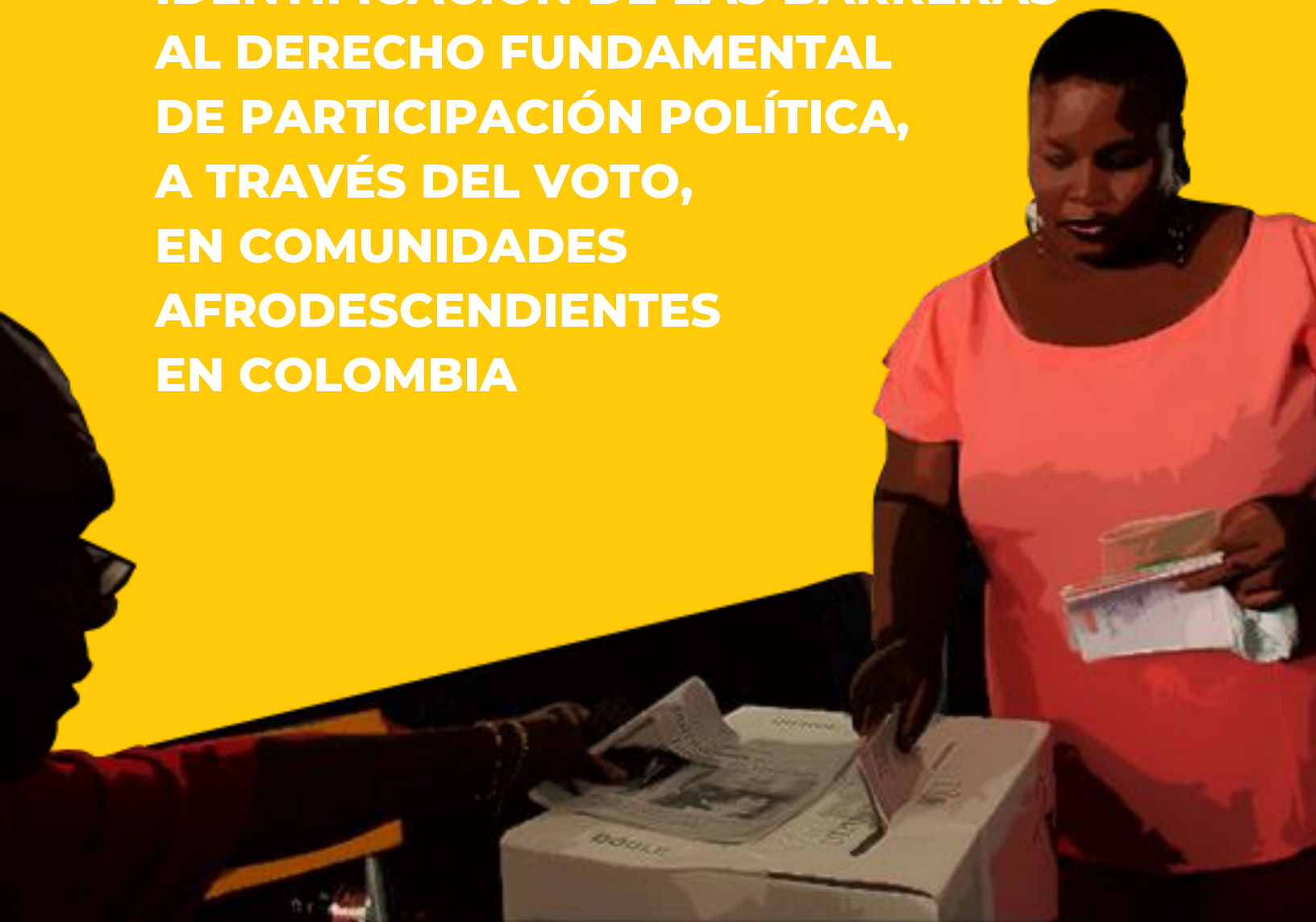


IDENTIFICACIÓN DE LAS BARRERAS AL DERECHO FUNDAMENTAL DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA, A TRAVÉS DEL VOTO, EN COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN COLOMBIA





El contenido del presente documento es producto de la investigación realizada por el politólogo Malcom Alí Córdoba Zabala para el Instituto Nacional Demócrata (NDI). Las expresiones, comentarios y contenido que a continuación se presentan no necesariamente representan el pensar o sentir del NDI.



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
I. CONTEXTO.....	6
II. ANTECEDENTES.....	12
III. OBJETIVO.....	22
IV. METODOLOGÍA.....	24
V. RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS.....	30
VI. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.....	37
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	50

INTRODUCCIÓN

Como lo consagra el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el voto es un derecho y un deber de todo ciudadano. Por una parte, la Constitución le garantiza a todo colombiano mayor de 18 años, a excepción de los integrantes de la Fuerza Pública, la facultad de participar en las elecciones por medio del sufragio y, asimismo, en el artículo 7 el Estado se obliga a reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Se garantiza a lo largo del articulado de la carta magna, la libertad e igualdad ante la ley de todos los ciudadanos, sin que haya lugar a algún tipo de discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

La Constitución de Colombia establece que el voto es libre. Desde un ámbito legal y de derechos, se presupone que cada persona puede apoyar al candidato o lista de su preferencia, basándose en los designios de su libre albedrío, ajeno a amenazas, intimidaciones o cualquier otra forma de presión. Así mismo, el voto debe ser una expresión autónoma y espontánea de la voluntad individual y el Estado debe tomar todas las medidas tendentes a permitirles a los ciudadanos mantener en reserva sus preferencias electorales.

Del mismo modo que votar es un deber ciudadano, puesto que todos tenemos la responsabilidad de participar en la vida pública del país, la Constitución Política en sus artículos 2, 40, 103 y 270 propende por facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; entre otros.

Se promueve que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y que para hacer efectivo este derecho puede tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

A pesar de lo anterior, a lo largo de la vida republicana de Colombia, la población negra no siempre ha tenido derecho a votar ni a participar política ni electoralmente en la historia del país. “Después de las contiendas de la independencia, en 1832 se redactó la primera Constitución y una de sus primeras tareas fue la de resolver quiénes podían votar”¹. Las personas esclavizadas, la mayoría de los habitantes, no eran consideradas ciudadanos. Solo pudieron votar nacionales, casados, mayores de 21 años y quienes tenían propiedades.

Ya en 1843, cuando se escribió una nueva Constitución, no se introdujeron mayores conceptos en temas de elecciones. En esta oportunidad se otorgó el derecho al sufragio a los hombres

¹ Tomado de: <https://www.uniminutoradio.com.co/cuando-los-negros-votaron-por-primera-vez-en-colombia-y-otros-hechos-electorales-del-pais/>

nacidos en el territorio nacional, a aquellos hombres libres mayores de 21 años, que fuesen propietarios de bienes raíces localizados en el territorio (cuyo valor fuese de trescientos pesos o más), o que tuviesen una renta anual de al menos ciento cincuenta pesos².

En una investigación del Banco de la República tomada de la revista Enfoque³, se dice que en 1853 tan solo el 5 % de los hombres ejercía el derecho al voto, el otro 95 % no participaba por razones culturales, económicas o de ciudadanía. Con la redacción de la Constitución de 1853 se abolió la esclavitud en el territorio nacional y se declararon como ciudadanos y con derecho al voto a todos los hombres nacidos en el territorio que estuvieran casados y que fueran mayores de 21 años.

De lo anterior se infiere que, aunque la ley actualmente garantiza el derecho al voto y a la participación política de todos los connacionales, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras⁴ estuvieron marginadas formalmente de dicha participación durante muchos años. Se puede decir que luego del acceso legal al voto de esta población, de la expedición de la Ley 70 de 1993 o Ley de Comunidades Negras que busca, entre otras cosas, ampliar la participación de esta población en las decisiones de diversa índole que se llevan a cabo en la vida nacional, de cara a la evidencia recopilada en este estudio, sigue existiendo una serie de obstáculos sociales, políticos, económicos e incluso geográficos y culturales que aún establecen una brecha en la participación política de estas poblaciones.

Es cierto que Colombia se reconoce como una nación multiétnica y pluricultural y que para combatir la discriminación racial ha adoptado en su ordenamiento jurídico disposiciones como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención Americana de Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 1969), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial de Durban (Sudáfrica, 2001), la declaratoria del Decenio Afrodescendiente (ONU 2015-2025), entre otras.

No obstante, es una realidad que en los territorios nacionales y particularmente en la región del Pacífico, persisten brechas socioeconómicas y de participación política de la población afrodescendiente marcadas por las dinámicas asociadas a la violencia de los grupos armados; la dispersión geográfica de los municipios; la falta de identificación con los postulados ideológicos de partidos y movimientos políticos tradicionales; el desconocimiento; la falta de

² Ibidem.

³ En: <https://www.revistaenfoque.com.co/informes-especiales/asi-se-han-vivido-las-elecciones-en-colombia>

⁴ En Colombia se ha abordado el término “negro” desde diversas perspectivas, dando lugar a múltiples discusiones. De acuerdo con el censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el año 2005, se estipularon las categorías: negro, afrocolombiano, palenquero y raizal para describir a las personas de descendencia africana y con rasgos fenotípicos característicos como tal. En el artículo 2 de la Ley 70 (1993), se describe a las comunidades negras como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.



educación, formación y cultura política; el descontento y la apatía generalizada y las prácticas de patronazgo y clientelismo electoral de las dirigencias políticas regionales. Esto impide no solo la participación política de la población afro en general, sino, en particular, de las mujeres negras que hacen activismo y que manifiestan su intención de vincularse a movimientos y partidos políticos para acceder a espacios de representación local, regional o nacional y a procesos electorales, ante el legítimo derecho de sufragar que poseen todas las ciudadanas en Colombia.

A la luz de lo anterior, el presente documento recoge un ejercicio de indagación de las barreras que se presentan en la población afrodescendiente con un enfoque en la región del Pacífico colombiano, relacionadas con el derecho a elegir y a ser elegido.

Para ello, en la primera parte se describe el contexto geopolítico en el cual se desarrolla el estudio; luego se presenta una revisión de algunos antecedentes históricos que se presentaron en el país relativos a la población afrodescendiente en su ámbitos social y político previos a la realización del estudio; posteriormente se realiza un análisis por categorías temáticas, como resultado de las entrevistas realizadas a expertos y líderes en el territorio, así como un análisis cualitativo de una serie de encuestas aplicadas en una subzona del mismo.

Finalmente, se plantean algunas conclusiones y recomendaciones que servirán como base para trazar estrategias en el corto plazo y tratar de superar esas brechas que existen en materia de participación política-electoral en esta zona del país y que ameritan un análisis exhaustivo de parte de los diferentes actores políticos, sociales, autoridades institucionales, diferentes grupos de interés y ciudadanía en general, a fin de plantear soluciones para la superación de las barreras que limitan el derecho civil y político a elegir y ser elegido.

Es importante aclarar que no se trata de un ejercicio exhaustivo ni definitivo. Se trata de una contribución para el análisis de un fenómeno que desde la dinámica de los partidos políticos y movimientos sociales ha sido poco estudiado.

I. CONTEXTO



El litoral Pacífico colombiano es un territorio dentro de la región del Pacífico (una de las seis regiones naturales de Colombia) que comprende geográficamente los municipios costeros de los departamentos de Valle del Cauca, Nariño, Cauca y Chocó, adicionalmente los municipios de las riberas de los ríos Atrato, San Juan, Baudó y Patía (Norte del Cauca, así como Murindó y Vigía del Fuerte en Antioquia). Es una región caracterizada por su gran diversidad biológica, étnica y cultural. Su población está compuesta mayoritariamente por personas negras, indígenas y mestizas.

