (ONIC) planteó cosas que ahora pueden sonar graciosas, como: ahora, participemos en la lucha como campesinos, es decir en la lucha por la tierra; y cuando en el país haya un gobierno amigo, plantearemos nuestras reivindicaciones culturales; si las planteamos ahora, eso nos divide y nos separa de los campesinos. En términos del lenguaje de entonces, se proponía que, cuando hubiera triunfado la revolución y existiera un gobierno revolucionario, a ese gobierno se le plantearían las reivindicaciones culturales de los indios, pues lo que interesaba en ese momento era la unidad y esa unidad se daba sobre el hecho de ser campesinos.

Por otra parte, desde el punto de vista del estado, el manejo del problema de la tierra y de los cambios que tenían que darse al respecto estaba marcado, desde 1961, por la Ley 135 de Reforma Agraria, que establecía las reivindicaciones que eran aceptables para el gobierno en este campo y sobre qué clase de tierras y con qué características podían darse. El criterio era que la reforma agraria podía tener lugar sobre tierras que fueran económicamente productivas, y se fijaban los criterios de productividad en términos bastante empíricos: tierras muy pendientes no se consideran productivas y no eran objeto de reforma agraria; páramos y desiertos tampoco, selvas tampoco, etc. los criterios de la reforma se plantaban en términos de unidades productivas desde el punto de vista de la economía vigente, que era una economía capitalista; más adelante, incluso, se habló de tierras que permitieran una productividad orientada al mercado externo, a la exportación, como lo planteó el gobierno de Gaviria con su política de apertura económica.

Esa falta de claridad teórica no permitió entender en ese momento qué pasaba con las relaciones, que luego se volvieron confrontación, entre el movimiento indígena y el movimiento campesino. Si bien, el movimiento indígena de finales de los años 60 y comienzos de los 70 surgió alrededor de la ANUC, respaldado por ella e incluso en su interior, y los indígenas se organizaron en comités municipales y veredales de la ANUC, esta situación inicial condujo a una confrontación tan grande, a partir de 1974, que en el IV Congreso de la ANUC en Tomala (Sucre), en 1977, los indígenas debieron retirarse mientras los campesinos gritaban: ¡abajo los indígenas, fuera los indígenas!

Era un hecho que se presentaba, pero nadie sabía por qué, nadie entendía qué era lo que estaba pasando. ¿Por qué el movimiento indígena, que surgió basado y apoyado en la ANUC, que se desarrolló en un primer momento en su interior y que empezó a tener una cierta especificidad cuando, en el II Congreso de la

ANUC en Sincelejo, en donde surgió la línea de este nombre, se creó una secretaría indígena de la organización campesina, cuyo primer secretario fue Trino Morales, uno de los principales dirigentes del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), cuyo objetivo era catapultar, desarrollar y expandir el movimiento indígena en el país, terminaba rompiendo 5 años después en los términos que ya he comentado?

Esas contradicciones comenzaron a manifestarse casi desde el inicio. Algunos indígenas comenzaron por no aceptar las formas de acceder a la tierra que disponía la Ley de Reforma Agraria del 61 y que la ANUC aceptaba plenamente: cooperativas, empresas comunitarias, parcelaciones individuales para los campesinos más pobres. Esa diferencia afloró en un momento dado, después que los indígenas caminaron durante años al lado de la ANUC y aceptaran la formación de cooperativas y empresas comunitarias, pues muchas de las principales recuperaciones de tierra iniciales que tuvieron lugar en el Cauca dieron origen a esta clase de entidades y muy pocas a parcelaciones; el objetivo posterior de estas formas de organización, controladas por el INCORA, así lo establecía la ley, era la parcelación individual. También se aceptaba pagar la tierra y, entonces, la gente trabajaba en unidad mientras se pagaba la tierra, luego se disolvía la cooperativa o la empresa y se titulaba en forma individual.

