

Dilemas de la representación étnica: un análisis teórico, electoral y legislativo de las curules especiales en Colombia (1991-2013)

Marcela Escandón Vega

31 de agosto de 2013

Introducción

Para las próximas elecciones legislativas de 2014 existe una amplia posibilidad de que las minorías políticas en Colombia, incluyendo las étnicas, pierdan su representación en el Congreso. Ello obedece, por un lado, a un aumento en el umbral del 2 al 3% que entraría a regir por primera vez¹ y que dificultaría la elección de congresistas a través de partidos pequeños como el Polo Democrático Alternativo (PDA), el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) – las únicas colectividades independientes o de oposición– y el Partido Verde. Por otra parte, la Corte Constitucional se pronunció en 2011 acerca de la inexecutable del inciso 3 del artículo 28 de la Ley 1475 del mismo año², el cual regula la inscripción de listas para las curules especiales de minorías étnicas. En ese caso, se estimó que el incumplimiento del requisito de consulta previa³ con comunidades indígenas y afrodescendientes durante el debate de dicha ley deriva en la inexecutable de la norma. Cabe mencionar que la consulta previa es un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrocolombianas, el cual busca garantizar la libre participación de las minorías étnicas en aquellas decisiones estatales y proyectos económicos que afectan su comunidad y territorios ancestrales (Ministerio del Interior y de Justicia 2009, 627-628).

Pese a esto, el Consejo Nacional Electoral ha manifestado que las minorías étnicas del país sí podrán postular sus candidatos en las próximas elecciones, lo cual ha generado dudas con respecto a la presencia de estos grupos en la conformación del Congreso de la República durante el próximo cuatrienio 2014-2018.

¹ Un umbral es el número mínimo de votos exigidos para que un partido obtenga representación en un cuerpo colegiado y adquiera o conserve su personería jurídica. En Colombia, el umbral actual fue introducido por la reforma política de 2009 (Acto Legislativo 01 de 2009), la cual reformó el artículo 108 de la Constitución de 1991 -Personería jurídica de partidos y movimientos políticos-, elevando el umbral. Dicha modificación obedece a una tendencia que inició en Colombia en 2003, con una serie de reformas que han apuntado a racionalizar el sistema político, reduciendo el número de partidos y, en teoría, fortaleciéndolos. A través de un párrafo transitorio, se permitió que en las pasadas elecciones de 2010 se aplicara por última vez el umbral del 2%.

²La ley 1475 de 2011 regula la organización y funcionamiento de partidos y movimientos, así como los procesos electorales en general.

³ Este derecho fue incluido en el bloque de constitucionalidad colombiano al ratificarse el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

A dicha incertidumbre se suman otras problemáticas. En efecto, las personas elegidas dentro de las circunscripciones especiales afro⁴ e indígena han tenido que enfrentar cuestionamientos a su capacidad de representación, la incursión de partidos no étnicos en la competencia por su curul, las dificultades de coordinación entre los congresistas elegidos con criterios étnicos al interior del Congreso, la poca capacidad de aprobación de leyes de su interés e incluso la pérdida de legitimidad asociada a investigaciones y procesos penales por cuenta de nexos con grupos armados ilegales o actos de corrupción de algunos individuos que han accedido a estos espacios.

En consecuencia, la institucionalización de la participación política de las minorías étnicas en Colombia es un proceso no consolidado y un debate aún abierto. Ello a pesar del proceso organizativo y la movilización social de organizaciones étnicas en el territorio nacional desde la década de 1980, con la creación de grupos como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), la Organización de Autoridades Indígenas del Sur Occidente Colombiano (AISO), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y el Movimiento Nacional CIMARRON. Estas agrupaciones, si bien consiguieron visibilidad regional –en algunos casos también nacional–, fueron asimiladas como grupos con carácter o vocación cívica o social, más que política. En efecto, afrocolombianos e indígenas permanecerían al margen de la arena política y de espacios tradicionales de poder como la competencia electoral hasta 1991. Si bien existieron algunos casos de visibilidad partidista⁵, la presencia en política de indígenas o afrocolombianos estaba mediada por el filtro de las mayorías al interior de las colectividades y la prioridad de los temas étnicos en la agenda partidista era casi nula. Estas minorías eran percibidas principalmente como un caudal electoral.

En este contexto, sólo a partir del cambio constitucional se abre la puerta a la incursión política independiente de las minorías étnicas, gracias a que en los *Principios Fundamentales* de la carta política “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (Art. 7, Constitución Política (CP) de 1991). Adicionalmente, durante el proceso constituyente se estableció la creación de las circunscripciones especiales como un mecanismo para asegurar la participación de los grupos étnicos y las minorías políticas. De este modo se establecieron, en ese momento y con reglamentación posterior, dos curules en el Senado y una en la Cámara de Representantes para las comunidades indígenas, así como dos en la Cámara para políticos afrocolombianos –(Artículo 176, CP 1991;

⁴ A pesar de los álgidos debates en torno a cómo deben denominarse, en adelante se utilizarán conceptos como afrocolombiano, comunidad negra y afrodescendiente como sinónimos.

⁵ Por ejemplo José Gonzalo Sánchez, líder indígena que participó en la creación del Partido Comunista Colombiano. Pese a este y otros ejemplos, la presencia de estos individuos no se traducía en posturas claras de los partidos frente a temas de interés para la población indígena o afro. (Laurent 2005, 33)

Ley 649 de 2001). Así, la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) se convirtió en un escenario de visibilidad para algunas de estas minorías⁶, todo esto en medio de un ambiente esperanzador en el país, especialmente en materia de apertura política.

Con más de 80 grupos étnicos identificados y 68 lenguas: las criollas (palenquero e inglés isleño o criol sanandresano), la shibrromaní y las 65 indígenas con sus variaciones dialectales, Colombia es uno de los pocos países en el mundo con una variedad cultural de esas magnitudes, en proporción a su población (DNP 2011, 4-6). De acuerdo con el Censo del año 2005 sabemos que la población indígena es el 3,4% del total nacional -1'392.623 personas-, mientras los afrocolombianos representan el 10,6% -4.311.757 habitantes-(DANE 2010). Desafortunadamente, y al igual que en otras partes del mundo, estas comunidades han sufrido las consecuencias de una discriminación histórica y su situación ha cambiado poco en los últimos años, todo ello a pesar de un discurso formal de inclusión e igualdad que se ha sustentado en la apertura de espacios formales de participación y en su presencia reciente en la arena política.

Según cifras oficiales, el 80% de los afrocolombianos tienen necesidades básicas insatisfechas, el 74% percibe menos del salario mínimo legal y la pobreza es de 76%, en contraste con el 37% del promedio nacional(Londoño 2004, 8-9). Por su parte, la Corte Constitucional colombiana señala que al menos 35 grupos indígenas se encuentran en peligro de extinción por cuenta del conflicto armado (Auto 004 de 2009 y Auto 382 de 2010). En síntesis, a las ya mencionadas dificultades de participación y problemas de legitimidad se suman la ausencia de política pública integral y efectiva, así como los escasos resultados de la “inclusión” política.