Esta subregión tiene varias caracterizaciones. Una que la acota a 50 municipios situados dentro de la región del Pacífico, con más aproximación hacia la zona costera de esta zona del país y todos los municipios no costeros del Chocó y otra que habla de 62 municipios al extremo occidental de Colombia que comparten características geográficas, sociales, productivas, culturales, ambientales y étnicas; distribuidos de la siguiente manera⁵:

⁵ En: <https://semilleropacifico.uniandes.edu.co/index.php/blog-hidden/113-nuestro-litoral-pacifico>

ANTIOQUIA

Son municipios ubicados en el Urabá antioqueño, a orillas del río Atrato, y cuentan con Territorios Colectivos de Comunidades Negras.

- Murindó
- Vigía del Fuerte

CHOCÓ

En el marco de este estudio, todos los municipios del departamento del Chocó se reconocen como litoral Pacífico.

VALLE DEL CAUCA LITORAL

- Buenaventura

CAUCA LITORAL

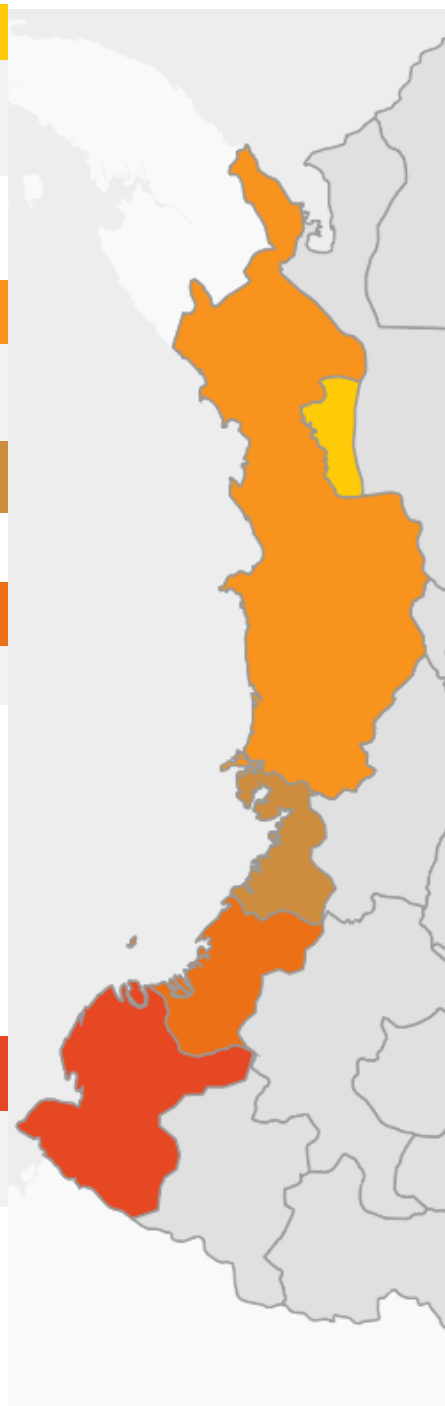
Tiene 19 municipios entre costeros y de la cordillera:

- | | |
|----------------|--------------------------|
| • Balboa | • López de Micay |
| • Buenos Aires | • Miranda |
| • Caldon | • Morales |
| • Caloto | • Padilla |
| • Corinto | • Puerto Tejada |
| • El Tambo | • Santander de Quilichao |
| • Guachené | • Suárez |
| • Guapi | • Timbiquí |
| • Jambaló | • Toribio |
| | • Villa Rica |

NARIÑO LITORAL

Los 10 municipios al occidente de la cordillera son parte del Litoral Pacífico:

- | | |
|---------------------|------------------------|
| • Barbacoas | • Mosquera |
| • El Charco | • Olaya Herrera |
| • Francisco Pizarro | • Roberto Payán |
| • La Tola | • San Andrés de Tumaco |
| • Magüí Payán | • Santa Bárbara |



Las tradiciones ancestrales y milenarias, la mezcla de las raíces étnicas de sus habitantes, las costumbres, hábitos y valores propios de las características geográficas y territoriales compartidas hacen del Pacífico una región excepcionalmente rica en cultura. Lo anterior se evidencia en la gran variedad de manifestaciones orales, escritas, musicales, gastronómicas, entre otras, preservadas con el tiempo y transmitidas de generación en generación.



Gran parte del territorio del Pacífico colombiano forma parte de lo que se conoce como “Chocó Biogeográfico”, corredor natural donde habitan las mayores variedades de especies de flora y fauna, que lo perfila como una de las regiones de mayor biodiversidad del planeta y que posibilita que su territorio y su plataforma marina sean un tesoro para la humanidad.

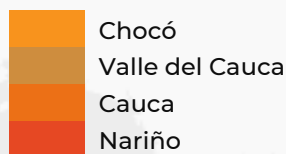
“En esta región de Colombia se aprecia la existencia de ecosistemas estratégicos, comunidades biológicas, especies de interés especial por su endemismo o situación de amenaza, grupos étnicos negros e indígenas con una permanencia ancestral y costumbres representadas en conocimientos tradicionales para el manejo especial de los recursos existentes además de ser los propietarios colectivos del territorio, así como importantes superficies del Sistema Nacional de Áreas Protegidas”⁶.

Ser parte de este corredor deposita en los habitantes del Pacífico unas características culturales que posibilitan una relación cercana con el territorio y un respeto natural por el mismo. Todo lo anterior convierte al Pacífico en el activo geoestratégico más importante de Colombia⁷.

⁶ Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico. Ministerio de Ambiente Y Desarrollo Sostenible Visión Pacífico Sostenible. Hacia un modelo de desarrollo que promueva el bienestar colectivo y la conservación del patrimonio natural y cultural del Chocó Biogeográfico. Quibdó, 2016. Pág. 5.

⁷ Tomado de: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/todossomospacifico/SitePages/pacifico-en-el-mundo.aspx>

INFOGRAFÍA DEL LITORAL PACÍFICO COLOMBIANO



50 municipios

1,5 millones
de habitantes



177

Consejos
comunitarios



260

Resguardos
indígenas



Costa de **1300 kilómetros**
desde la frontera con Panamá
hasta la frontera con Ecuador

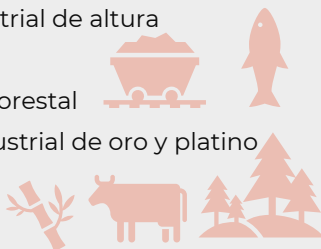
Chocó Biogeográfico

Reserva biológica de la humanidad

2 468 243,93 hectáreas en áreas protegidas | zonas de reserva forestal
parques naturales | ecosistemas marinos y de manglar
áreas protegidas ubicadas en altamar

Economía

- ❖ Pesca industrial de altura
- ❖ Maricultura
- ❖ Extracción forestal
- ❖ Minería industrial de oro y platino
- ❖ Ganadería
- ❖ Agricultura



Educación

Profesionales y técnicos

- ❖ Sector público
- ❖ Servicios



4

universidades
públicas

SENA

Cultura y deportes

Cuna de
grandes deportistas



Manifestaciones culturales

de origen africano e indígena,
algunos de ellos **patrimonios
inmateriales de la humanidad**,
declarados por la UNESCO.



Posición geoestratégica destacada

Mercados asiáticos
(China y Japón)



Fuente: elaboración propia.



El 76 % de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país habita las regiones del Pacífico y Caribe colombianos. En 50 municipios de la subregión del litoral Pacífico colombiano, la población afro es mayoritaria. Los afrocolombianos se concentran en departamentos como el Valle del Cauca, donde habita la cuarta parte de ellos (1 100 000). Cali es la ciudad con la mayor concentración de esta población con 542 936 habitantes (26,2 % de la población de la ciudad). Buenaventura con 300 000 (88,5 % de la población) constituyéndose en la cuarta ciudad de mayor tamaño del país con predominio de población negra. El mayor porcentaje de población afro en un departamento, con respecto al total de su población, la tiene Chocó con el 82 %; le siguen, San Andrés con el 57 %, Valle del Cauca y Bolívar con el 28 % aproximadamente, Cauca con el 22 % y Nariño con un 19 %. Quibdó es la ciudad afro por excelencia con un 95,3 % de su población (DANE, 2005)⁸.

También es importante precisar que, para efectos de la correcta interpretación del presente documento, la denominación “comunidad negra” o “población afrocolombiana” hará referencia a la población de la subregión del litoral Pacífico colombiano referida en párrafos anteriores y sujeta a estudio como esa comunidad que comparte ciertas características geográficas, culturales, sociales y ambientales dentro de la región del Pacífico colombiano. No obstante, esta población tiene unas especificidades en el desarrollo institucional y en el contexto político nacional que vale la pena mencionar:

⁸ Se toman las cifras oficiales del censo del DANE 2005, pues el último censo oficial realizado en 2018 se encuentra tutelado por una falta de acuerdo en la precisión de la metodología utilizada que arrojó una disminución de la población afrodescendiente significativamente. Esta acción fue presentada por Ilex Acción Jurídica y acompañaron esta acción la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES), la Asociación Colombiana de Economistas Negras: Mano Cambiada, la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca (ACONC), la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA) y el Proceso de Comunidades Negras (PCN) de la que forma parte la Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros.

COMUNIDAD NEGRA

Es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado; además, revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos (Ley 70 de 1993, art. 2).

POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA

Son los grupos humanos que hacen presencia en todo el territorio nacional (urbano-rural), de raíces y descendencia histórica, étnica y cultural africana nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folclórica (Grueso, et al, 2007:4).

POBLACIÓN RAIZAL

Es la población nativa de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina descendientes de la unión entre europeos (principalmente ingleses, españoles y holandeses) y esclavos africanos. Se distinguen por su cultura, lengua (creole), creencias religiosas (iglesia bautista) y pasado histórico similar a los pueblos antillanos como Jamaica y Haití. Dada su especificidad cultural ha sido sujeto de políticas, planes y programas socioculturales diferenciados de otras comunidades negras del Estado colombiano, tales como medidas para controlar la densidad poblacional, el Estatuto Especial para el Archipiélago, el Estatuto Fronterizo, entre otros.

POBLACIÓN PALENQUERA

La comunidad palenquera está conformada por los descendientes de los esclavizados que mediante actos de resistencia y de libertad se refugiaron en los territorios de la costa norte de Colombia desde el siglo XV denominados “palenques”. Existen cuatro palenques reconocidos: San Basilio de Palenque (Mahates – Bolívar), San José de Uré (Córdoba), Jacobo Pérez Escobar (Magdalena) y La Libertad (Sucre)⁹.

⁹ En: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/277>

II. ANTECEDENTES



La situación de participación política de los líderes y de los movimientos sociales y políticos de las comunidades negras en Colombia ha estado marcada por muchas situaciones que van desde la violencia política de los años cincuenta, pasando por el conflicto de los grupos armados en el territorio, las difíciles situaciones de orden público locales, las disputas de los partidos políticos tradicionales hasta el centralismo que caracterizó gran parte de la historia política y administrativa del siglo XX, que aún tiene algunos rezagos en cuanto al esquema de toma de decisiones en la vida nacional. Esta participación de la población afro en la vida política del país, aunque ha tenido unos hitos que demuestran cierto carácter incluyente en los procesos de transformación de la política nacional y global, sigue teniendo rezagos de exclusión marcados por la dominancia de unas élites blanco-mestizas que limitan los escenarios de participación locales y regionales.