Más adelante, algunos sectores indígenas plantearon que estas eran soluciones particulares, individuales, aunque no en el sentido de personas sino de grupos que no abarcaban toda la comunidad; frente a esa situación, se proponía que la recuperación de la tierra debía ser para todos y la forma principal de hacerlo era recuperar las tierras en forma de resguardos; las tierras que se recuperaran debían ir a manos de toda la comunidad, integrándose como parte de los resguardos existentes o como parte de aquellos que se estaban creando entonces, muchos porque habían desaparecido, otros porque se luchaba por crearlos y que fueran reconocidos.

Otra distinción se daba en la lucha por la recuperación de tierras que no respondían a los criterios oficiales de productividad económica. Tal vez los primeros que plantaron eso de una forma tajante fueron los indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, al proponerse la recuperación de tierras nevadas o de páramo alto, que no eran productivas de acuerdo con los criterios de la ley de reforma agraria y de los mismos campesinos de la ANUC, quienes consideraban que no había que desgastarse ni hacerse matar por tierras improductivas.

Uno de los hechos fundamentales de esa confrontación se dio en el sur del país, en el Putumayo, donde de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria se habían creado, no resguardos sino reservas indígenas. Las reservas constituían una forma intermedia de acceso a la tierra que fue aceptada por sionas y kofanes. Sus reservas fueron invadidas por campesinos dirigidos por la ANUC, con el argumento de que los indígenas dejaban esas tierras sin producir, que no

tumbaban el monte para sembrar, que los indios no sabían producir riqueza y los campesinos sí; y con otro argumento muy peculiar: que los indígenas no eran colombianos y que la ley, por razones de soberanía, no permitía propiedad de no colombianos en tierras fronterizas.

Es decir, que por todas partes surgían esas diferencias en los hechos de la realidad cotidiana, pero nadie parecía entender qué era lo que pasaba ni cuáles eran sus causas. A mi manera de ver, por la carencia de una caracterización conceptual adecuada de las sociedades indígenas. Una solución que, en apariencia, resolvía el problema, fue la adoptada por la Constituyente: reconocer a los indios como etnias o grupos étnicos; la cual, con la visión a la que ya me he referido, quería decir que su peculiaridad y diferencia estaban en la cultura.

Hay quienes plantean que la Asamblea Nacional Constituyente, con ese reconocimiento, permitió a los indígenas constituirse como sujetos políticos. Esta discusión sobre el carácter político del movimiento indígena se dio en el interior del mismo hace varias décadas, sobre todo en el Cauca. El movimiento indígena no era una unidad y esa discusión era uno de los factores que fundamentaba la falta de unidad, la diferenciación y, a veces, la confrontación. El CRIC, en el Cauca, y la ONIC, que seguía las orientaciones de éste a nivel nacional, consideraban entonces que el movimiento indígena era un movimiento gremial; al contrario, el Movimiento de Autoridades Indígenas sostenía que se trataba de un movimiento político. En el Congreso del CRIC que se realizó en Coconuco a mediados de los años setenta, el choque se hizo más visible cuando Víctor Daniel Bonilla, uno de los solidarios que participaba en el movimiento, presentó los resultados de una investigación que había hecho a petición de los mayores del resguardo de Jambaló, con el nombre de "Historia política de los Paéces". Los intelectuales saltaron ante la idea de que los indios tuvieran historia, pues consideraban que los indios eran ahistóricos o, en el mejor de los casos, como decía uno de los maestros de la antropología, Levi-Strauss, tenían una historia fría, lenta, tanto que no se podían percibir el cambio ni la transformación. En el CRIC y otros sectores del movimiento indígena, la piedra de escándalo no estuvo alrededor de la historia, sino de la política: los confrontaba sobremanera la idea de que los indios tuvieran política y, más todavía, una historia política y unas ideas políticas. Dadas así las cosas, quienes se agrupaban en el Movimiento de Autoridades Indígenas se constituyeron como sujetos políticos por su propia organización, por sus propias luchas, por su propia conciencia, por el conjunto de sus reivindicaciones y por las maneras como las venían planteando desde veinte años antes de la Constituyente.