Ante este panorama, a continuación se presenta un análisis de la concepción y el ejercicio de las curules especiales étnicas en Colombia, más de 20 años después de su creación. En primer lugar, se discute desde un *nivel teórico* la creación misma de los escaños reservados para las minorías; posteriormente, un segundo aparte presenta un análisis del *desempeño electoral* en torno a estas curules; y finalmente, se presentan algunos apuntes sobre el *comportamiento legislativo* de los representantes indígenas y afro una vez son elegidos. A partir de estas tres dimensiones se plantean algunas conclusiones acerca de la inclusión formal de las minorías étnicas en el Congreso colombiano.

⁶ La ANC contó con la presencia de representantes indígenas pero no afrocolombianos. Del mismo modo, cabe anotar que en las curules especiales no fue incluida la comunidad ROM. De hecho, el pueblo gitano o romaní ha sido excluido de la política pública nacional, incluso de la focalizada a minorías étnicas. Para conocer la historia de los gitanos en Colombia y su situación actual, ver (Gómez Baos 2010).

1. La noción *identitaria* que sustenta las curules especiales en Colombia: debate conceptual

a. La concepción *identitaria* de la representación de minorías étnicas

Gracias a las transcripciones que se conservan de los debates de la ANC de 1991 es posible acceder a las discusiones que se desarrollaron en torno a cómo garantizar la inclusión política de las minorías étnicas, principalmente indígenas, pues contaron con representación directa en dicha asamblea, a diferencia del caso afro. Pese a esto, la creación de curules especiales no fue defendida únicamente por los constituyentes indígenas⁷. Otros delegados apoyaron la propuesta al concebirla como una garantía de representación y una buena forma de garantizar el espíritu de inclusión que orientaba la redacción constitucional.

Un primer argumento para sustentar medidas especiales hacia las minorías étnicas, fue su evidente condición de marginalidad histórica. Aunque no existía un consenso en la materia, ello permitió no sólo la creación de curules especiales sino el reconocimiento constitucional de sus territorios y lenguas. En materia política, se decidió que debido a “su ubicación geográfica no han participado en debates electorales, que por sus situaciones infrahumanas de tipo económico, de marginalidad no han llegado a participar en los debates políticos” (ANC 1991). Adicionalmente, Francisco Rojas Birry, en su calidad de constituyente indígena, expuso que una circunscripción especial sería la materialización de los principios pluralistas y participativos colombianos, al tiempo que permitiría la inclusión de voces de las “grandes organizaciones étnicas culturales”, resaltando no sólo a los indígenas sino a las comunidades negras y raizales.

Con la aprobación de un número de curules reservadas a partir de criterios étnicos, se impuso una definición *identitaria* de la participación y representación política. Ello significa que en el diseño institucional se asume que un individuo con una autopercepción o reconocimiento personal cultural diferenciado del resto de la población representa de manera automática los intereses y preferencias del conjunto poblacional con el cual se identifica. En efecto, el principal argumento esbozado a favor de esta medida fue la concepción de la regla electoral como garantía de representación política y diversidad al interior del Congreso. Sin embargo, cabe resaltar que durante la adopción de la medida no se tuvo en cuenta la diversidad existente al interior de las comunidades, tanto indígenas como afro. En el primer caso, las diferencias entre las distintas etnias dificulta la representación de costumbres, territorios, tradiciones y necesidades tan disímiles. En cuanto a las comunidades afrocolombianas, resultan aún más dramáticas las

⁷ Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry.

diferencias, la dispersión territorial y la difícil identificación de preferencias, necesidades e intereses comunes.

Adicionalmente, en este punto vale la pena resaltar que el color de piel no determina la identificación etno cultural y que ello dificulta la delimitación del conjunto poblacional que debería participar al interior de esta circunscripción. Tal circunstancia se ve agudizada por la apertura del diseño finalmente adoptado, donde cualquier ciudadano, en cualquier parte del país, puede emitir su voto por cualquiera de las curules especiales, aún en la Cámara de Representantes. A partir de esto podría cuestionarse no sólo la capacidad de representación de estos congresistas sino los efectos en la relación elector-elegido y en la rendición de cuentas.

b. Presencia vs. representación: La perspectiva de género

Para comprender mejor los problemas de representación asociados al diseño de estas curules, la literatura feminista presenta un conjunto de trabajos que si bien no proponen la eliminación de espacios formales ni de medidas de discriminación positiva, si cuestiona los criterios identitarios a la hora de fomentar la participación de mujeres en política. Al respecto no existe un consenso. Por una parte, algunos autores destacan los cambios institucionales y privilegian la novedosa presencia de mujeres en instancias de poder en sus respectivos países⁸. Por otro lado, un conjunto de trabajos se oponen a esta noción esencialista, planteando que no cualquier mujer debe necesariamente representar la diversidad de preferencias del resto de mujeres, pues su agenda política no necesariamente se orientará hacia la promoción de políticas de género o a la protección de los derechos de la mujer, el mejoramiento de sus condiciones de vida o el aseguramiento de oportunidades para ellas. Estos textos han discutido incluso ideas como el mejor desempeño femenino en cualquier cargo público y la ausencia de corrupción o mayores calidades éticas de las mujeres⁹.

No se trata entonces de desconocer la movilización femenina en el mundo, ni subestimar los escenarios formales que las luchas feministas han conquistado. El ejercicio consiste en eliminar estereotipos sobre el esencialismo tras una concepción plana, limitada y única de lo que es ser mujer y cómo a partir de esto se puede hacer política. Dicho análisis puede trasladarse a otras minorías políticas y grupos tradicionalmente marginados por criterios económicos, religiosos, de orientación sexual o pertenencia étnica. Gracias a esto puede cuestionarse la presencia de un representante indígena o afro en un órgano colegiado (como lo son congresos y asambleas) como forma de asegurar la representación política de

⁸ Ver por ejemplo: (Sanbonmatsu 2003) y (Bareiro 2004).

⁹ Revisar: (Reynolds 1999), (Sawer 2000) y (Jaramillo 2006).

sus comunidades. El color de piel o la pertenencia cultural no son suficientes, en tanto no derivan necesariamente en idoneidad o compromiso político. En el caso colombiano, otro buen ejemplo es el de la cuota mínima del 30% establecida para mujeres en altos cargos de las tres ramas del poder (Ley 581 de 2000), la cual no sólo no se han traducido en política pública incluyente sino que genera incentivos perversos en la designación de puestos, dificulta la representación e imposibilita la rendición de cuentas. En consecuencia, vale la pena cuestionar modelos como las cuotas institucionales y los escaños reservados a la hora de facilitar la representación política, más allá de la presencia física.

2. Análisis de la competencia electoral étnica en Colombia

a. La contienda: fragmentación de la competencia electoral

Un buen complemento del análisis teórico es un estudio del desempeño electoral de las curules especiales en el país, en especial si se tiene en cuenta que buena parte de la literatura existente se ha concentrado en describir y estudiar las trayectorias organizativas de movimientos sociales étnicos, principalmente indígenas, así como los cambios institucionales que les han afectado¹⁰. En razón de esto, a continuación se analizan el número de partidos y candidatos junto con los promedios de integrantes de listas que han competido por las curules especiales étnicas desde su creación en 1991. Al respecto cabe mencionar que no se presentan datos para la Cámara afro en 1991 y 1998 y para la Cámara indígena en 1991, 1994 y 1998 debido a que no se autorizaron elecciones dentro de esas circunscripciones para esos años.