Esta situación de exclusión se refleja incluso a nivel de la narrativa de la historia y la educación tradicional, pues se desconoce el ámbito de participación de esta población en aspectos como

la existencia del presidente negro Juan José Nieto, quien dirigió al país desde el 25 de enero hasta el 18 de julio de 1861¹⁰.

Siguiendo a Dianne Rodríguez Montaña (Boletín: Observatorio de Territorios Étnicos), se puede decir que en el siglo XIX fueron pocas las personas afrocolombianas que accedieron a espacios de poder político e institucional. Se resaltan nombres como el de Luis Antonio Robles, comúnmente conocido como “el Negro Robles”, quien fue el primer afrocolombiano en llegar al Congreso de Colombia. Ya en el siglo XX se puede hablar de Manuel Mosquera Garcés, quien fue presidente del Senado y ministro de Educación y de Trabajo, y de Adán Arriaga Andrade, también ministro de Trabajo, considerado como el padre del derecho laboral en Colombia. Diego Luis Córdoba, por su parte, primer senador del Chocó que logró que dicho departamento se erigiera como tal en 1947 es otro de los grandes referentes de participación política directa en el acceso a cargos de elección popular que se pueden recordar, aunque no haya mucha evidencia documental escrita y reconocida al respecto en los anales de Colombia.

Ya en la segunda mitad del siglo XX, se iniciaron procesos y formas organizativas que dieron origen a movimientos sociales y activistas políticos regionales y nacionales, generados desde el interior de las comunidades, que posteriormente fueron protagonistas en la legalización de territorios étnicos y en la inclusión de afros e indígenas en la Constitución Política de Colombia (1991), a saber, el Movimiento Nacional Cimarrón liderado por Juan de Dios Mosquera, el Movimiento Multicolor en cabeza de Juan Zapata Olivella, organizaciones campesinas como la Asociación Campesina Integral del Atrato (ACIA), hoy Consejo Comunitario de la Asociación Campesina del Medio Atrato (COCOMACIA) que surgió en la década de los ochenta, se convirtieron en organizaciones étnico-territoriales luego del reconocimiento de derechos territoriales de los afrodescendientes a partir de 1991, y así mismo el Proceso de Comunidades Negras (PCN), este último creado “como una red de organizaciones del Pacífico, el Caribe y el centro de Colombia que nació en 1993, encargada del fortalecimiento de identidades culturales afrocolombianas, el acceso y uso de recursos naturales que sean ambientalmente sostenibles, así como el reconocimiento de derechos étnicos, culturales, territoriales, sociales, económicos y políticos en las comunidades negras. Dentro de sus objetivos, también se encuentra la defensa de los territorios que pertenecen a dichas comunidades por trayectorias sociales e históricas, y que permanecen en litigio o conflicto”¹¹.

La población afrocolombiana del Pacífico ha sostenido una tarea ardua en el ámbito de su acceso a escenarios de participación política que tiene un momento importante en la Constituyente de 1991 en donde se aprueba el artículo transitorio 53 que da lugar posteriormente a la Ley 70 y, con esta, a la posibilidad de obtener dos curules especiales en la Cámara de Representantes. Una de las particularidades de este logro fue la creciente

¹⁰Carabalí, Jesús. Participación Política de las Comunidades Negras en Colombia: Consultiva y Consejos Comunitarios. Universidad Autónoma de Madrid. Pág. 15.

¹¹ En: <https://www.banrepcultural.org/coleccion-bibliografica/especiales/proceso-de-comunidades-negras-pcn>

conformación de diferentes organizaciones a lo largo y ancho de Colombia, quizás interpretándose como un despertar de la identidad afro, de sus procesos organizativos y del incremento de la participación electoral en las listas para la Cámara de Representantes.

En las elecciones del año 2000 llegaron a inscribirse para la Cámara de Representantes más de 130 listas para las curules especiales de comunidades negras, que bien podría interpretarse como signos de una mayor participación, y a la vez, como el reflejo de una fragmentación entre la población afrodescendiente. Para las elecciones de 2010, se presentaron 67 listas y un panorama de múltiples intereses colectivos e individuales, dispersos en un sinnúmero de nombres de partidos y movimientos emergentes, que no redundaba en una unidad capaz de significar los intereses del gran colectivo¹². Así mismo, por la falta de reglamentación de la conformación de las listas para las curules de comunidades negras, se han presentado casos como el de 2014 en el cual la decisión de avalar la posesión en las curules de dos congresistas que habían ganado por esta circunscripción, Moisés Orozco Vicuña (q.e.p.d.) y María del Socorro Bustamante (q.e.p.d.), fue revocada por el Consejo de Estado por una demanda existente que argumentaba que estas dos personas no representaban el grupo étnico para el cual fueron creadas dichas curules.

Casi paralelamente a la creación de las curules especiales, se conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel como el máximo organismo de interlocución de las comunidades negras con el Estado¹³, cuyas funciones eran, entre otras:

-  **1. Servir de instancia de diálogo** entre las comunidades negras y el Gobierno nacional.
-  **2. Constituirse en mecanismo de difusión** de la información oficial hacia las comunidades negras y de interlocución con niveles directivos del orden nacional.
-  **3. Promover, impulsar, hacer seguimiento y evaluación** a las normas que desarrollan los derechos de las comunidades negras.
-  **4. Contribuir a la solución de los problemas de tierras** que afectan a las Comunidades Negras, para impulsar programas de titulación y dotación de tierras en su beneficio, de acuerdo con la ley.
-  **5. Establecer mecanismos de coordinación** con las autoridades y entidades nacionales y territoriales para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales y territoriales de las comunidades negras (Decreto 1371 de 1994, art. 3).

¹² Rodríguez, Dianne. En: <https://etnoterritorios.org/CentroDocumentacion.shtml?apc=x-xx-1-&x=226>

¹³ En la Ley 70 se lee: El Gobierno nacional conformará una Comisión Consultiva de Alto Nivel, con la participación de representantes de las comunidades negras de Antioquia, Valle, Cauca, Chocó, Nariño, Costa Atlántica y demás regiones del país a que se refiere esta ley y de raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para el seguimiento de lo dispuesto en la presente ley (Ley 70 de 1993. art. 45).



Con estas instancias de coordinación, se puede decir que las comunidades negras en Colombia se empezaban a abrir espacios de participación política en la vía de su interlocución con el Estado, directamente con la instancia ejecutiva del poder público y desde la instancia de control político de esta desde la rama legislativa. Actualmente estos espacios han llegado a ámbitos como el educativo con la conformación de la Comisión Pedagógica Nacional, como comisión asesora de comunidades negras en la implementación de los lineamientos y políticas de la educación a nivel nacional y otros como el Espacio Nacional de Consulta Previa (que reemplazó en cierta medida las Consultivas de Alto Nivel) cuando la Corte Constitucional en la Sentencia T-576 de 2014 ordenó respetar y consultar a las comunidades negras cuando hubiesen decisiones legislativas y administrativas de carácter general susceptibles de afectarlas como comunidades.

Esto, acompañado del hecho de que desde 2007 hasta la fecha, Colombia ha tenido representación de cuatro ministros de Estado afrodescendientes (Paula Moreno, de ascendencia caucana; Luis Gilberto Murillo, chocoano; Carmen Inés Vásquez, vallecaucana y Mabel Torres, chocoana), podría leerse como un indicador de avance en la participación política de las comunidades negras en Colombia y de inclusión en el sistema político; sin embargo, la realidad es que sigue existiendo un alto grado de vulnerabilidad de estas comunidades en aspectos como el acceso a la participación y a condiciones socioeconómicas equitativas que reflejen unos estándares de bienestar, buen vivir o vida digna para la mayor parte de su población. Los desplazamientos masivos, las amenazas en el marco de los grupos armados, aún en el escenario del postconflicto, el narcotráfico, el microtráfico y la realización de proyectos inconsultos de orden nacional y de alto impacto en sus territorios así lo confirman.

Por otra parte, debido a la escasa representación que tiene esta población, no alcanza aún suficiente influencia en el Legislativo ni en el Ejecutivo para defender unos intereses mayores e incidir en el desarrollo de sus derechos. Por esta razón, se puede inferir que las personas de estas poblaciones se ven abocadas a aliarse con otros sectores políticos tradicionales o alternativos, del nuevo resurgir de movimientos políticos de otras minorías, de centro e izquierda, que representan de manera muy tenue los intereses étnicos y un modelo de desarrollo basado en las características propias de estos territorios.

En el mismo sentido, pero acotado a los espacios de participación comunitaria o de base, la participación — como se ha mencionado — se ha dado, pero no refleja grandes acciones de impacto que generen transformaciones estructurales de la población en materia educativa, de desarrollo urbano-rural, socioeconómica, entre otras, sino que se han utilizado más como espacios autónomos de participación política para garantizar el cumplimiento de protocolos de ley nacionales y de orden internacional enmarcados en la conveniencia del país por respetar de cierta manera las instancias en los que ha suscrito algunos convenios y tratados.

Así las cosas, la presencia de la población afro en espacios de interés local, regional y nacional ha dado lugar a diversas expresiones de movimientos sociales no solo desde un interés netamente político-electoral, sino desde ámbitos como el arte, la cultura, el respeto por el medio ambiente y la sostenibilidad, el enfoque de género, las mujeres, la diversidad sexual y los derechos sexuales y reproductivos, el reconocimiento de derechos de la población en condición de discapacidad, las juventudes y la población LGBTI afrocolombiana, que a menudo son sujetos de doble discriminación, de estigmatización, de marginación y de exclusión social. La manifestación de estas expresiones se ha ido transformando por terrenos ganados desde la formulación de políticas públicas poblacionales de orden nacional y local, pero se continúa trabajando en superar muchas barreras de acceso a espacios de participación política y, para ello, es importante realizar un proceso de identificación de las mismas, que es uno de los objetivos del estudio presentado aquí.

La participación política de las mujeres afrodescendientes en el escenario nacional

En Colombia, así como en el orden global, existe un evidente proceso de visibilización, empoderamiento y reconocimiento de los derechos de las mujeres que ha marcado incluso el cambio de políticas relacionadas con el sistema político nacional en cuanto al acceso a cargos públicos y a las listas electorales para ocupar puestos en corporaciones públicas, por ejemplo, en la Ley 581 de 2000 o Ley de Cuotas que propone que al menos el 30 % de estas estén conformadas u ocupadas por mujeres.

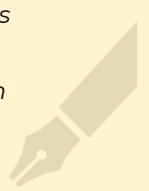
La Ley 581 de 2000 conocida como Ley de Cuotas en su artículo 4 indica PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA MUJER. La participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público, definidos en los artículos 2 y 3 de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

- a)** Mínimo el treinta por ciento (30 %) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2, serán desempeñados por mujeres;
- b)** Mínimo el treinta por ciento (30 %) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3, serán desempeñados por mujeres¹⁴.

Por su parte, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011 es el que hace referencia al 30 % en la conformación de listas:

¹⁴ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0581_2000.html

“Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta — exceptuando su resultado — deberán conformarse por mínimo un 30 % de uno de los géneros”¹⁵.



Aun así, sobre las mujeres afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras siguen persistiendo diversas formas de discriminación y exclusión que las marginan del ejercicio, la participación y la representatividad en la política de manera real, efectiva y del proceso de toma de decisiones. Tal y como lo manifestó Esperanza Biohó, directora de la Fundación Cultural Colombia Negra, en el marco de la Conmemoración del Día Internacional de la Mujer 2021: “las mujeres negras, somos tres veces discriminadas y sufrimos el racismo epistémico, el racismo estructural y la discriminación racial. Somos discriminadas por negras, por pobres y por mujeres”¹⁶.