A algunos intelectuales de hoy, las mingas o, al menos, las dos últimas movilizaciones llamadas así que se han realizado, les inquietan como motivos de formulación de preguntas sobre su significado. Para avanzar en esta reflexión, quiero repetir el nombre del sector que planteó, desde mediados de los años 70, que los indígenas eran sujetos políticos: Movimiento de Autoridades Indígenas,

incluso, con anterioridad, se habló de Autoridades Indígenas en Marcha. Mucho antes que se realizaran las movilizaciones de la actualidad, ese movimiento se constituyó como tal en una marcha que salió del Valle del Sibundoy y de Nariño y recorrió más de la mitad del país hasta llegar a Bogotá y Zipaquirá. En Guambía, los mayores comentan que una de las razones para la pérdida de la historia y del conocimiento propio por parte de los jóvenes se encuentra en que ya no caminan, sino que ahora se movilizan en bicicleta, en moto, en bus. Y para estos mayores, el contacto directo, “pisar la tierra”, es un factor fundamental de conocimiento y de transmisión de la historia. En una ocasión un taita guambiano tuvo la oportunidad de confrontar eso durante una invitación que nos hicieron a Bolivia, en la cual nos llevaron a conocer una comunidad recorriéndola en bus; y el taita les decía: ¿cuáles recorridos?, ¿cómo se puede conocer lo que dice la tierra montado en un bus? Ese es el sentido del concepto de movimiento en el nombre del Movimiento de Autoridades Indígenas.

Y movilizaciones como esas las había en forma permanente en esa época, y las hubo todavía durante los años 80 y parte de los 90, no solo de nivel nacional, sino internas, dentro de los distintos territorios y de los distintos resguardos. Uno de los elementos claves en la consolidación y fortalecimiento del movimiento indígena en Nariño fue el recorrido que se hizo, saliendo de Males (hoy llamado Córdoba) a pie y atravesando el resto de la cordillera para luego bajar por las vertientes de la costa pacífica nariñense, hasta encontrar los límites de los territorios de los indígenas de alta montaña con los de los kuaiker, conocidos ahora como awá, quienes también se mueven permanentemente; en este momento, los awá están realizando una marcha interna con el objetivo de ir a mirar si efectivamente, como algunas informaciones lo comentan, hay gente que está explotando ilegalmente minería en su territorio. O sea, que las marchas son herramientas de lucha, de movilización, de consolidación, de creación de movimiento.

Fue después de esa marcha, que desde el sur del país llegó a Bogotá, cuando el movimiento se configuró ya como un movimiento regional que aglutinaba varios resguardos y varias autoridades de resguardos; fue a través de esa marcha que esos resguardos, que venían luchando unidos, se consolidaron como movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente.

El movimiento indígena fue creciendo en fuerza y en extensión y obligó paulatinamente al gobierno a hacer concesiones en distintos aspectos de sus demandas. Por ejemplo, aceptar algo que contradecía la Ley de Reforma agraria: que los indígenas, por lo menos los del Cauca, no pagaran la tierra que recuperaban. Pagar por la tierra recuperada era aceptado entonces por la ANUC y por los primeros indígenas recuperadores. Pero cuando comenzó la recuperación en Guambía, los guambianos se negaron a pagar la tierra argumentando que retomaban lo que siempre había sido suyo; y el gobierno debió entregarla con la sola firma de un papel en donde se decía que la hacienda se recibía de manos del