En cuanto a los **partidos y movimientos políticos** un primer punto a resaltar es la enorme fragmentación política derivada del aumento sostenido de colectividades en competencia por las curules afro. En 1994 únicamente participaron dos organizaciones: Alianza Social Indígena y Movimiento Nacional de Comunidades Negras del Palenque. Luego, en 1998 no se realizó elección debido a una demanda ciudadana, motivo por el cual sólo hasta las elecciones de 2002 volvería a competir en esta circunscripción. Para ese año, se observa un aumento considerable de movimientos, en buena medida porque ya para ese entonces había mayor conocimiento sobre las curules especiales y nuevas organizaciones estaban en capacidad de inscribirse y competir. Posteriormente, la tendencia continúa entre 2002 y 2006 pasando de 23 a 28 partidos para luego presentar un aumento de 232% en el número de partidos entre 2006 y 2010 (ver tabla no.1). Denuncias como la existencia de organizaciones de papel y proyectos individuales explican tal

¹⁰ Al respecto, ver por ejemplo: (Londoño Toro 2005) y (Van Cott 2005).

comportamiento. De este modo, en las pasadas elecciones de 2010, 65 organizaciones competían por tan solo dos curules para afros.

Tabla No.1 Número de Partidos o Movimientos que han aspirado a curules especiales en Colombia

Partidos	1991	1994	1998	2002	2006	2010
Cámara Afro	N.A*	2	N.A*	23	28	65
Senado Indígena	2	2	4	2	2	5
Cámara Indígena	N.A*	N.A*	N.A*	8	6	3

*No aplica, pues no se realizaron elecciones para esa circunscripción en ese año.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Ahora bien, en el caso indígena, los movimientos presentan una tendencia moderada, con un leve aumento en la competencia para el Senado, en 1998 y 2010, el cual se explica por la aparición de nuevas organizaciones (como alternativas a las ya para ese entonces tradicionales Alianza Social Indígena ASI y el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia AICO) y la incursión de partidos no étnicos en la competencia por la curul. En contraste con ello, para la Cámara indígena la tendencia es decreciente. Pese a esto, resulta evidente que las curules especiales han presentado una evolución histórica independiente del resto del sistema, donde se han hecho esfuerzos por la reducción del número de partidos a partir de la reforma política de 2003 (Wills Otero 2010), pero cuyas medidas, como el umbral electoral, no han sido aplicadas a las curules especiales.

Con respecto a los **candidatos**, la Cámara afro mantiene la tendencia de aumento, con dos puntos de explosión para 2002 –con 113 candidatos- y 2010 –con 168- (ver tabla no. 2). La escasa reglamentación y la flexibilidad a la hora de inscribirse en el Ministerio del Interior como candidato han facilitado e incluso incentivado este comportamiento. Como consecuencia, políticos sin trabajo previo con comunidades afro han aspirado a esta curul únicamente a partir de su color de piel¹¹. Finalmente,

¹¹Para presentarse como candidato afro únicamente se requiere un documento del Ministerio del Interior que certifique el “color de piel”. Con esto se puede obtener el aval de cualquier organización que se denomine afro. Gracias a ello, en muchos casos se crean organizaciones pequeñas con fines netamente electorales, se facilita la infiltración de intereses ilegales o de políticos interesados en obtener una curul con pocos votos. Sin embargo, la exigencia de la Corte Constitucional en materia de consulta previa podría cambiar esta situación.

y tal como se mostrará más adelante, la disminución en el año 2006 obedece más a la baja en el número de integrantes de lista que a la racionalización de la competencia luego de la reforma política de 2003.

Tabla No. 2 Número de candidatos para curules especiales étnicas en Colombia

Candidatos	1991	1994	1998	2002	2006	2010
Cámara Afro	N.A*	2	N.A*	113	48	168
Senado Indígena	2	2	4	14	4	12
Cámara Indígena	N.A*	N.A*	N.A*	36	6	8

*No aplica, pues no se realizaron elecciones para esa circunscripción en ese año.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Entre tanto, el caso indígena presenta nuevamente un patrón más moderado en materia de competencia. Si bien el número de candidatos para 2002 y 2010 es alto teniendo en cuenta las curules a proveer (dos en Senado y una en Cámara), los resultados no se acercan a las magnitudes de la competencia afro. Adicionalmente, cabe destacar que para la Cámara indígena la reducción entre 2002 y 2006 fue de 36 a sólo 6 candidatos.

Finalmente, en términos del **promedio de integrantes** de listas, persisten los incrementos en las elecciones de 2002 y 2010, siendo el Senado indígena el que en este caso presenta mayores promedios para todos los años, incluso frente a la Cámara afro (ver tabla no. 3). Vale la pena resaltar además que el año 2002 es el momento en el que las planchas inscritas por estos partidos y movimientos se componían de un mayor número de candidatos, presentando el Senado indígena los mayores promedios para todos los años. Para finalizar, resulta pertinente señalar que en 2005 el Consejo Nacional Electoral estableció un límite de inscripción por el cual las listas para comunidades negras únicamente podrían presentar un máximo de dos de candidatos (siendo dos las curules a proveer). La norma se acató inicialmente, pero en 2010 se presentaron 43 listas de tres integrantes y una de seis. Lo anterior nos permite concluir una constante desproporción entre el número de curules a proveer y los candidatos y partidos en contienda. Del mismo modo, evidencia que la creación de escaños fijos reservados

ha fomentado la fragmentación y competencia, en lugar de favorecer la agregación de intereses comunes y proyectos políticos compatibles.

Tabla No. 3 Promedio de integrantes de listas étnicas en Colombia

Partidos	1991	1994	1998	2002	2006	2010
Cámara Afro	N.A*	1	N.A*	5,6	1,8	2,8
Senado Indígena	1	1	1	7	2	3
Cámara Indígena	N.A*	N.A*	N.A*	5,66	1	2,75

*No aplica, pues no se realizaron elecciones para esa circunscripción en ese año.

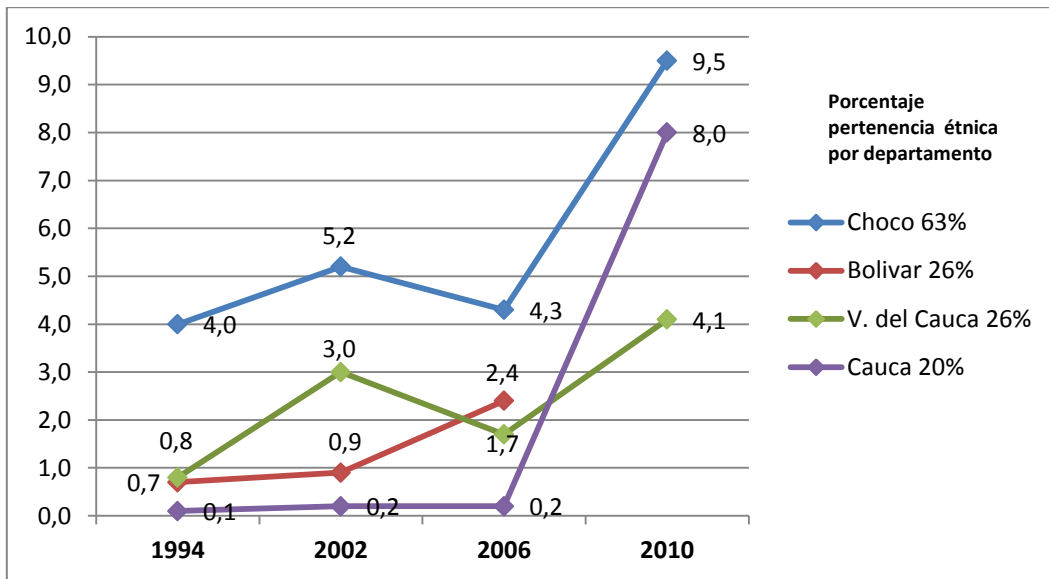
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

b. Resultados electorales: ¿funciona el voto identitario?¹²

Adicionalmente, vale la pena analizar los resultados obtenidos por estos partidos y candidatos. A partir de un contraste entre la identificación étnica y los resultados electorales de las curules especiales en los departamentos con mayor presencia afro e indígena puede concluirse que el voto identitario étnico en Colombia es casi inexistente.