A pesar de los avances observados en los procesos organizativos de las mujeres afrodescendientes en las últimas décadas y aunque estas ocupan importantes espacios de participación en las organizaciones de la sociedad civil, desde donde han consolidado fuertes liderazgos, todavía siguen sin la representación suficiente en las instancias de poder político, ya sea electivo o por designación, estando subrepresentadas en los niveles de dirección de los partidos políticos, pero también en los ámbitos ejecutivo, legislativo y judicial del Estado a nivel nacional y regional, según lo manifiesta la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹⁷.

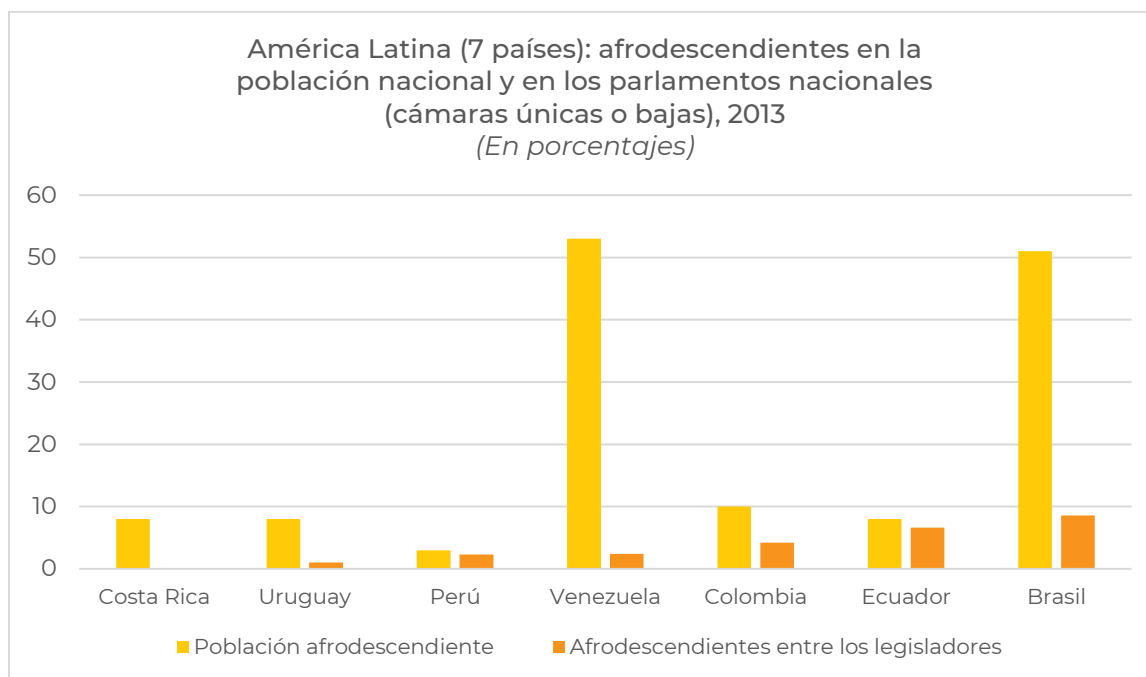
Datos de siete países de América Latina permiten afirmar que la población afrodescendiente se encuentra subrepresentada con relación a su peso demográfico en los parlamentos nacionales en la mayoría de los casos, tal como se evidencia el siguiente gráfico¹⁸.

¹⁵ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1475_2011.html

¹⁶ <http://www.senado.gov.co/index.php/prensa/noticias/2338-mujeres-afro-senalan-que-son-discriminadas-por-negras-por-pobres-y-por-ser-mujeres>

¹⁷ CEPAL. Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad. 2018. Pág. 73

¹⁸ *Ibidem*.



Aunque las mujeres se han ido ganando un lugar en espacios de representatividad de los partidos políticos, en las instituciones y entidades públicas; y aunque los gobiernos han avanzado en suscribir compromisos de desarrollo y ejecución de políticas públicas para transversalizar el enfoque de género-etnia y en adoptar medidas preventivas, punitivas, de protección y atención en favor de la mujer, el rol de las mujeres negras en el Pacífico colombiano sigue estando muy ligado al liderazgo de éstas en procesos comunales, étnico-territoriales, de reivindicación de la vida y la familia, en el escenario del posconflicto, en muchos casos en el ejercicio que llevan a cabo como madres cabeza de familia o jefas de hogar, y a llenar espacios como parte de la estructura de los sectores sociales en los partidos, que a estar vinculadas de manera formal en su estructura organizacional y en el ejercicio del poder político efectivo.

Es decir, las mujeres afrocolombianas aún no despliegan un poder amplio, significativo ni sostenido en las subregiones y municipios del Pacífico, de modo que no forjan carreras políticas duraderas y tampoco en los niveles directivos altos al interior de los movimientos y partidos políticos. En muchos casos son grandes lideresas comunitarias, facilitadoras de procesos políticos y muy buenas movilizadoras de caudales electorales, pero no necesariamente lo hacen en nombre propio como mecanismo para llegar a cargos de elección popular en Concejos, Asambleas departamentales, Alcaldías, Gobernaciones y el Congreso de la República. Cabe reconocer que las mujeres afrodescendientes están bastante involucradas en activismo social y político en favor de los derechos de la familia, la construcción de paz, la transformación cultural, la autonomía económica, la generación de ingresos, la seguridad alimentaria, la salud, los derechos sexuales y reproductivos, la educación, los derechos humanos y de causas reivindicativas en contra de la violencia intrafamiliar y la violencia de género.

En este contexto, según lo analiza el documento de la CEPAL, se puede evidenciar cómo, pese a los avances observados en la región latinoamericana en la última década en lo que respecta a la creación de instituciones dedicadas a coordinar políticas dirigidas a la población afrodescendiente, la participación política no se ha convertido en una prioridad. En las reformas de las legislaciones electorales que han traído consigo las acciones afirmativas en busca de la igualdad de género (leyes de cuotas o paridad), no se consignan articulados referidos a las mujeres afrodescendientes¹⁹.

Así las cosas, la participación política se ve incluso como uno de los principales escenarios de exclusión para las mujeres colombianas y, más aún, para las mujeres negras y afrocolombianas, en donde su contribución y participación a la vida económica, política, social y cultural del país, a pesar de su irrefutable valor, todavía no tiene el reconocimiento debido²⁰.

En ese sentido, la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA) se dio a la tarea de realizar una pesquisa sobre la participación política de las mujeres afrocolombianas en el período de los mandatarios locales 2016-2019, Gobernaciones, Asambleas departamentales, Alcaldías y Concejos municipales de Colombia y en el Congreso de la República, período 2014-2018, obteniendo los siguientes hallazgos²¹:

En el Congreso de la República, conformado para la época por 102 senadores y 166 representantes²², contaba con solo una mujer afrodescendiente dentro de sus 52 integrantes del género femenino. De hecho, en toda su historia, la rama legislativa ha contado con la participación de 6 mujeres afro.

En el FORO CNOA 2017, se lee que el panorama no era alentador en el período de gobiernos locales a nivel regional entre 2016 a 2019. Entre las 418 curules que existen para Asambleas departamentales, solo hubo una delegada que representa esta colectividad, la cual se desempeña en San Andrés y Providencia. Además, entre las 108 alcaldesas que había en Colombia, solo 11 eran afrodescendientes. Estas se situaban en los departamentos del Chocó (6), Cauca (2), Antioquia (1), Nariño (1) y Atlántico (1).

En su estudio, la CNOA también realizó un recuento de los Concejos municipales. En los 10 departamentos que, de acuerdo con el DANE, tienen mayor población afrocolombiana (Atlántico, Bolívar, Chocó, Valle del Cauca, Nariño, Magdalena, Antioquia, San Andrés y

¹⁹ *Ibidem*. Pág. 75

²⁰ *Ibid.*

²¹ Foro Internacional C.N.O.A: Participación Política de las Mujeres Afrocolombianas en la Construcción de Paz Territorial. Bogotá, abril de 2017. Universidad del Rosario.

²² Desde 2018 y luego del Acuerdo de Paz Firmado en la Habana, el Congreso está conformado por 108 Senadores y 177 Representantes a la Cámara.

Providencia, Cauca, Risaralda), 487 curules son ocupadas por mujeres de las cuales el 11,9 % (58) son afrocolombianas, raizales o palenqueras.

A continuación, se detallan los resultados estadísticos de los Concejos municipales por departamentos, donde hay presencia de mujeres afrodescendientes en estas corporaciones²³.

- **Antioquia:** de las 79 mujeres en los municipios priorizados del departamento, solo hay 5 mujeres afrodescendientes en los municipios de Urrao (1), Medellín (1), Carepa (2) y Apartadó (1).
- **Atlántico:** de las 10 mujeres en el Concejo en los municipios priorizados, no se identificó a ninguna mujer afrodescendiente.
- **Bolívar:** de las 16 mujeres en el Concejo de los municipios priorizados en el departamento, 4 son afrodescendientes y están en los municipios de El Guamo (1), María La Baja (2) y Arenal (1).
- **Cauca:** de las 45 mujeres concejales en los municipios priorizados en el departamento, 6 son afrodescendientes y están en los municipios de Villa Rica (1), Puerto Tejada (1), Patía (1), López de Micay (2) y Buenos Aires (1).
- **Chocó:** de las 13 mujeres en el Concejo en los municipios del Chocó con los que se logró establecer comunicación, 12 son afrodescendientes. Estas están en los municipios de Acandí (2), Bahía Solano (5), Novita (1) y Bojayá (4).
- **Magdalena:** de las 34 mujeres electas en el departamento para el Concejo municipal, solo 5 son afrodescendientes y están en los siguientes municipios: Sabanas de San Ángel (1), Nueva Granada (1), Ciénaga (1), Aracataca (1) y Agarrobo (1).
- **Nariño:** de las 80 mujeres concejales en el departamento, 14 son afrodescendientes y están en los municipios de Tumaco (1), Santa Bárbara (2), La Tola (3), Funes (2), El Rosario (1), El Charco (1) y Barbacoas (3).
- **Providencia y Santa Catalina:** el Concejo está representado por 2 mujeres raizales y 7 hombres.
- **Risaralda:** de las 48 mujeres electas para el Concejo, no hay ninguna mujer afrodescendiente.
- **San Andrés:** de las 12 curules para la Asamblea, 1 está representada por una mujer raizal y los 11 restantes por hombres.

²³ *Ibidem*. Pág. 4.

- **Valle:** de las 103 concejales en el departamento, solo 9 son mujeres afrodescendientes, 8 en Buenaventura y 1 en Pradera.

La participación histórica de las mujeres afrodescendientes es muy escasa, incluso en el Congreso de la República; de hecho, Zulia Mena, Piedad Córdoba Ruíz, Leonor González Mina, María Isabel Urrutia, Guillermina Bravo y Astrid Sánchez Montes de Oca son las únicas mujeres que han sido congresistas en propiedad tras obtener una curul en el conteo oficial llevado a cabo inmediatamente después del preconteo electoral efectuado por la Registraduría Nacional.

Estos resultados dejan ver algunos obstáculos y desafíos que tienen las mujeres afrocolombianas en el campo de la participación política, entendida como la posibilidad de hacerse elegir; y existen algunos otros en esa intención de las mujeres de participar de manera más protagónica en el acceso al voto, o derecho a votar. En parte, ambas se relacionan con la condición de víctimas del conflicto armado, de la violencia doméstica, de la persecución política o de la condición de sus múltiples roles en la asunción de las responsabilidades del hogar que a veces las hacen marginarse de una participación efectiva en escenarios multinivel.