terrateniente, a quien el INCORA entregó 50 millones de pesos, cuando en realidad esa tierra llevaba ya varios años en manos de los indígenas, quienes no pagaron ni un peso. Eso fue un gran descubrimiento para el resto del movimiento indígena, que a partir de ese momento hizo suya esa reivindicación y se negó a pagar la tierra, con base en la idea, fundamentada en su historia y que no tenían los campesinos, que la tierra siempre habían sido de ellos y que por tanto no estaban “invadiendo”, que era el instrumento de lucha campesina, sino recuperando, que fue el instrumento de lucha indígena; desde el punto de vista de la apariencia parecía ser lo mismo: gentes que tomaban tierras que estaban en manos de los terratenientes. Pero cuando el campesino entraba a una hacienda, invadía, y no tenía problemas en llamarlo de esa manera. Los indígenas se negaron a utilizar el término de invasiones y empezaron a usar el de recuperaciones. “Son nuestras propias tierras que nos habían arrebatado y las estamos volviendo a tomar en nuestras manos”, por eso “¿por qué tendríamos que pagar por ellas?” Los campesinos siguieron aceptando pagar la tierra al INCORA, en cómodas cuotas y, para que pudieran cumplir con los pagos, el INCORA intervenía en el funcionamiento de las cooperativas o de las empresas comunitarias que se creaban, planteando a sus miembros qué se debía producir y cómo, para que el resultado permitiera pagar la deuda con el INCORA.

Una de las primeras recuperaciones del Cauca condujo a la creación de la empresa comunitaria de Paniquitá y, cuando, 10 años después, el movimiento indígena alcanzaba su máximo desarrollo, los de Paniquitá estaban pidiendo la parcelación de la tierra y la titulación individual, porque habían terminado de pagar. Los indígenas comenzaron a decir: en las empresas del INCORA seguimos siendo terrajeros, pero ahora no lo somos de los terratenientes sino del INCORA.

Hubo otros puntos en los que la fortaleza del movimiento indígena obligó también al gobierno a ceder; así en el campo de la educación, al aceptar el nombramiento de maestros indígenas en condiciones que no concordaban con lo estipulado en el estatuto docente; así lo permitió el Decreto 1242, mediante el cual se designó a un gran número de maestros indígenas que no eran normalistas ni tenían estudios en educación, y muchos apenas si habían cursado primaria incompleta. No sobra recordar que quienes primero protestaron contra eso fueron los maestros organizados en FECODE, quienes reclamaban porque el gobierno no estaba cumpliendo con el estatuto docente, porque se nombraban maestros que no habían estudiado para serlo y que, además, les quitaban el puesto a los maestros no indígenas; porque era un hecho que de las escuelas indígenas iban saliendo maestros no indígenas e ingresando maestros que sí lo eran.

La Asamblea Constituyente, entonces, no fue sólo un mecanismo para desmovilizar a las guerrillas, como efectivamente lo consiguió con algunas de ellas; ni fue sólo un instrumento para adecuar el país a las necesidades de la apertura económica, aunque lo consiguió; ni fue tampoco sólo una forma para adaptar el país a las exigencias de los europeos y de los Estados Unidos en

materia de “democratización”, como en realidad lo fue. Constituyó también una herramienta para frenar y desmovilizar el movimiento indígena. Una herramienta para darle piso concreto a la consideración de los indígenas como grupos étnicos. Sin embargo, cuando se revisa la Constitución del 91, se entiende que ni siquiera los constituyentes fueron consecuentes consigo mismos, porque no entendían todavía, al final de todas las discusiones, de qué se estaba hablando. En esta Constitución del 91 se habla de etnias, de pueblos, de comunidades indígenas; no hay la utilización consecuente de un solo concepto que guíe el articulado; lo que sí se encuentra, tras el examen de su articulado, lo que lo subyace, es la consideración de que se reconoce de los indígenas su cultura.

En la Constituyente, el Movimiento de Autoridades Indígenas presentó una propuesta que implicaba dos reconocimientos: el de los indígenas como pueblos y el derecho de su reconstrucción económica y social; es decir, que los pueblos que habían sido desbaratos y debilitados desde la Conquista, tenían derecho a reconfigurarse como tales pueblos; y, para ello, exigían del gobierno, en términos de indemnización por los daños sufridos a lo largo de estos cinco siglos de historia, los recursos materiales con los cuales poder adelantar esa reconstrucción económica y social. Por supuesto, el gobierno fue el primero en oponerse, supuestamente porque eso llevaba a la división del país; por supuesto, los siguientes que se opusieron fueron los políticos que representaban los intereses de los opresores de los indígenas; pero, y esto no habría podido ser supuesto, también se opusieron los representantes de la ONIC, alegando que eso separaba al movimiento indígena de los demás sectores del pueblo colombiano. Entonces, esa propuesta no pasó; y se convirtió en algo exótico, raro y hasta chistoso que alguien planteara que los pueblos indígenas tenían derecho a reconstruirse como tales.