¹² Las secciones b y c de este capítulo no incluyen el análisis de la Cámara indígena por falta algunos datos en el histórico, lo cual impide la comparación.

Gráfica 1. Porcentaje de voto identitario Afro¹³

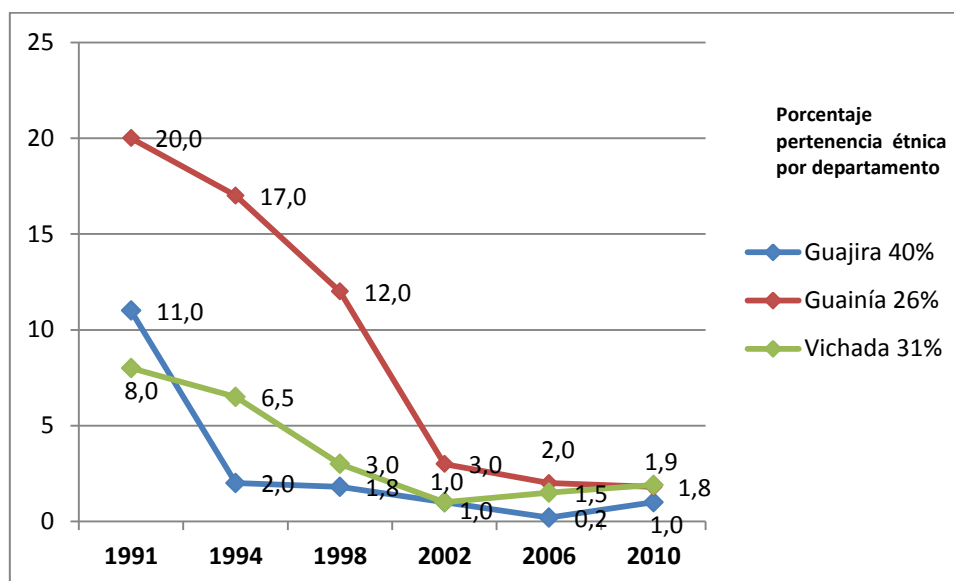


Fuente: (Escandón Vega 2011). No existen datos para 1998, pues no hubo elección para esa circunscripción ese año. Gráfica publicada originalmente en Revista Perspectiva (Escandón Vega 2013)

No existe coincidencia para ninguno de los departamentos entre los porcentajes de la identificación étnica y los porcentajes de votación a favor de las curules especiales, ni siquiera por el “efecto novedad” que podría haberse pronosticado para las primeras elecciones para estas curules (1991 para indígenas y 1994 para afros). En la gráfica No. 1 se observa cómo en los cuatro departamentos con mayor presencia de comunidades afrocolombianas -es decir, Chocó, Bolívar, Valle del Cauca y Cauca- la votación dentro de las curules especiales nunca ha superado el 10% de la votación total. Esto significa que en departamentos como Chocó en 2010, con un 63% de la población autodefinida como afro, apenas el 9,5% de los votantes escogieron participar desde las curules especiales y emitir su voto allí. Ello en el año de mejor votación para las curules afro. La misma tendencia se reproduce en las demás regiones afro, lo cual indica que aun partiendo de la ausencia del voto de opinión, y asumiendo que todos los votos para curules especiales provienen de sus comunidades, más del 90% de los votantes afrocolombianos son indiferentes ante la circunscripción étnica.

¹³ Incluye los 4 departamentos con mayor autoidentificación afro en Colombia.

Gráfica 2. Porcentaje de voto identitario indígena¹⁴



Fuente: (Escandón Vega 2011). No existen datos para 1998, pues no hubo elección para esa circunscripción ese año. Gráfica publicada originalmente en Revista Perspectiva (Escandón Vega 2013).

En el caso indígena el patrón se repite. En La Guajira, departamento con mayor población auto-percibida como indígena (40%), las curules especiales en Senado obtuvieron apenas un 2,8% de los votos, en promedio para las 6 elecciones. Cabe anotar un factor adicional y es la disminución constante en el número de votos para la mayoría de los departamentos indígenas, la cual puede observarse en la gráfica No. 2. En el Guainía, el ejercicio de esta curul en 1991 arranca casi con una coincidencia entre el porcentaje poblacional y el porcentaje de votos, 26% y 20% respectivamente, pero luego baja a menos del 2% en 2010. De estos resultados se concluye que concebir el voto desde una perspectiva identitaria, asumiendo por ejemplo que cualquier indígena va a orientar sus preferencias políticas hacia las curules indígenas, no se corresponde con la realidad electoral del país.

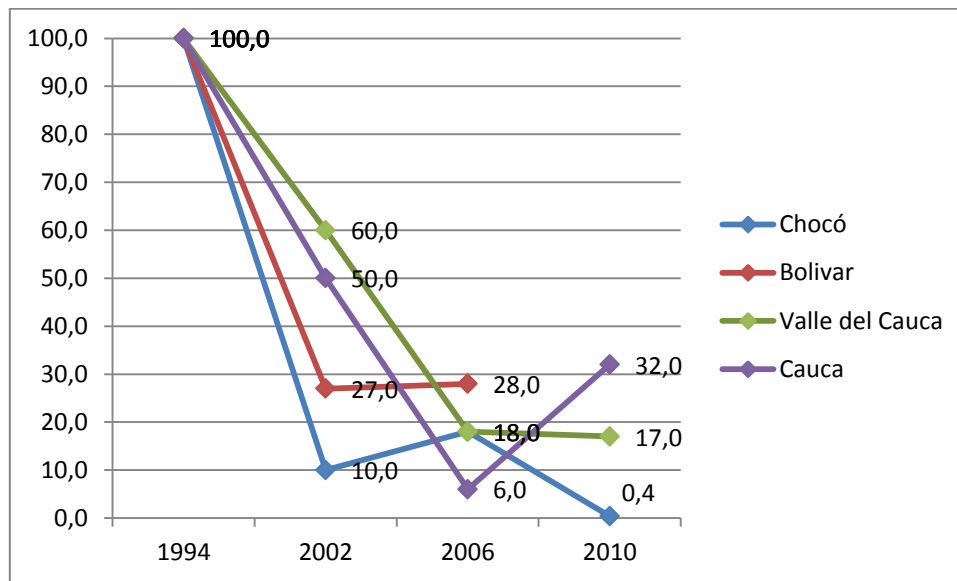
c. Resultados electorales: efectividad del voto étnico