A pesar de lo anterior, en Colombia existe un escenario institucional formal para coordinar políticas dirigidas a poblaciones afrodescendientes como la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, creada en 1993 y la Dirección de Poblaciones del Ministerio de Cultura, creada en 2008. Además, en documentos como los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres de 2012, soporte de la Política Pública de la Equidad de Género, se define como objetivo específico el accionar del Gobierno nacional a nivel sectorial y territorial para reconocer las diferencias y diversidades de las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y actuar al respecto con un enfoque de no discriminación y reivindicación²⁴.

²⁴ <http://www.equidadmujer.gov.co/Ejes/Documents/Lineamientos-Politica-Publica-Equidad-Genero.PDF>. Pág. 55

III. OBJETIVO



El presente estudio es un esfuerzo por analizar diferentes fuentes primarias y secundarias sobre la identificación de las barreras que se presentan actualmente para la participación política de las comunidades afrodescendientes en Colombia con un enfoque territorial en la región del Pacífico (o el pueblo negro como es denominado por algunas comunidades de base en esta zona del país). Esta participación política, entendida como esa actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la escogencia de los gobernantes o en las decisiones que se someten a consideración de la ciudadanía a través del voto y como la posibilidad de participar de manera activa y directa en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Como lo reza la Constitución Política en su artículo 40, para hacer efectivo este derecho puede, entre otras:

- *Elegir y ser elegido.*
 - *Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
 - *Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
 - *Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 

Lo anterior es entendido como un requisito esencial de la ciudadanía en un sistema democrático moderno. Este documento pretende, entonces, hacer una revisión de la temática desde la mirada de algunos estudios académicos que han abordado la participación política de la población afro en Colombia. También es un análisis de las limitaciones o barreras que existen en la participación política de dicha comunidad, entendida como acceso al voto y a la posibilidad de presentarse directa o indirectamente en espacios electorales para acceder a cargos públicos de elección popular. Esto desde la perspectiva de hombres y mujeres que, desde su condición de líderes, funcionarios, profesores, jóvenes, candidatos, activistas o ciudadanos activos en la vida de los municipios que cohabitan actualmente esta zona del país, han vivido allí o por sus condiciones de académicos o profesionales han estudiado y trabajado entendiendo las dinámicas que rodean la vida social, política, económica y cultural de sus gentes, los cuales fueron abordados en calidad de entrevistados y desde la perspectiva de personas encuestadas al azar en el departamento del Chocó, con el apoyo de una herramienta encuestadora digital de la Fundación El Origen.

Asimismo, pretende plantear una serie de recomendaciones para ser entregadas y ponerlas a disposición del Consejo Nacional Electoral en el marco de un convenio de cooperación existente entre este ente rector de la Organización Electoral en Colombia y el Instituto Nacional Demócrata y, a su vez, socializarlas con los diferentes movimientos y partidos políticos en Colombia y con la ciudadanía en general, en procura de convertirse en una hoja de ruta para la superación de las brechas existentes en la participación política en Colombia y poder abordarlas de manera competente en este año preelectoral que antecede al 2022, cuando se realizarán las elecciones del Congreso de la República, así como de la Presidencia y Vicepresidencia de la República y al año 2023, cuando se llevarán a cabo las elecciones locales y departamentales para la escogencia de Gobernaciones, Alcaldías, Asambleas departamentales, Concejos municipales y distritales, Juntas Administradoras Locales y Juntas de Acción Comunal, según el calendario electoral que cada municipio o distrito defina para estas últimas, toda vez que hasta el momento han sido canceladas.

IV. METODOLOGÍA



Para el desarrollo de la presente consultoría, se trabajó con base en un **enfoque mixto**, aprovechando las bondades de las indagaciones cuantitativas y cualitativas. De esta manera, se logra:

- Tener una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno. Nuestra percepción de esto resulta más integral, completa y holística (Newman et al., 2002).
- Formular el planteamiento del problema con mayor claridad, así como las maneras más apropiadas para estudiar y teorizar los problemas de investigación (Brannen, 1992). Con un solo enfoque, el investigador regularmente se esfuerza menos en considerar estos aspectos con una profundidad suficiente (Todd, Nerlich y McKeown, 2004).
- Producir datos más “ricos” y variados mediante la multiplicidad de observaciones, ya que se consideran diversas fuentes y tipos de datos, contextos o ambientes y análisis. Se rompe con la investigación “uniforme” (Todd, Nerlich y McKeown, 2004).
- Potenciar la creatividad teórica por medio de suficientes procedimientos críticos de valoración (Clarke, 2004).
- Permitir una mejor “exploración y explotación” de los datos (Todd, Nerlich y McKeown, 2004).

A la luz de lo anterior, se abordaron las siguientes etapas:

1. Revisión bibliográfica

Como ya se mencionó, se analizaron fuentes secundarias relacionadas con el tema de la participación política de las poblaciones negras en el país. Estas fuentes se encuentran relacionadas en la parte final de este documento.

2. Estructuración de las preguntas para las entrevistas individuales

Para esto, se trató de dar respuesta a interrogantes como:

- ¿Qué se desea lograr?
- ¿Qué busca esta investigación?
- ¿Qué información se puede obtener de las personas entrevistadas?
- ¿Qué información se necesita para satisfacer las necesidades de la consultoría?

A partir de ahí, junto con del Instituto Nacional Demócrata, se estructuraron las preguntas para las entrevistas, procurando que fueran concretas, estimulantes y flexibles y, en lo posible, permitieran guiar la discusión de lo más general a lo específico.

Toda vez que se hizo un esquema de entrevistas para un grupo más abreviado de 11 personas de los cuatro departamentos del Pacífico y la aplicación de una encuesta para un grupo más amplio de 100 personas en el departamento del Chocó, en esta última hubo algunas preguntas que se omitieron para efectos de hacer de la misma un proceso más práctico. A continuación, se presentan el esquema en general y las categorías definidas para aplicarlas.

Conocimiento sobre el derecho al sufragio y/o mecanismos de participación

- 1) ¿En qué momento de su vida adquirió usted consciencia sobre su derecho constitucional a votar?
- 2) Por favor explique ¿cómo recuerda la primera experiencia en la que participó usted en una jornada electoral? ¿Qué aspectos le merece la pena destacar en cuanto a la participación de la ciudadanía en la contienda electoral?
- 3) ¿Conoce usted los diferentes mecanismos de participación ciudadana existentes en Colombia? Sí/NO.
 - a. El plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.
 - b. ¿Cree usted que todos o algunos de ellos fomentan la participación política ciudadana en las poblaciones afro? Sí/NO. Explique su respuesta
- 4) ¿Ha votado usted en todas las elecciones llevadas a cabo en Colombia? Si la respuesta es NO, ¿por qué no votó en dicho momento?

- 5) ¿Conoce usted los beneficios que se otorgan con la obtención del certificado electoral? SÍ/NO

Calendario y dinámica electoral

- 6) ¿Conoce o identifica usted otros beneficios o incentivos institucionales que se otorguen por el hecho de votar el día de las elecciones? ¿Cree usted que hacen falta más incentivos institucionales desde el Estado para promover la participación electoral en los pueblos negros?
- 7) ¿Conoce usted incentivos no formales o “perversos” que ofrezcan los movimientos, partidos políticos, líderes o candidatos, a la hora de votar? ¿Podría nombrar algunos?
- 8) ¿Considera usted que el grupo étnico del candidato es o ha sido un incentivo para la población afro, a la hora de escoger por quién votar en el momento de las elecciones?
- 9) ¿Conoce usted la existencia de las curules especiales de comunidades negras?
- 10) ¿Cree usted que las curules especiales de comunidades negras son un referente y un incentivo preponderante para escoger un candidato a la Cámara de Representantes?
- 11) ¿Conoce usted acerca de la cuota de género existente por ley para la conformación de listas para Corporaciones Públicas en las elecciones en Colombia? SÍ/NO. Explique su respuesta
- 12) ¿Cree usted que la cuota de género existente para la conformación de las listas electorales es un elemento que incentive la participación política de la población afro en las elecciones?
- 13) ¿Conoce usted los diferentes tipos de cargos de elección popular existentes en Colombia? SÍ/NO. ¿Cuáles son?
- 14) ¿Identifica claramente usted, cada cuánto hay elecciones en Colombia? SÍ/NO. Explique su respuesta
- 15) ¿Cree usted que la situación de la pandemia afectará la intención de voto de la población negra y afro en Colombia en el año 2022? SÍ/NO, ¿Por qué?
- 16) ¿Considera usted que aspectos como la dispersión geográfica de los municipios en Colombia, el transporte público y la distancia de las mesas y puestos de votación son tenidos en cuenta por la población afro a la hora de votar en los territorios? ¿Afectan la intención de voto?

Participación directa en elecciones

- 17) ¿Es usted miembro de algún movimiento o partido político o se identifica con alguno? SÍ/NO (no tiene que decir cuál)

- 18) ¿Sabe usted cuáles son los requisitos para que un partido o movimiento político obtenga su personería jurídica en Colombia?
- 19) ¿Cree usted que estos movimientos y partidos políticos fomentan la participación política de la población afrodescendiente en las elecciones?
- 20) ¿Conoce usted los requisitos de ley para aspirar a un cargo de elección popular en Colombia? SÍ/NO.
- 21) ¿Cree que dichos requisitos son suficientes y que fomentan la participación política de la comunidad afrodescendiente en Colombia?
- 22) ¿Ha aspirado usted a algún cargo de elección popular? SÍ/NO, (¿A cuál?)
- 23) Si la respuesta anterior fue NO, ¿se ha sentido usted tentado a aspirar a un cargo de elección popular o apoyar un proceso político-electoral?
- 24) ¿Pensaría usted que en Colombia es fácil o no para un candidato electo, en el ejercicio de su mandato o período constitucional, cumplir con el programa de gobierno presentado en el momento de la campaña política? SÍ/NO. Explique su respuesta.

Objeto de investigación

- 25) ¿Cuáles cree usted que son las principales limitaciones u obstáculos que se le presentan al ciudadano o a las comunidades afro, a la hora de ejercer su derecho a votar?

¿Cuáles cree usted que son las principales limitaciones, obstáculos o barreras que se le presentan al ciudadano afro a la hora de postularse a un proceso electoral?

3. Selección de los entrevistados

Las personas se seleccionaron teniendo en cuenta criterios de etnicidad, género y ocupación debido a su rol activo en la vida social, política o institucional de la región y del país. Además, se procuró constituir un grupo heterogéneo en cuatro niveles, para facilitar la profundización con base en diferentes perspectivas del problema. Un primer nivel de líderes que han hecho activismo social o político en el territorio; otro nivel de personas que han hecho tránsito por cargos político-administrativos de orden local, departamental o nacional; un nivel de personas pertenecientes a la academia o que actualmente son investigadores y otro nivel de ciudadanos que son sujetos activos en el ejercicio de la exigibilidad de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes en la vida de los municipios que habitan.