El taita Lorenzo Muelas, que fue uno de los constituyentes indígenas, relata que cuando se presentó el proyecto de nueva constitución en los últimos debates, tres días antes de la clausura de la Asamblea, el gobierno, a través del ministro de gobierno, se opuso al acuerdo que se había logrado sobre la manera cómo iba a quedar en la Constitución lo que tenía que ver con los pueblos indígenas, con el argumento de que esos acuerdos significaban la división del país. Y dio un plazo de 36 horas para renegociar con el gobierno todo lo que tuviera que ver con los indígenas.

Todavía el taita Lorenzo Muelas recuerda que cometió el error de aceptar en razón de la concepción guambiana de la vergüenza y de la participación de la gente cuando está a nombre o es vocera de la comunidad. Dice que aceptó esa renegociación, de donde salió lo que se aprobó finalmente, porque “de otro modo, cómo me voy a presentar a mi pueblo con las manos vacías”. El articulado referente a los indígenas que aparece en la nueva Constitución no es ni siquiera el acuerdo al que se había llegado en la comisión de indígenas en el seno de la

Asamblea, ni, mucho menos, las propuestas que sus representantes habían presentado y que se discutieron en las plenarias.

¿Qué implicaciones tiene el reconocimiento de los indígenas solamente como etnias o grupos étnicos? La primera y fundamental, que no se les reconoce el derecho a tener economías propias, a tener unas relaciones de producción y de propiedad propias. Un reconocimiento de este tipo no aparece por ninguna parte en el texto de la Constitución. Ésta creó el Plan Nacional de Desarrollo, dio un plazo para que se elaborara el primero y designó para ello una comisión en la cual estuvo Francisco Rojas Birri como representante de los indígenas. Cuando el Plan estuvo listo, iniciaba estableciendo que en Colombia había una sola línea de desarrollo económico, que era la que planteaba ese Plan. Y muchos indígenas no estuvieron de acuerdo y se opusieron, entre otras cosas porque los propios dirigentes indígenas de organizaciones como la ONIC y el CRIC, engañaron a la gente diciéndole que la Constitución los había reconocido plenamente, ocultando que el reconocimiento era muy parcial. Se dijo, entonces, que iban a demandar por anticonstitucional, pero luego se dejaron convencer por el gobierno de que se iba a expedir un documento CONPES para resolver el problema. Y así se hizo, pero todo lo que establecía ese CONPES era que los indígenas tenían derecho a adecuar el Plan Nacional de Desarrollo a sus peculiaridades culturales.

Cuando la nueva Constitución reconoce a los indígenas una jurisdicción en términos de la Ley, se indica que tiene derecho, en sus territorios, a manejarse de acuerdo con sus usos y costumbres, siempre y cuando estos no estén en contradicción con la Constitución y la Ley. O sea que si sus normas se rigen por los mismos principios de la ley colombiana, se acepta su validez.

En referencia a los recursos naturales, la Constitución del 91 es muy clara: todo lo que esté por debajo y por encima del suelo es propiedad de la nación colombiana; de este modo, el gobierno nacional dispone del manejo del agua, de los recursos naturales renovables y no renovables, del espectro electromagnético, y de todo lo que hay en el subsuelo. Por supuesto, de acuerdo con los indígenas, acuerdo que se ha llamado en la ley “consulta previa” y que se reduce a un simulacro de negociación: este recurso se va a explotar, ¿cuánto piden por dar la autorización? Entonces ¿qué se reconoció a los indígenas en términos de territorialidad? La cascarita sobre la que están parados y de la cual pueden ser sacados si alguien va a extraer los recursos que están debajo, lo que ya viene ocurriendo en muchas partes.