Ahora bien, a este análisis debe sumarse otro componente: la efectividad del voto. Si del anterior aparte se concluye que el voto identitario es escaso, resulta interesante preguntarse por la capacidad de estos votos en obtener una curul. Al respecto, el caso afro evidencia una tendencia decreciente, comenzando con un 100% en 1994 -ello pues existían tan solo dos candidatos compitiendo por dos curules-. Sin embargo, para las jornadas electorales posteriores, el aumento de las

¹⁴ Incluye los 4 departamentos con mayor autoidentificación indígena en Colombia. Adicionalmente, muestra sólo resultados de Senado, pues los datos de Cámara Indígena no están completos.

listas en competencia se tradujo en una disminución dramática de esta efectividad, al punto que ninguno de los departamentos con mayor presencia afro llega al 40% de votos para listas ganadoras (ver gráfica No. 3). Así, a la escasez del voto identitario debe sumarse la mínima efectividad de los votos, en tanto en tanto menos de la mitad de estos se convierten en una curul.

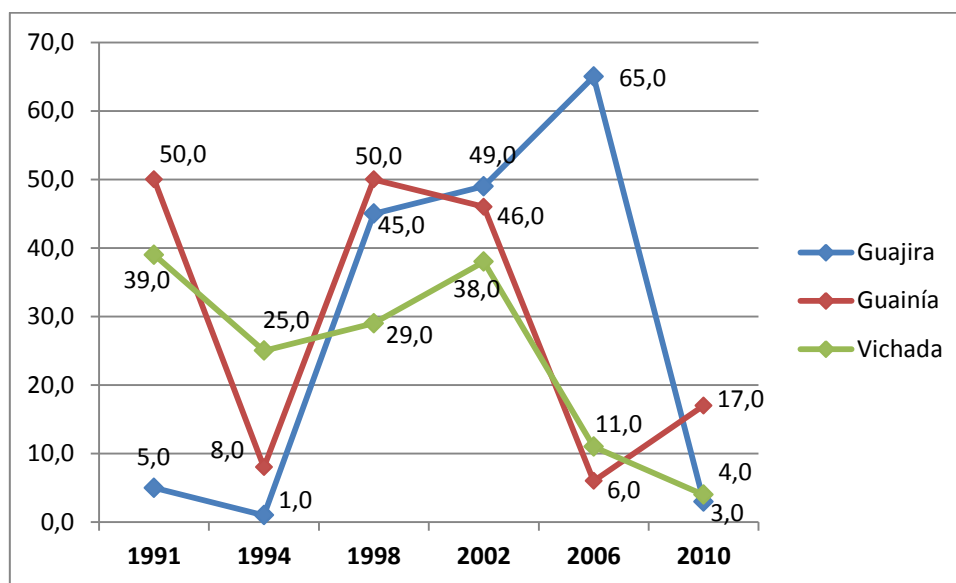
Gráfica 3. Efectividad del voto identitario afro (porcentajes)



Fuente: (Escandón Vega 2011). Registraduría Nacional. No existen datos para 2008 pues no hubo elección para esa circunscripción ese año.

Finalmente, el voto efectivo indígena no presenta una tendencia tan evidente como en el caso afro. Si bien se observan caídas en años como 1994 y 2006, para la mayoría de las elecciones se presentaron porcentajes altos de votos que se convirtieron en curul, comparativamente hablando frente a la competencia por la curul afro. Ello obedece principalmente a que el número de listas y candidatos en competencia para la curul especial en Senado siempre fue considerablemente más bajo que en el caso afro.

Gráfica 4. Efectividad del voto identitario indígena (porcentajes)



Fuente: (Escandón Vega 2011). Registraduría Nacional.

Otra explicación es la reducción misma del voto en general por las curules especiales indígenas. En La Guajira el porcentaje de voto efectivo aumentó (excepto en 2010), por lo cual si bien se votaba menos por las listas indígenas, estos votos estaban orientados a candidatos que si obtuvieron curul; eran votos más efectivos.

3. Gestión legislativa: una aproximación inicial

Son muchos los análisis que pueden realizarse acerca del comportamiento legislativo de los políticos étnicos una vez son elegidos como congresistas. Este es sin duda, uno de los aspectos más interesantes pero menos analizados desde la Ciencia Política, principalmente por la dificultad en la recolección de los datos, tanto recientes como retrospectivos. Pese a esta desventaja, una aproximación a este tipo de análisis sugiere en primer lugar, que la presencia de un par de congresistas étnicos hace muy poca diferencia a la hora de incidir en la agenda política a favor de sus comunidades. En efecto, la diferencia numérica es crítica: dos senadores indígenas en el Senado, cuyos miembros son en total 102. Del mismo modo, dos congresistas afro y uno indígena poco pueden incidir en las decisiones que se toman en la Cámara de Representantes, con más de 160 legisladores. Esta situación se agrava al tener en cuenta que en muchos de los casos estos congresistas pertenecen a una bancada unipersonal, es decir, no poseen aliados de su misma organización o partido al interior del Congreso. Pese a que se han conformado bancadas afro e indígena de manera informal, la coordinación no es un tema fácil y la inferioridad numérica sigue pesando.

En este punto cabe mencionar uno de los pocos intentos por describir esta dimensión de la política étnica al interior del legislativo: un conjunto de documentos patrocinados por Americas Society que comparan la representación política y la inclusión social en Bolivia, Colombia, Ecuador y Guatemala (Sabatini 2012). Para el caso colombiano, se analiza puntualmente la iniciativa de ley de congresistas étnicos, en especial aquella que afecta directamente a las comunidades afro o indígena, así como el porcentaje de aprobación de los dichos proyectos¹⁵.

Tabla No. 4: Incidencia legislativa de curules indígenas y afro

Cuatrenio	Congresistas indígenas (y % del total)	Proyectos de iniciativa indígena* introducidos	Proyectos de iniciativa indígena* aprobados (y % del total)	Congresistas afrocolombianos (y % del total)	Proyectos de iniciativa afro* radicados	Proyectos de iniciativa afro* aprobados (y % del total)
1998-2002	6 de 263 (2.3%)	17	1 (5.9%)	NA**	NA**	NA**
2002-2006	4 de 268 (1,5%)	18	0 (0%)	4 de 268 (1,5%)	10	0 (0%)
2006-2010	3 de 268 (1,1%)	12	0 (0%)	4 de 268 (1,5%)	15	2 (13.3%)

*Y que además afectan a sus respectivas comunidades.

**Para este cuatrienio no hubo elección en la circunscripción afro.

Fuente: (Escandón Vega y Jacobo 2012)

Gráfica publicada originalmente en Revista Perspectiva (Escandón Vega 2013).

Al respecto, la tabla No. 4 muestra como el número de proyectos con enfoque étnico que estos congresistas ponen a consideración del legislativo es bastante bajo. Como si esto fuera poco, para los periodos legislativos con los que se cuentan datos, el porcentaje de éxito (el proyecto efectivamente se convierte en ley) es de cero, o en el mejor de los casos no supera el 15%.