A continuación, se relacionan los nombres y la ocupación de las personas seleccionadas:

No.	Nombre Completo	Departamento o Municipio de origen	Perfil u organización que representan	Ocupación actual
1	Pedro Víctor Guevara	Buenaventura - Valle	PCN	Director ejecutivo de Fundación Mamuncia y Cacumen, excandidato a la Cámara de Representantes
2	Bairon Otálvaro	Cali - Valle	Ph. D. en Estudios Políticos. Universidad del Valle	Investigador del Equipo de Seguimiento de Políticas Públicas Universidad del Valle
3	Viviana Obando Hurtado	Buenaventura - Valle	Excoordinadora POT Buenaventura	Directora de FonBuenaventura
4	Diego Fernando Quiñonez	Cali - Valle	Sustainable Institute - SI	Politólogo, coordinador de proyectos SI, excandidato al Concejo de Jamundí
5	Juan Pablo Milanese	Cali - Valle	Universidad ICESI	Jefe del Depto. Estudios Políticos Universidad ICESI
6	Dimas Orejuela	Guapi - Cauca	Asociación Vicheros del Pacífico colombiano	Representante legal de la Asociación. Exconsultivo de alto nivel
7	Gerardo Bazán	Guapi - Cauca	Consejo Comunitario río Guaguí	Representante de Asodergua. Exconcejal de Guapi
8	Eduardo Areiza	Quibdó - Chocó	Universidad del Valle	Profesor titular
9	Luz Nelly Herrera	Buenaventura - Valle	Fundación Fundeilu	"Embajadora" de Colombia ante la Red Gobierno para el fortalecimiento de los gobiernos locales
10	Luis Gilberto Murillo Urrutia	Chocó	Exministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Catedrático en la Universidad de Massachusetts. Exministro de Ambiente y exgobernador del Chocó
11	Augusto Cicerón Mosquera	Chocó	Abogado Ex Director del Partido Liberal Chocó	Abogado litigante. Excongresista y exgobernador del Chocó

4. Entrevistas individuales

Estas se llevaron a cabo por medio de la plataforma Zoom. Tuvieron una duración aproximada de una hora por sesión. Fueron lideradas por el consultor y contaron, en algunos casos, con el acompañamiento de Andrés Osorio, Oficial de Programa del Instituto Nacional Demócrata. La técnica que se utilizó fue de entrevistas semiestructuradas, con la que se pretendía dar énfasis a un análisis de los relatos conforme a la información que se busca. Las entrevistas se realizaron en base a la pauta flexible de preguntas, anteriormente relacionadas, codificadas por una malla temática afín a los conceptos centrales de derecho al sufragio y a la participación, calendario y dinámica electoral, participación en elecciones y objeto de estudio principal de investigación.

5. Selección de los encuestados

Estos fueron seleccionados al azar en el departamento del Chocó por los encuestadores.

6. Recolección de datos

Esta actividad estuvo a cargo de la Fundación El Origen, a través de la plataforma sin conexión llamada O-Lab, con quienes se diseñó un instrumento de medición válido y confiable, que se aplicó a 100 personas en el Chocó.

7. Análisis de los datos y las entrevistas

El análisis se desarrolló en función de una estrategia metodológica cualitativa focalizada en las experiencias, posiciones y roles de los entrevistados, que casi siempre, en el desempeño de sus labores personales y profesionales, se han encargado de gestionar directamente una relación entre la comunidad y el Estado nacional o subnacional.

- **Unidades de análisis:** relatos
- **Unidades de observación:** experiencias propias y colectivas en torno a la participación política directa y el derecho al voto
- **Unidades de información:** personas que tienen relación directa con la comunidad y han tenido relaciones en diferentes niveles con el Estado

V. RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS



Durante el momento inicial del estudio, junto con el Instituto Nacional Demócrata se plantearon algunas hipótesis respecto a las posibles razones que obstaculizan la participación en las elecciones de los pobladores de las comunidades en el Pacífico colombiano y a esas causas que en muchos municipios del Pacífico colombiano, se presentan como la antesala de un nivel superior de abstencionismo frente al promedio nacional.

Así pues, se esbozaron factores como:

- a) Las situaciones propias del conflicto armado en Colombia antes del Acuerdo de Paz de la Habana y la coerción que se ejerce sobre la población de estas regiones al tener muchas veces que abstenerse de participar por confinamiento obligado, amenazas por participar libremente a título propio o a la hora de votar por algún candidato específico y presión de tener que apoyar a un candidato auspiciado o avalado por algún grupo armado antiguo, extinto o fracciones disidentes o atomizadas de los anteriores. Es sabido que en el Pacífico colombiano se condensan, en buena medida, las diversas expresiones del conflicto político, social, económico, ambiental y territorial que ha enfrentado Colombia durante años.
- b) Desconfianza en la clase política y dirigente tradicional, pues las personas que se consideran jefes o caciques electorales han estado asociadas a altos grados de corrupción.

- c) Malestar hacia los incumplimientos constantes de los gobiernos de turno en cuanto a los compromisos de campaña asumidos ante las comunidades y personas individuales.
- d) El desconocimiento del calendario electoral o el simple desinterés hacia los procesos políticos de un amplio sector de la población que, al estar distanciados del sector público directamente por pertenecer a otros sectores de la actividad productiva del país, ser independientes o trabajadores informales, no están conectados ni son plenamente conscientes con los cronogramas y períodos electorales.
- e) El analfabetismo, bajo el supuesto de que las personas con un bajo o nulo nivel de escolaridad no están involucradas en la vida política de sus territorios o marcan muchos votos nulos en los tarjetones, si no se hace una pedagogía previa y concientización electoral.
- f) La dispersión geográfica de los municipios en la subregión del litoral Pacífico, como un factor que dificulta la movilidad terrestre y fluvial en el día electoral, ya que a veces los puestos de votación están distantes de los caseríos, veredas, corregimientos y cabeceras municipales, así como los altos costos y el tiempo que eso implica.
- g) La falta de incentivos estatales u oficiales para motivar la participación electoral en cualquiera de sus dimensiones. Si bien hay algunos incentivos a la hora de votar relacionados de manera débil con acceso a la educación y acceso a puesto de trabajo en concursos de mérito público, los incentivos no son tan estimulantes con la decisión de votar y menos de participar activamente en política. Al contrario, parece que llegar a un cargo de elección popular, es hoy día sinónimo de investigaciones judiciales, inhabilidades y procesos interminables con los organismos de control.

Así las cosas, con el desarrollo de las entrevistas se empezaron a contrastar algunas de estas hipótesis iniciales y surgieron categorías asociadas a las siguientes temáticas:

Consciencia electoral, relaciones familiares y de comunidad

El ejercicio del voto por primera vez, en su gran mayoría, está asociado al ámbito de las relaciones familiares, vecinales o de comunidad en los territorios del Pacífico. En muchos de los casos, el primer momento electoral en la vida de las personas entrevistadas se relaciona con una contraprestación en especie a cambio del voto, en favor de un propósito individual o social relacionado con la vida de la comunidad, una beca de estudio, cemento, combustible, uniformes para el equipo de fútbol, terminación del salón comunal o una gestión puntual que el barrio necesita.

En otros casos este momento se relaciona con el vínculo de la familia o algún miembro de ella, a un proceso político específico que demandaba el ejercicio del voto del entrevistado. En dos casos puntuales, el ejercicio del voto se asoció a la continuación del legado de liderazgo comunitario ejercido por la persona, que coincidía con las elecciones locales y con su postulación al Concejo municipal.

La conciencia sobre el ejercicio del derecho al sufragio se evidenció en casi todos los casos, pero la dimensión de los alcances de ejercer ese derecho con responsabilidad casi nunca se reflejó en el primer momento electoral, sino años más tarde con la vinculación de estas personas a la política y así mismo con su madurez en su calidad de ciudadanos. Casi nunca se asocian a las jornadas electorales, fenómenos evidentes y directos de violencia de grupos armados.

Mecanismos de participación ciudadana

La relación de los entrevistados con los mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Constitución es distante. Las personas los conocen, pero están familiarizadas con pocos de ellos de manera directa. Son conscientes de que existen, pero los ven como un incentivo no tan potente en el tema de la participación política ciudadana. En dos casos estos mecanismos son vistos como movilizadores efectivos de la participación política toda vez que, aunque no se concrete el objetivo con el que pudieron surgir, caso plebiscito, referendo, cabildo abierto, sí asocian, generan organización política y movilización social.

El mecanismo, para casi todos, más representativo de estos mecanismos ha sido la Consulta Anticorrupción, por el significado de lo que movilizaba en cuanto a la unanimidad de criterio en que se necesitan cambiar unos hábitos asociados a la corrupción que degeneran la política colombiana y latinoamericana.

En todos los casos son escasas las veces en que las personas no han participado a través del voto en los comicios, pues ven en estos una posibilidad real de participar en la vida democrática del país. El profesor Byron Otálvaro del Grupo de Investigación Gestión y Políticas Públicas de la Universidad del Valle, hace referencia a que, aunque constitucionalmente estén definidos unos mecanismos de participación ciudadana, hay otros que en sí mismos y por la tradición representan mecanismos consensuados de participación ciudadana, tales como las sesiones, la huelga la asociación colectiva, la movilización ciudadana y esto no solo hay que resaltarlo, sino fortalecerlo y promoverlo, sostiene.

Incentivos para la participación política

Es una constante la familiarización con algunos de los incentivos otorgados por el hecho de votar, como el medio día de descanso remunerado, el descuento del 10 % de la matrícula y lo relacionado con la libreta militar, pero no son muy conocidos todos en su conjunto. Parecen, a voces de las personas entrevistadas, como incentivos que no son poderosos ni suficientes para movilizar al electorado. En contraposición a ello, sin decir que han estado involucrados en dichas prácticas, parece ser que la ciudadanía de las poblaciones en estudio, se encuentra mucho más consciente de los mecanismos no formales y no legales que se ofrecen por parte de candidatos así como de los movimientos y partidos políticos a la hora de movilizar votos o electorado el día de las elecciones, tales como los materiales para la construcción o reparación

de viviendas (cemento, tejas, ladrillos), refrigerios, matrículas, derechos de grado y dinero en efectivo que se cotiza en el “mercado electoral” de acuerdo a cada tipo de elección. En palabras de algunos expertos, se dice que parecen ser más eficientes los estímulos de las estructuras políticas que los del Estado. Para el profesor Juan Pablo Milanese, jefe del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad ICESI en Cali, el hecho de que los incentivos formales hayan sido mayores, no necesariamente aumenta la participación en las votaciones. Considera él que no está demostrado necesariamente que es así en otras democracias, sino que en algunas se asocia más una mayor participación con el grado de corresponsabilidad que tienen los dirigentes con la vida de los ciudadanos más que con los incentivos.

Plantea incluso que, en una cantidad representativa de municipios y zonas del país, no exclusivamente del Pacífico ni necesariamente de prevalencia de población afro, sino en general, al revisar el histórico electoral de las votaciones presidenciales en el 2014 y las elecciones por el plebiscito por la paz de 2016 *“en aquellos municipios donde los niveles educativos son mayores (o por lo menos, así lo indica el nivel de cobertura, aunque no pueda realizarse afirmación alguna con respecto a la calidad), existe una tendencia hacia la disminución de la abstención. Esto estaría mostrando evidencia, que parece sostener la presunción de que la socialización cívica valoriza la participación electoral; posiblemente, como se mencionó, por el aporte que ésta produce en relación con el aumento de los niveles cognitivos a las personas. En este sentido se espera que la reducción de los costos de acceso a la información incremente los niveles de participación.”*²⁵

Correlación entre candidatos negros o afros, curul especial de comunidades negras y cuota de género frente a estímulos eficaces para la participación política

Mayoritariamente es unánime la idea acerca de que el candidato negro (hombre o mujer) no necesariamente jalona a estos sectores de la población a votar por sus pares. No hay un voto colectivo de la comunidad negra de Colombia hacia candidatos de su misma pertenencia étnica. Esto se explica por varias razones: una, el hecho de que el electorado se mueve más por intereses departamentales o locales que por intereses de orden nacional en el camino de la representación, que se define a partir de las curules especiales de comunidades negras; otra, es que no siempre los llamados a formar parte de las listas son personas que movilicen o convoquen a votar por estas listas. Además, la dinámica política está marcada más por los intereses, el amiguismo y cierta cercanía a los candidatos y a sus estructuras que, por la naturaleza y razón de ser, que definen legal y conceptualmente las curules especiales y la Ley de Cuotas.