Esto es muy importante porque muestra que la Constitución nueva viene a culminar un proceso de despojo. En 1924, Guillermo Valencia el famoso poeta de Popayán, aquél que se conmovía con los míseros canes pero no con la vida miserable de los terrajeros, presentó en el Congreso de la República una propuesta para que la ley declarara extinguidos los resguardos; la sustentaba diciendo que los indígenas mantenían en sus resguardos, encerradas bajo siete

llaves, ingentes riquezas que Colombia necesitaba explotar para su propio desarrollo, pero que no podía hacerlo a causa de la existencia de esas tierras de propiedad indígena, comunitarias e inembargables, reconocidas por la Ley 89 de 1890 —la primera Ley de la República que estableció y normó las relaciones entre la nación colombiana y los pueblos indígenas. Aunque tal reconocimiento era temporal; reconocía la existencia de los resguardos durante un plazo máximo de 50 años y, luego, los resguardos debían ser parcelados, disueltos, y entregados en propiedad privada a sus miembros. Pero, aunque muchos resguardos fueron disueltos, las luchas de los indígenas no permitieron la desaparición de todos. Sin embargo, esa misma ley dio fundamento legal a la lucha indígena por la recuperación de los resguardos en los años setenta y ochenta. De acuerdo con ella, esos territorios indígenas no hacían parte del territorio colombiano, las autoridades que los manejaban no hacían parte de las autoridades colombianas. Tanto los resguardos como los cabildos eran instituciones de transición, definidas para aquellos indígenas que, como ella misma establece, estaban en proceso de integración a la “vida civilizada”, es decir a la sociedad colombiana.

Toda esta “protección” fue eliminada por la nueva Constitución. Cuando en ella se declaró que los recursos naturales eran propiedad de la nación, se levantaron las siete llaves que impedían que la nación colombiana y aquellos que la dominan se apoderaran de los recursos de los territorios indígenas. Ahora se considera un gran logro haber tumbado la ley de minería porque no se consultó con los pueblos indígenas, pero habrá nuevos proyectos que sí se consulten y den vía libre a la explotación de los recursos naturales, porque ya la Constitución removió el obstáculo fundamental que existía. Hoy, los resguardos hacen parte del ordenamiento territorial de la nación colombiana, y sus autoridades, los cabildos, asimilados en calidad de municipios, son parte de la estructura político-administrativa del país. Así, la propuesta de los políticos que dominaban al país en los años 20, se convirtió en realidad con la Constitución del 91; todos nos damos cuenta de la marejada que ha caído, por parte de empresas nacionales e internacionales, sobre los recursos de los territorios indígenas, pero no sólo con la minería, sino hasta con el despojo del agua en beneficio de pueblos y ciudades.

La Constitución del 91, entonces, dio por culminado el proceso de integración de los indígenas a la sociedad nacional, proceso que comenzó con la llegada de los conquistadores españoles, sin lograr por completo su cometido durante toda la colonia, proceso que continuó durante la República y que se consagraba en los preliminares de la Ley 89. Proceso que muchos pueblos indígenas lograron resistir, aunque muchos otros desaparecieron, y que terminó, por lo menos desde el punto de vista legal, en el 91. Dicha “ley de leyes” consignó la integración plena de los indígenas a la sociedad colombiana. Todo lo que ha venido después no ha sido otra cosa que su aplicación práctica, por medio de leyes y decretos que consolidan aún más esta integración.

Integración de la cual uno de sus fundamentos es la monetarización, hecho que las sociedades indígenas presentan ahora como un gran logro; así se expresan de ese artículo de la Constitución que plantea que los resguardos indígenas tienen derecho a participar del presupuesto nacional, derecho que se realiza hoy a través de las transferencias. Hace varios años, cuando se estaba discutiendo en el Congreso el recorte de las transferencias, de toda clase de transferencias, y los sectores de la salud y del magisterio y muchos otros se estaban manifestando contra ese recorte, vino a Bogotá el taita Lorenzo Muelas, en ese entonces gobernador del cabildo de Guambía; venía, según me dijo, a proponer al Congreso que eliminara las transferencias, porque éstas estaban destruyendo a las sociedades indígenas; me pareció que no era el momento político de hacer ese planteamiento, pues mucha gente se estaba oponiendo al recorte de las transferencias y él venía a plantear que se acabaran, en contravía de tales sectores, y que todos le iban a caer encima.