¹⁵ El análisis abarca el período 1998-2010 debido a la disponibilidad de los datos. La fuente de esta investigación fue el sistema de información de Congreso Visible, programa del departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, Colombia. (Escandón Vega y Jacobo 2012).

Ello obedece, por un lado, a que no todos los proyectos de autoría de estos congresistas se circunscriben únicamente a la esfera étnica. De hecho, el normal desarrollo de alianzas políticas y la participación en debates de interés nacional lleva a los congresistas étnicos a participar en todo tipo de proyectos, y de diversas maneras. Si en el capítulo anterior concluimos que los votantes afro e indígenas no necesariamente se comportan de modo distinto al resto del electorado, el mismo criterio puede trasladarse a los congresistas étnicos frente a sus colegas. Sumado a esto, el apoyo del poder ejecutivo o de otros partidos es fundamental en las probabilidades de éxito de sus iniciativas, al igual que sucede con las propuestas de los demás congresistas. De hecho, la relación ejecutivo-legislativo es central para priorizar acciones afirmativas y medidas a favor de cualquier minoría en el país. La pertenencia a la coalición de gobierno o las alianzas temporales con esos partidos facilita la labor legislativa, en especial para congresistas sin otros copartidarios en la corporación.

Otro elemento interesante es la naturaleza de los proyectos que han tenido éxito. No sólo muchos de los proyectos a favor de minorías étnicas que se convierten en ley no son de autoría de congresistas sino que el que probablemente es el de mayor impacto, proviene de un partido político de carácter religioso. Mientras las leyes de carácter étnico promovidas por los congresistas en ejercicio de las curules especiales han sido en su mayoría celebraciones y otros reconocimientos culturales (Sabatini 2012), la normativa que penalizó la discriminación por motivos raciales, étnicos, orientación sexual, entre otros¹⁶, fue radicada y promovida por el partido político MIRA.

En este orden de ideas, si bien resulta paradójico que los congresistas étnicos radiquen pocos proyectos en beneficio de las comunidades que formalmente representan, debe tenerse en cuenta que la autoría de ley no es la única dimensión de la labor de un congresista en Colombia. Ponencias de proyectos, citación a debates de control político, elección de altos dignatarios, funciones judiciales para ciertos funcionarios nacionales, viajes a sus regiones para mantener la relación con su electorado, votaciones frente a proyectos de interés general, pertenencia a comisiones y especialización temática, participación en mesas directivas, alianzas partidistas y relaciones con la rama ejecutiva son otras de las funciones y procesos cuyo análisis resultaría tanto pertinente como novedoso. Por tanto el análisis planteado en el presente aparte es una primera aproximación.

¹⁶ Ley 1482 de 2011, la cual establece como delito penal los actos de racismo o discriminación por razón de raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual, y actos de hostigamiento por motivos de raza, religión, ideología, política y origen nacional, étnico o cultural, con castigo de 1 a 3 años de prisión y multa de diez a quince salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Algunas reflexiones a modo de conclusión

La existencia de curules especiales para minorías étnicas en el Congreso colombiano se concibió en los debates constitucionales como una medida para garantizar la representación indígena y afro, abrir espacios políticos, fomentar la inclusión social e incluso “depurar” la política al favorecer la entrada de nuevos actores. Hoy, en medio de un contexto de incertidumbre frente a la participación de estas poblaciones en las próximas elecciones legislativas, vale la pena plantear una mirada crítica que describa y analice los procesos electorales y legislativos en torno a su desarrollo.

Este texto ha sido un recorrido a partir de tres frentes: teórico, electoral y legislativo. En cuanto al primero cabe mencionar que de las medidas de discriminación positiva existentes en el mundo¹⁷, la adopción de escaños reservados de manera exclusiva y estática a las minorías étnicas se deriva de una **concepción identitaria** de la representación política. Según esta interpretación, elementos esencialistas como mi color de piel o mis diferencias culturales determinan mi participación, como político y como elector. Se asume entonces que todo afrocolombiano entregará su voto a otro afro, así como todo político indígena necesariamente orientará su agenda política hacia las necesidades y preferencias de las comunidades indígenas. Tales postulados dejan de lado no sólo las diferencias abismales entre las propias comunidades, homogeneizando y simplificándolas, sino la capacidad de cualquier ser humano para desarrollar múltiples identidades, intereses y posturas políticas.

Adicionalmente, se desestima la nutrida literatura con perspectiva de género, la cual ha discutido ampliamente la designación de mujeres en cargos públicos como forma de garantizar su participación. Presencia no es igual a representación, y la existencia de mujeres en la política, si bien es un avance en inclusión formal, no puede asumirse como garantía del desarrollo de política pública y el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres. Trasladando el ejercicio al caso de las minorías étnicas colombianas, los estereotipos sobre el comportamiento de afros e indígenas han sido un lente con el que las instituciones colombianas han querido “leer” la participación de estas poblaciones. Sin embargo, se corresponde más con la realidad el hecho de comprender su desempeño desde elementos naturales en la arena política como las alianzas estratégicas, el pragmatismo, la negociación de

¹⁷ Entre ellas: política focalizada (laboral, educativa, etc.), adopción de legislación internacional, cuotas o reglas de asignación de cargos, bienes o funciones políticas, escaños, distritos electorales especiales (denominado también "distorsión afirmativa"), crímenes de odio, y otras medidas como campañas de concientización a la ciudadanía y asesoría a organismos estatales y tomadores de decisiones. (Escandón y Linares 2011)

agendas, la multiplicidad de intereses, los retos de incidencia y las estrategias electorales, tal como se analizaría a cualquier actor de la política.

En segunda instancia, el **análisis electoral** entre 1991 y 2010 permite concluir que existe una marcada **atomización** del movimiento afro e indígena, fomentado por la existencia de escaños reservados. Ante la certidumbre del resultado y su invariabilidad en el tiempo, los políticos tienen más incentivos a competir entre sí para obtener alguna de las curules fijas, en lugar de coordinar proyectos políticos comunes para obtener listas ganadoras de más de un escaño, en la circunscripción ordinaria. De este modo, si bien el espacio en el Congreso termina siendo “barato” y eficiente para el ganador (elección con pocos votos y menor cantidad de candidatos en competencia), gracias a la tendencia personalista se pierde la oportunidad de alcanzar mayor presencia y representatividad, e incluso aumentar su capacidad de incidencia.

Al estudiar los números de planchas presentadas para cada elección, así como los candidatos y promedios de integrantes de cada lista para estas circunscripciones, tanto en Senado como en Cámara, y su evolución al transcurrir las distintas jornadas electorales, se concluye que ante la ausencia de incentivos a la coordinación y la alianza electoral, la multiplicidad de listas y las aspiraciones individuales parecieran ser la estrategia más racional para estos candidatos, lo cual explica la marcada desproporción entre los partidos, candidatos y listas frente al número de curules a proveer (dos para indígenas en Senado, y en Cámara, dos para afros y una para indígenas). Esta situación resulta ser más aguda en el caso afro debido a su historia de diáspora, desplazamiento y presencia urbana, siendo agudizada por la falta de reglamentación y la flexibilidad a la hora de registrarse ante el Ministerio del Interior. Este es el ente encargado de certificar la existencia de estos movimientos y es de público conocimiento que los criterios de inscripción son, en buena medida, la apariencia física y la manifestación de pertenencia a un grupo étnico diferenciado del resto de la población.