Algo muy importante que se resalta es el hecho de que, en ambos casos, tanto para las curules especiales de comunidades negras como para incluir mujeres en las listas, en ocasiones los partidos políticos cooptan estos espacios y candidatizan personas de estas poblaciones por el

²⁵ Milanese, Juan Pablo (2018). Análisis de los patrones espaciales de abstencionismo electoral. Colombia 2014-2016. Pág. 88. Universidad de Salzburg.

requisito de ley requerido y por razones asociadas más bien a la movilización de maquinarias electorales, en lugar de representar verdaderos intereses de reivindicación política, de derechos sociales, colectivos, ambientales y culturales de estos sectores.

Por otro lado, las directivas de los partidos políticos en muchos casos siguen teniendo estructuras patriarcales que dificultan la participación de la mujer con miras a posicionarla en el ejercicio del poder político real. Algunas personas entrevistadas coinciden en que la existencia de este requisito de la Ley de Cuotas garantiza de manera formal que haya personas negras y mujeres en las listas, pero no incentiva la participación de las mismas en la política.

Relación de cargos de elección popular, umbral y calendario electoral

Aunque los entrevistados tienen plena consciencia incluso de alguna participación que hayan tenido en un proceso político de manera directa o indirecta y del candidato que han apoyado en una u otra elección, fue común que no tuvieran presente todos los cargos a los que un ciudadano colombiano tiene derecho a postularse. Con frecuencia se menciona la figura del presidente, los congresistas, alcaldes y gobernadores, pero a veces se ignoran las Asambleas departamentales, los Concejos municipales y mayoritariamente pasan inadvertidas las Juntas Administradoras Locales (JAL) y Juntas de Acción Comunal (JAC).

Asimismo, el desconocimiento sobre los requisitos para que un partido o movimiento político en Colombia obtenga su personería jurídica fue frecuente en todos los entrevistados. Hay una consideración especial y es que la votación hacia la figura de las postulaciones locales se hace con un mayor empoderamiento en la región del Pacífico, que hacia las postulaciones presidenciales, pues en las primeras los movilizados de los candidatos y los votos son personas conocidas con las que la población tiene contacto directo — es mi vecino, mi familiar, mi amigo — mientras que en las elecciones de carácter nacional a veces esta relación se ve más distante con el futuro candidato electo o su equipo cercano de seguidores.

Partidos Políticos e inclusión

Se dice que los partidos políticos no fomentan la participación política de la población afro ni una reivindicación real de derechos colectivos. En cambio, existe una tendencia de intereses puramente electorales locales y regionales. Es común que el tema de género-afro, así como los temas étnicos formen parte de los estatutos de los partidos políticos y que al interior de los directorios políticos existan ciertas cuotas de representación para estas poblaciones, pero no se identifica claramente una agenda programática auténtica e integral que jalone los intereses de este sector de la población. Se plantea el hecho de que, en ocasiones, la vinculación de ambos sectores sociales a las campañas se da exclusivamente desde el caudal electoral que pueden representar estas personas para alcanzar los umbrales que se necesitan y no en otro sentido.

A la luz de algunos expertos entrevistados como el profesor Byron Otálvaro de la Universidad del Valle, los partidos en su interior no tienen instancias de construcción colectiva, sino que se

rigen bajo esquemas impositivos. Expone que no hay una invitación genuina de los partidos a las comunidades negras en los procesos de construcción política y social y, por ende, hay que reformar, entre otras cosas, las reglas de juego de las curules especiales para que sean verdaderas instancias de representación de las comunidades negras, pues citando a Boaventura de Sousa Santos, aclara que “no vamos a mejorar si prevalecen las condiciones actuales”.

Campañas y ejercicio del Poder Real

Por lo general, hay coincidencia en que casi nunca es factible poder llevar a buen término los planes de gobierno presentados durante la etapa de campaña en un plan de desarrollo si se está en un órgano ejecutivo o en un proceso de rendición de cuentas si se pertenece a una instancia legislativa. Esto explicado por varias razones; unas relacionadas con la poca exigencia de la Registraduría en el momento de la inscripción de una candidatura y lo que significa un plan de gobierno, que es un documento que aguanta casi todo en el papel, respecto de lo que ya implica un plan de desarrollo con todas las aristas sectoriales y de intereses que se mueven entorno a este. Otra, por el poco tiempo que realmente tiene un mandatario para ejecutar un plan de desarrollo que, descontando los seis meses iniciales mientras escoge y engrana a su equipo y los meses de períodos electorales que se cruzan en el camino, restan aún más tiempo a ese propósito de metas planteado para cuatro años.

Por otra parte, se encuentra una variable muy importante: la cantidad de requisitos obligatorios que se tienen que introducir en un plan de desarrollo, ya sea en temas de salud, educación, saneamiento básico, primera infancia, adolescencia y juventud, entre otros, que lo dejan con un margen de acción menor de autonomía sobre la formulación. Por último, muchas veces la cantidad de intereses multisectoriales y de grupos de interés que confluyen en torno a una elección, imposibilitan dicho ejercicio planteado en momentos de campaña.

Dispersión geográfica y pandemia como obstáculos de la participación

Controvertiendo algunos presupuestos iniciales en el marco de este estudio, parece ser que, aunque la dispersión geográfica de los municipios representa gastos onerosos en materia de logística en las jornadas electorales y que el nuevo concepto de “bioseguridad” representará un elemento de prevención, parece ser que la dinámica de los partidos y las estructuras políticas regionales podrían sobreponerse a ello. Más aún en el escenario de crisis económica que se avecina para la próxima contienda electoral, en donde la vinculación a un proceso político, siguiendo las dinámicas tradicionales de clientelismo y gamonalismo, pudieran representar aferrarse a algo, quizá de nuevo una esperanza que hoy las comunidades no tienen.

En el momento de la realización de las entrevistas y las encuestas, el país no estaba enfrentando la crisis generada por las movilizaciones sociales (en el marco del Paro Nacional, que inició el 28 de abril de 2021) y la ebullición de movimientos sociales y políticos que durante



varias semanas han mostrado su descontento con las mismas prácticas políticas inequitativas y desiguales de la clase dirigente tradicional. Habrá que dar un compás de espera para analizar si eso arrojará un resultado de masiva participación en la contienda venidera en contra del estamento político actualmente dominante y si habrá un proceso de renovación y reacomodación de fuerzas en las instancias legislativas, en el máximo cargo público del país y en las próximas elecciones locales o, si en cambio, la coyuntura cívica demostrada en las calles abstendrá a la población, habrá una figura de veto hacia los poderes ya establecidos en el sistema político actual y tendremos un escenario mayor o igual al promedio abstencionista de los últimos años sin mayores altibajos.

VI. RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS



Ficha técnica de la encuesta

Persona jurídica que realizó la encuesta	Fundación El Origen
Persona jurídica que la encomendó	Instituto Nacional Demócrata (NDI)
Temas por los que se indagó	Remitirse al formulario de recolección
Universo de estudio	Colombianos (hombres y mujeres), mayores de 21 años, residentes del departamento del Chocó
Fecha de recolección	15 al 23 de abril de 2021
Técnica	Encuesta presencial en hogares de todos los estratos y conglomerados
Tamaño de la muestra	100 encuestados
Distribución muestra	Municipios: Quibdó, Lloró, Tadó e Istmina
Margen de error observado	1,8 % del total

Rangos de edad

Rango de edad	Femenino	Masculino	Total general
Entre 19 y 30 años	13	23	36
Entre 31 y 40 años	7	8	15
Entre 41 y 50 años	9	9	18
Mayor de 50 años	15	16	31
Total general	44	56	100

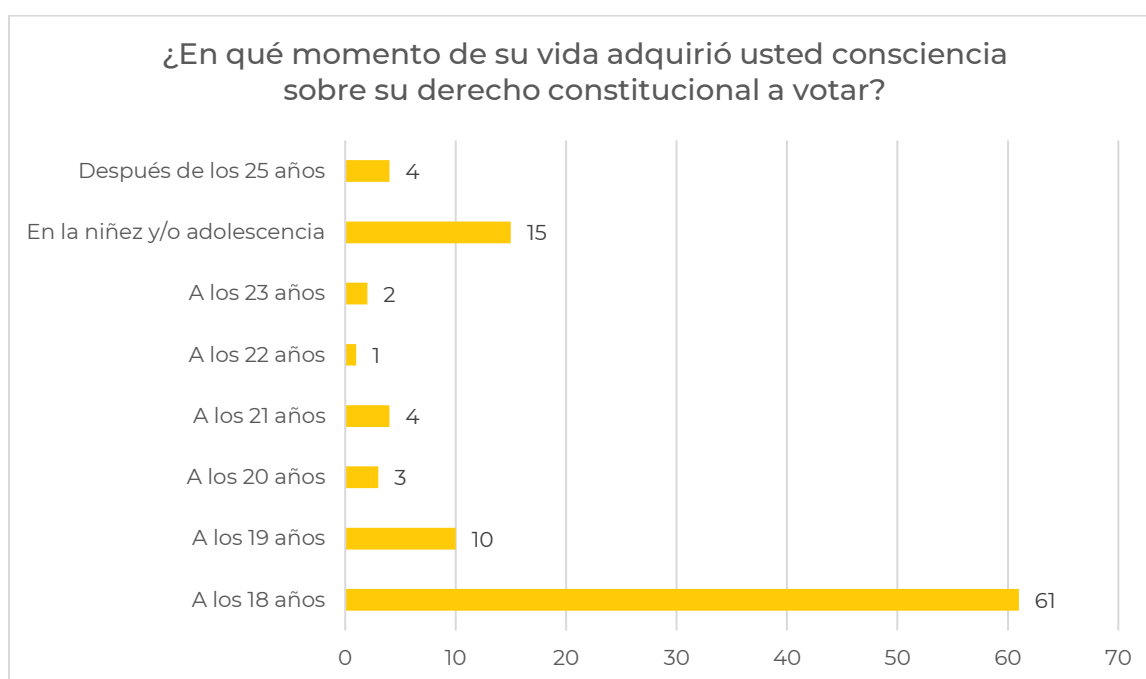
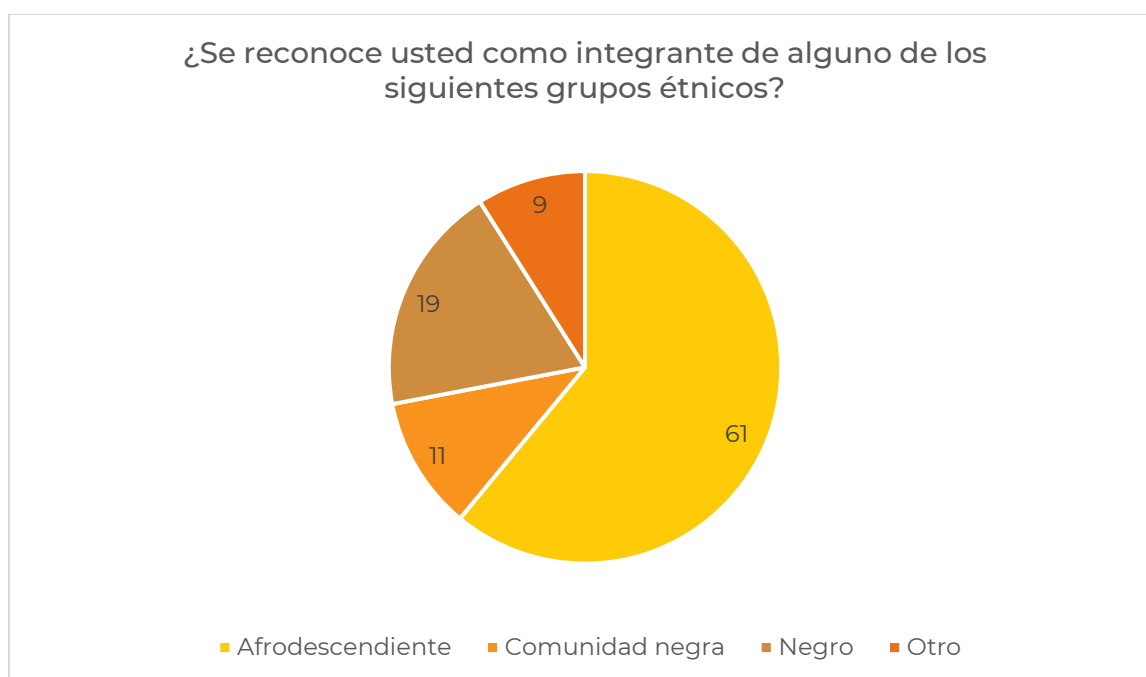
Lugar de nacimiento