También es de gran importancia considerar que la Constitución del 91 plantea los derechos en forma semejante a como los planteó la revolución francesa, como derechos individuales, como derechos de las personas, como derechos de los ciudadanos. Igualmente, la Constitución llegó en un momento clave de la economía nacional y para fundamentar políticamente la apertura económica; pero no fue sólo la apertura de las siete llaves, ni sólo apertura de las importaciones y las exportaciones, sino la apertura a la mercantilización de toda clase de cosas que, hasta ese momento, no habían sido mercancías, así sentó las bases para que todos los elementos de la vida indígena reconocidos en la constitución, se convirtieran en mercancías y, por consiguiente, en dinero. Por eso, ahora, miles de ONG viven a costa de y se lucran de las sociedades indígenas.

Las ONG y fundaciones similares surgieron por esa misma época como una nueva estrategia de dominación neoimperialista, para que la dominación y la explotación no se vieran directamente como de las naciones imperialistas y de las empresas transnacionales explotadoras, sino a través de unas entidades que aparecen como científicas, de defensa de derechos humanos, de ayudas, neutrales en todo caso. Por consiguiente, el problema no puede reducirse a si son de derecha o de izquierda, sino que hay que analizar su actividad y las consecuencias de su acción. ¿Qué tienen que ver las ONG conservacionistas con los intereses europeos en la Amazonía?, No es cosa de si los gobiernos de esos países son de izquierda o de derecha, porque tales entidades continúan funcionando y cumpliendo su papel con cualquier clase de gobiernos, sean estos de izquierda, de derecha o de centro y sus combinaciones.

Ahora, los cabildos son parte de la organización, de la estructura política y de los instrumentos de poder político de la sociedad colombiana; en la actualidad, los resguardos hacen parte del territorio colombiano; el único aspecto de la Constitución que permitiría apoyar una lucha para revertir esa situación son la ETIS, las Entidades Territoriales Indígenas, que debieron ser reglamentadas por

una ley de Ordenamiento Territorial, que la Constitución ordenó, con un plazo de dos años hasta su aprobación por el Congreso, sin que haya sido expedida, violando así el mandato constitucional durante 18 años.

Algunos hablaban hoy de que se ha venido llevando a cabo una contrarreforma constitucional, puesto que se han venido eliminando y cambiando muchas cosas; pero es claro que aún aquellas que no se eliminan, no se cumplen y no pasa nada. El Congreso de la República está violando la Constitución desde hace 18 años, año tras año y nada ocurre, no hay ningún constitucionalista que los demande y que pida su destitución. Otros artículos, en los cuales una movilización y un movimiento indígena fuertes en la actualidad, podrían fundamentarse, como se hizo con la Ley 89 de 1890 cien años después, no se cumplen o se eliminan de la Constitución. Con lo que va quedando de ella, hay cada vez menos posibilidades de que los indígenas puedan encontrar un fundamento legal a una nueva lucha en pos de sus reivindicaciones.

Para terminar, me refiero a otro punto que tiene que ver con la participación y que, con la Constitución y sus efectos posteriores, cambió de nombre. Después de la Constitución, se crearon unas comisiones para tratar los distintos problemas indígenas y plantearles solución: la mesa de tierra, la mesa de educación, la mesa de las leyes, etc., éstas se crearon con base en la nueva forma que adoptó la participación, denominada concertación y los indígenas desmovilizaron su movimiento para dedicarse a concertar, algo que resulta muy cómodo para quienes vienen a participar de ellas, con hoteles, comida, viáticos y pasajes pagos por el gobierno; tales “representantes” no tienen ningún interés en que las mesas lleguen a acuerdos y, por tanto, dejen de funcionar. Por eso, después de 20 años de ineffectividad, todavía siguen existiendo.