Al respecto, el aumento desproporcionado del número de organizaciones afrocolombianas en el tiempo es ilustrativo. A modo de ejemplo, puede mencionarse que para 2010 se presentaron más del doble de las listas en comparación con respecto a la elección inmediatamente anterior: entre 2006 y 2010 las planchas en competencia pasaron de 28 a 65 organizaciones en apenas cuatro años (recordemos que estaban en disputa de tan solo dos curules). Tales resultados apuntan a una desconexión con el resto del sistema político, el cual a partir de la reforma de 2003 ha intentado racionalizarse al disminuir el número de partidos que obtienen representación del Congreso.

Sumado a ello, las cifras disponibles apuntan a la **inoperancia del voto identitario**. Mientras con la creación de las curules especiales se esperaba la existencia de un caudal electoral evidente derivado de los resultados del censo oficial, los resultados electorales muestran que la identificación étnica de un individuo no se traduce de manera automática en votos. Al compararse los porcentajes de población de auto identificación étnica explícita (afro e indígena, según el censo de 2005) con el apoyo electoral que recibió cada circunscripción para los principales departamentos con presencia indígena y afro, se concluye que no existe correspondencia. Tampoco con el efecto de “novedad” que podría esperarse a partir de la inauguración de estos espacios (1991 en Senado indígena y 1994 en Cámara afro) resulta claro que la proporción entre presencia de las comunidades y participación electoral tenga una relación positiva y automática.

En el caso del departamento de Chocó, el desempeño electoral dentro de la circunscripción para comunidades negras no superó el 10% en ninguna de las elecciones, a pesar de contar con un 63% de la población que se auto identifica como afrocolombiana. Esta tendencia se observa del mismo modo para el caso indígena, en zonas como La Guajira, con un 40% de población Wayuu pero con un promedio de votos para las 6 elecciones de menos del 3% en la circunscripción de senado indígena. En síntesis, la consecuencia lógica de esta situación consiste en que no sólo una reducida proporción de las comunidades afro e indígena son quienes efectivamente eligen a los congresistas que ocupan estas curules, sino que existe una considerable influencia de votantes sin identificación étnica diferenciada, los cuales buscan en los candidatos indígenas o afro opciones distintas de los partidos políticos mayoritarios o tradicionales. Sin duda esto plantea otro dilema fundamental de representación, en tanto no es clara la capacidad de representación y la legitimidad de la misma al interior de una curul especial.

A este diagnóstico se suma además la **mínima efectividad de dicho voto en términos de traducción a curules**. En consecuencia, de los pocos votos que ciertamente se dirigen a escoger los congresistas étnicos, la proporción que se convierte en un escaño en el Congreso es baja. Más del 90% de los votos dentro de la circunscripción especial se desperdician, y algunas listas que podrían haberse coordinado para competir con posibilidades de éxito por las curules ordinarias también pierden. La anteriormente mencionada atomización, sumada a las pocas curules a proveer, explican los bajos porcentajes de voto efectivo, y por tanto la ineficacia del mismo. Debido a la gran cantidad de listas y a la poca coordinación, sólo un promedio cercano al 10% de los votos por las circunscripciones especiales logra elegir un congresista. En esta situación operan nuevamente la señalada desconexión con el resto del sistema, la heterogeneidad de las comunidades, su

distribución territorial (especialmente en el caso de los afrocolombianos) y principalmente, la falta de una reglamentación clara y acorde con las características de la población y sus líderes.

Así, mientras el diseño constitucional creó las curules especiales para garantizar la participación étnica y mejorar la situación de indígenas y afrocolombianos, la evidencia muestra que se obtuvieron resultados negativos como la competencia en lugar de la coordinación, la marcada atomización de los movimientos, los incentivos al personalismo, la reducción de la participación al color de piel o a la vestimenta tradicional (es decir, el refuerzo de estereotipos para la competencia electoral) y la escasez e ineficiencia del voto identitario.

Finalmente, en cuanto a la **gestión parlamentaria** resulta pertinente señalar que debido al diseño mismo de las curules, la cantidad de congresistas étnicos es mínima frente al tamaño de cada una de las cámaras, al tiempo que el número no aumenta en el tiempo. En consecuencia, la **capacidad de impulsar leyes** a favor de sus comunidades una vez son elegidos es bastante limitada, no sólo por la dificultad que implica la especificidad del tema (en especial en el Senado, donde en teoría deben llevarse a cabo debates de carácter amplio y nacional) sino porque la agenda política de un congresista afro o indígena no tiene que agotarse únicamente en lo étnico. Por ende, la escasa capacidad de negociación y la no correspondencia entre presencia en el Congreso y legislación focalizada, permite señalar que tanto la representación efectiva de intereses como la inclusión de lo étnico como un criterio importante a la hora de hacer política, son objetivos constitucionales que no se han materializado en Colombia.

Por otra parte, y si bien el tema no compete únicamente a congresistas étnicos, un elemento fundamental en este análisis es la **situación material de las comunidades afro e indígena** en Colombia. Ciertamente, a pesar de la creación de las curules que son objeto de este estudio hace más de 20 años, la medida no se ha traducido en una transformación sustancial de la situación de las minorías étnicas en el país. Si bien se han producido avances como la penalización de la discriminación racial y étnica aún no existe un solo proceso exitoso en la materia y, como en muchos otros casos, no es clara la aplicación de las normas, pasando del papel a la realidad.

Es así como las condiciones estructurales de exclusión, marginalidad, invisibilización y discriminación permanecen. Indicadores de acceso a servicios públicos básicos, alimentación, salarios, vivienda, educación y cargos públicos (Observatorio de Discriminación Racial 2008) así lo demuestran. Adicionalmente, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en regiones con presencia considerable de comunidades étnicas apunta en el mismo sentido. Según cifras del

Departamento Nacional de Estadística (DANE), en Chocó el 80,63% de la población poseía sus necesidades básicas insatisfechas en 1993, cifra que persiste hasta 2005 con un 80,42%. Del mismo modo, en La Guajira este porcentaje es de 63,82% para 1993 y 65,26% para 2005. Adicionalmente, y como se mencionó anteriormente, estos porcentajes se repiten en el promedio nacional, en tanto 80% de las personas afro tienen necesidades básicas insatisfechas a lo largo del país, al tiempo que el 74% recibe salarios inferiores al mínimo legal vigente y los niveles de pobreza alcanzan un 76% en contraste con el 37% del promedio nacional (Londoño 2004).

Gracias a lo anterior cobra sentido el cuestionamiento que recibió Colombia en 2009 durante el examen de acatamiento a las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. A pesar de la existencia de curules especiales, se estableció que el país “conserva barreras para el ejercicio de los derechos de diversos grupos étnicos” (Capdevila 2009). En últimas, el análisis del caso colombiano refuerza la conclusión de la apertura de espacios formales como insuficiente para que grupos tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones puedan desarrollar una incidencia efectiva en temas de su interés, lo cual por supuesto tampoco se traduce en la solución de sus problemas o el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por último, se presentan un par de ejercicios finales: una enumeración de los dilemas que han enfrentado las curules especiales étnicas colombianas, y finalmente, una serie de recomendaciones en diseño institucional que deben discutirse con el fin de solucionar buena parte de las consecuencias negativas señaladas a lo largo del texto.

a. Dilemas del ejercicio de las circunscripciones especiales en Colombia

- ✚ Atomización en lugar de coordinación,
- ✚ Uso del criterio fenotípico o la reproducción de estereotipos para competir dentro de la circunscripción,
- ✚ Homogenización de identidades y procesos organizativos,
- ✚ Poco impacto en condiciones materiales de las comunidades,
- ✚ Escaso voto desde lo identitario,
- ✚ Incentivos al comportamiento distinto frente al resto del sistema electoral y político,
- ✚ Gran cantidad de votos desperdiciados, es decir, que no eligen curul (alrededor del 90%),
- ✚ Capacidad legislativa casi nula,
- ✚ Escasa traducción de presencia y visibilidad individual en legislación,
- ✚ Partidos unipersonales poco fuertes

- ✚ Incursión de otras fuerzas políticas para capturar curules “baratas”,
- ✚ Poca legitimidad en términos de representación efectiva de intereses,
- ✚ Imposibilidad de ejercicios de rendición de cuentas.

b. Propuestas

Una conclusión posible de este estudio podría ser la eliminación de las curules especiales en el Congreso colombiano. Sin embargo, esta apuesta no sólo no es políticamente viable sino que resulta indeseable en tanto no se planteen medidas más efectivas que las replacen. La propuesta entonces es la realización de ajustes en el diseño y el desarrollo de una legislación clara, que responda a la heterogeneidad de preferencias, condiciones de vida y necesidades de las comunidades indígenas y afro en Colombia.

Una primera sugerencia al respecto podría ser la exigencia de cuotas por partido político en la inscripción de listas, con una reglamentación más estricta que la actual, que incluya como requisitos una membrecía en la colectividad por varios años y un trabajo de base con comunidades reconocido y constatado por las autoridades electorales. Con ello podrían superarse los actuales criterios fenotípicos que predominan a la hora de inscribirse ante el Ministerio del Interior.

Otro elemento a discutirse debe ser el actual funcionamiento de las curules especiales en la Cámara de representantes como circunscripciones nacionales. Si se decide mantenerlas, estas curules deben amarrarse a los resguardos indígenas y territorios colectivos afro, como equivalentes de los departamentos en la circunscripción ordinaria. Ello facilitaría además la relación entre el congresista y sus comunidades, así como la respectiva rendición de cuentas, limitando además el efecto del voto de opinión sólo a las elecciones del Senado.

Finalmente, definir las curules como cuotas mínimas, pero no máximas, para las listas étnicas que efectivamente obtengan un buen desempeño electoral. Algunas de estas modificaciones implicarían no sólo un funcionamiento más acorde con el sistema electoral, partidista y legislativo colombiano, sino que aumentaría la legitimidad y capacidades de las organizaciones colombianas indígenas y afro que han incursionado en la política.

Bibliografía

- ANC, Asamblea Nacional Constituyente. *Transcripción de debates. Artículos 171 y 176.* 1991.
- Bareiro, Line, Et. Al. «Sistemas electorales y representación femenina en América.» *Serie mujer y desarrollo*, 2004: ONU, CEPAL.
- Capdevila, Gustavo. «Colombia: gobierno cuestionado por discriminación racial.» septiembre de 2009. <http://www.voltairenet.org/article162330.html> (último acceso: 4 de marzo de 2010).
- DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística. «Censo Nacional de Población del 2005.» 2010. <http://www.dane.gov.co/censo/files/libroCenso2005nacional.pdf> (último acceso: Agosto de 2010).
- DNP, Departamento Nacional de Planeación. *Aspectos básicos, grupo étnico indígenas.* Bogotá: Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, DNP, 2011.
- Escandón Vega y Jacobo, Escandón, Marcela y Jacobo, Andrés. «Political Representation & Social Inclusion: Colombia Case Study.» En *Political Representation & Social Inclusion: A Comparative Study of Bolivia, Colombia, Ecuador, and Guatemala*, de Christopher (Ed.) Sabatini. New York: Americas Society, 2012.
- Escandón Vega, Marcela. «¿Incluir para que nada cambie? La identificación étnica como bandera del ejercicio político en Colombia.» *Revista Perspectiva* 31, n^o Enero-Marzo 2013 (2013).
- . *Circunscripciones Especiales Indígenas y Afro (1991-2010). Cuestionamientos a la representación identitaria en el Congreso de Colombia.* Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, 2011.
- Escandón y Linares, Escandón Vega, Marcela y Moreno Linares, Angélica. *Acciones Afirmativas y discriminación en Colombia: Contexto, análisis comparado y justificación.* Bogotá: Policy Paper, Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Área de Investigación y Análisis, 2011.
- Gómez Baos, Ana Dalila. *Pueblo Rrom –Gitano– de Colombia: haciendo camino al andar.* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2010.
- Jaramillo, Isabel Cristina. «Reforma Legal, feminismo y Patriarcado en Colombia. El caso de la Ley de Cuotas para mujeres en cargos de alto nivel de la rama ejecutiva.» En *Más allá del Derecho. Justicia y género en América*, de Luisa y Motta, Cristina Cabal. Bogotá : Siglo del Hombre Editores. Uniandes, CESO, 2006.
- Laurent, Virginie. *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998: motivaciones, campos de acción e impactos.* Bogotá: Instituto

- Colombiano de Antropología e Historia-Instituto Francés de Estudios Andinos, 2005.
- Londoño Toro, Beatriz. « La constitución de 1991 y los indígenas. Nuevos espacios de participación política.» *Credencial Historia*, 2005.
- Londoño, Diana y Díaz Ismael. *Riqueza y discriminación en Colombia*. Quito: Corporación Martín Baró, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA, 2004.
- Ministerio del Interior y de Justicia, Colombia. *La Consulta Previa a Pueblos Indígenas y Tribales. Compendio de Legislación, Jurisprudencia y Documentos de Estudio*. Bogotá: Ministerio del Interior y de Justicia. Tomo II, 2009.
- Observatorio de Discriminación Racial, ODR. «La raza en cifras 2008.» *ODR*. 2008. <http://odr.uniandes.edu.co/pdfs/Cifras/coberturaservicios.pdf> (último acceso: 14 de marzo de 2010).
- Reynolds, Andrew. «Women in the Legislatures and Executives of the World: Knocking at the Highest Glass Ceiling.» *World Politics* Cambridge University Press 51, n° 4 (1999): 547-572.
- Sabatini, Christopher (Ed.). *Political Representation & Social Inclusion: A Comparative Study of Bolivia, Colombia, Ecuador, and Guatemala*. New York: Americas Society, 2012.
- Sanbonmatsu, Kira. «Gender-Related Political Knowledge and the Descriptive Representation of Women.» *Political Behavior* 25, n° 4 (2003): 367-388.
- Sawer, Marian. «Parliamentary Representation of Women: From Discourses of Justice to Strategies of Accountability.» *International Political Science Review* 21, n° 4 (2000): 361-380.
- Van Cott, Donna Lee. *From movements to parties in Latin America: the evolution of ethnic politics*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- Wills Otero, Laura. «El sistema de partidos colombiano después de la reforma del 2003: análisis de los resultados electorales legislativos del 2010.» *EGOB: Revista de Asuntos Públicos*, 2010: 38-39.