Una de las muestras más aberrantes de los resultados de la Constitución del 91 se dio hace algunos años, cuando surgió en el Cauca un movimiento llamado Los Nietos de Quintín Lame, movimiento que comenzó a recuperar tierras de los resguardos con la toma de varias haciendas de la región de Caloto; y el CRIC lo denunció porque, decía, estaba perjudicando las negociaciones que se estaban haciendo con el gobierno. Esta es una vívida muestra de la enorme distancia entre las luchas de los años 70 y 80 y lo que ha venido ocurriendo desde los 90. Quién podría pensar que el CRIC, movimiento que encabezó las luchas por la tierra en el Cauca, movimiento que logró mayores resultados que la ANUC en las luchas por su recuperación, llegaría a descalificar las nuevas recuperaciones, con el argumento de que perjudican las negociaciones con el gobierno.

Es cierto que se han dado muchas movilizaciones en el Cauca en los últimos tiempos. ¿Pero, qué piden? Que el gobierno cumpla el acuerdo al que se llegó con la movilización anterior; y uno o dos años después, viene otra movilización exigiendo al gobierno que cumpla el acuerdo anterior, acuerdo que establecía el cumplimiento del primer acuerdo; y así año tras año. Es claro que la política de

concertación lo que hizo fue engañar a la gente de base y a muchas de las mismas dirigencias indígenas, quienes, sin quererlo y algunas queriendo y entendiendo lo que estaba pasando, engañaron a su gente diciendo que en esas mesas de concertación se iban a resolver los problemas de las comunidades.

Volviendo a las Entidades Territoriales Indígenas; el artículo que las crea es fundamental para los pueblos indígenas, porque uno de los resultados más importantes de todos los procesos de conquista, colonización y república ha sido la atomización de estos pueblos. Los resguardos, pese a que protegieron los territorios indígenas, responden a la política de desmembración y atomización de los pueblos indígenas en unidades más pequeñas, las llamadas parcialidades, que muchas veces se confrontan entre sí por un metro de tierra; entonces, las ETIs dan la posibilidad de reunir en una ETI los resguardos, las reservas y las comunidades tradicionales de un pueblo en una sola unidad territorial, bajo una sola autoridad, proceso que sería clave en un camino de reconstrucción, de restauración de su integridad.

En el norte del Cauca, hace unos años, se comenzó a discutir sobre ellas, con la idea de que, aunque el Congreso no ha expedido la ley de ordenamiento territorial que las reglamenta, el hecho de que aparezcan en la Constitución del 91 les da existencia legal. Pero en esas discusiones no fue posible que los participantes llegaran a un acuerdo para trabajar en ese sentido. Es claro que se trata de revertir los resultados de 500 años de dominación, de políticas para su desaparición y, en este momento, no hay todavía las condiciones para ello; los indígenas siguen pensándose y concibiendo sus problemas y su futuro a nivel de las pequeñas comunidades que constituyen los resguardos, y en la autonomía de los mismos y de sus autoridades; pero la visión de reconstruir sus pueblos, de reconstruir el pueblo guambiano o el pueblo nasa, por ejemplo, a partir de la atomización en que se encuentran, no existe hoy y no hay ninguna base que permita pensar que se va a dar en un futuro cercano.

Los planes de desarrollo indígena muestran esta situación con mucha claridad; hay decenas de planes de desarrollo y ninguno plantea un crecimiento de los pueblos guambiano o nasa como tales; y muchas veces los objetivos de una parcialidad chocan con los objetivos de otras. Solamente un trabajo arduo y prolongado en dirección a la reconstrucción de los pueblos indígenas podría permitir su reunificación, en primer lugar, y su autonomía o, al menos, la lucha por conseguirla, como resultado.

(Transcripción revisada y corregida de la intervención en el Foro “Etnicidad, desigualdad y diversidad: 20 años de la Constitución del 91”, convocado por el colectivo Universidad Crítica y moderado por Nathaly Granados Uribe y Camilo Mamián, en la Universidad Externado de Colombia en mayo de 2011)