Lugar de nacimiento	Total general
Lloró	36
Tadó	19
Quibdó	17
Yuto	8
Santa Rita	2
Villa Claret	2
El Carmen de Atrato	2
Istmina	2
Apartadó	1
Bahía Solano	1
Bogotá	1
Boraudo	1
Mangana/ Tadó	1
Marungará	1
Medellín	1
Neguá	1
Rio Iró	1
Samurindó	1
Santa Cecilia	1
Tame	1

Ocupación de los encuestados

Ocupación			
Ama de casa	20	Chef	1
Estudiante	14	Concejal	1
Oficios varios	9	Constructor	1
Comerciante	8	Contadora publica	1
Vendedor	6	Coordinador de deportes	1
Docente	3	Desempleado	1
Transportador	3	Guarda seguridad	1
Agricultor	2	Ingeniero civil	1
Albañil	2	Ingeniero de telecomunicaciones	1
Electricista	2	Instructor del SENA	1
Independiente	2	Moto taxista	1
Minero	2	Palenquera	1
Psicólogo	2	Pensionada	1
Vendedor ambulante	2	Personero municipal	1
Abogada	1	Repartidor de Rappi	1
Funcionario de la Alcaldía municipal	1	Secretaria	1
Arquitecto	1	Trabajador social	1
Auxiliar de cartera	1	Trabajo en minas	1
Auxiliar pedagógica	1		

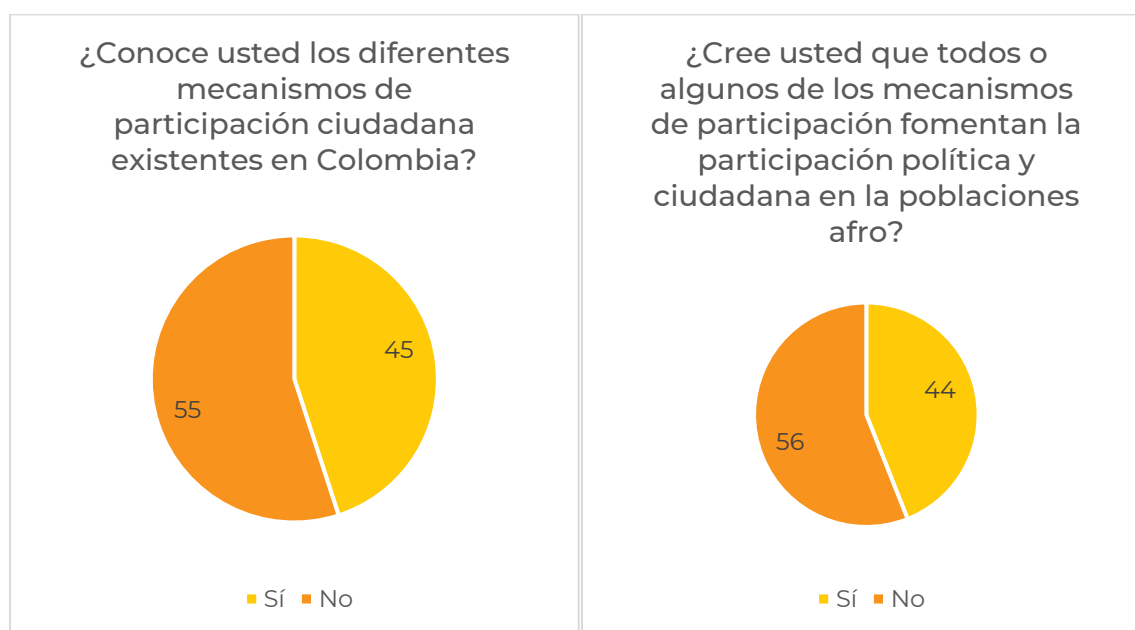
Pertenencia a grupos étnicos



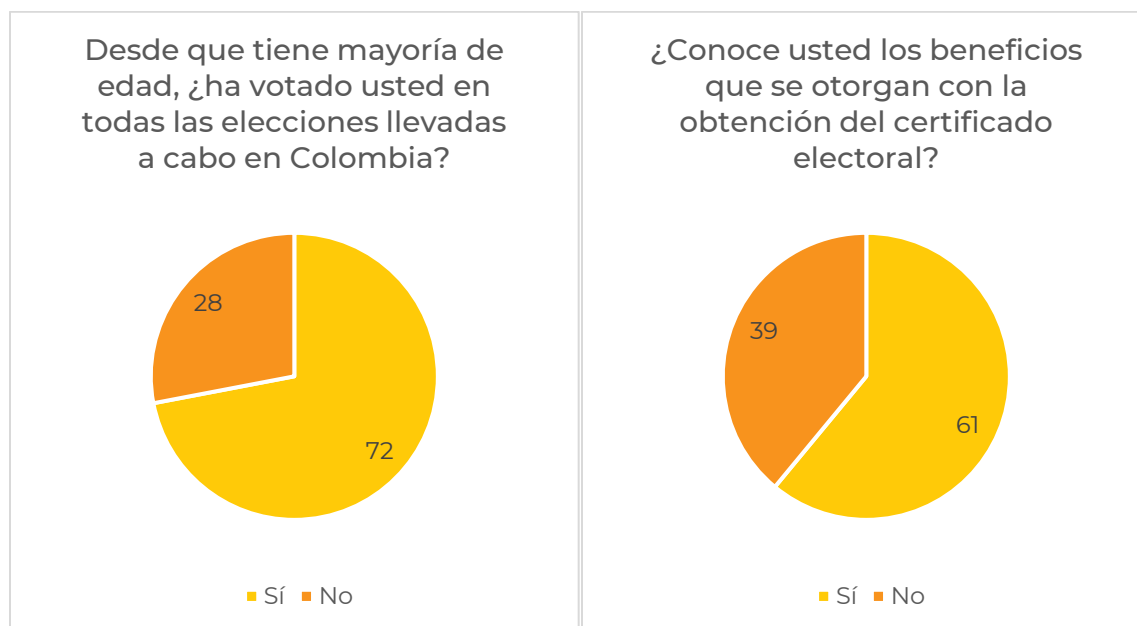
Aunque las elecciones en Colombia son efectuadas cada cuatro años y la duración del período de gobierno es igual para todos los cargos de elección popular, realmente los períodos electorales de alcaldes, gobernadores, diputados y concejales no se cruzan con los del Congreso de la República y, finalmente, terminan llevándose a cabo 4 contiendas electorales en cada período de 5 años, lo que significa que en promedio hay jornadas electorales cada año

o cada dos años. Esto sin contar las elecciones atípicas cuando se presenta suspensión absoluta de algún mandatario local.

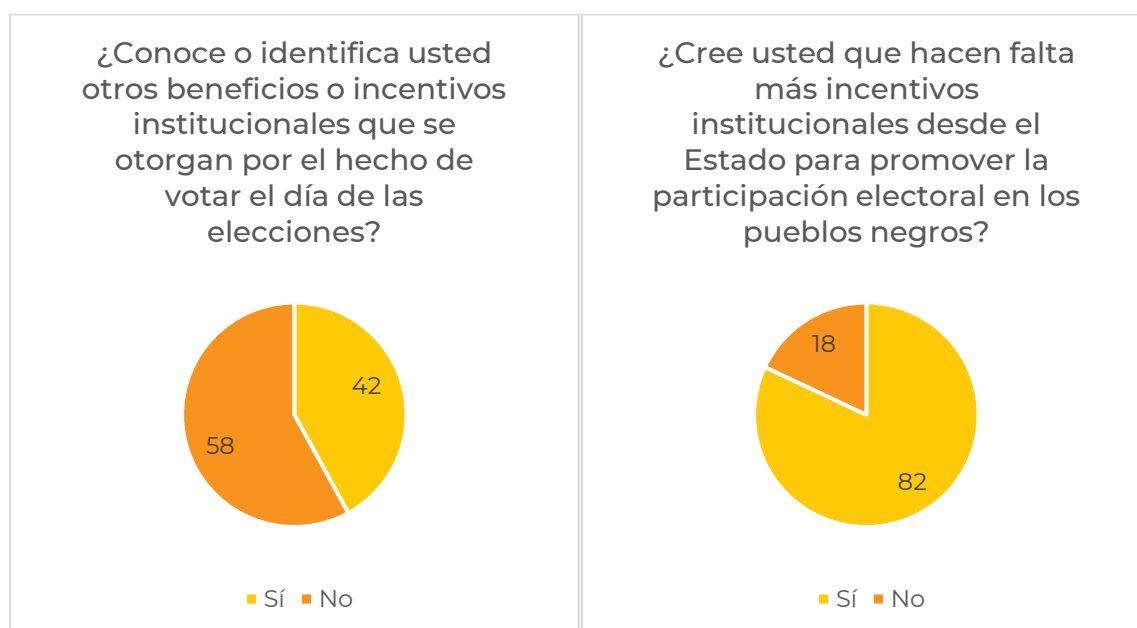
Lo anterior nos deja ante el escenario de que en Colombia las jornadas electorales son un común denominador, pero en esta región la adquisición de consciencia sobre el derecho al voto, respecto de la pregunta, se hace en la mayoría de los casos a los 18 años, en donde se supone que el grado de escolaridad del joven ya debe estar culminado o por culminar. Así pues, pareciera que esta concientización no se está fortaleciendo en la malla curricular de las instituciones educativas o se podría inferir que hay cierto desapego actual hacia los procesos políticos.



Frente a las preguntas relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana en las encuestas, se valida un poco la opinión de las personas entrevistadas en el sentido de que ni se está muy familiarizado con ellos como escenarios formales de la Constitución, ni se toman como un referente de estímulo a la participación política.

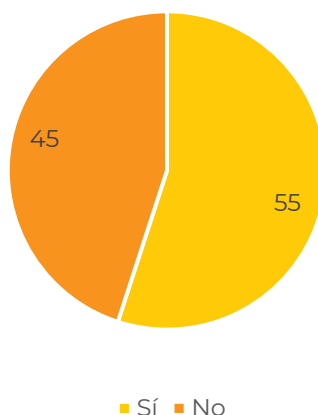


En general hay un porcentaje relativamente bajo de abstencionismo electoral en el promedio de los ciudadanos que ejercen alguna actividad profesional, pero sí es muy notorio el desconocimiento casi unificado con los entrevistados, de los incentivos formales por participación en la jornada electoral en los entrevistados.



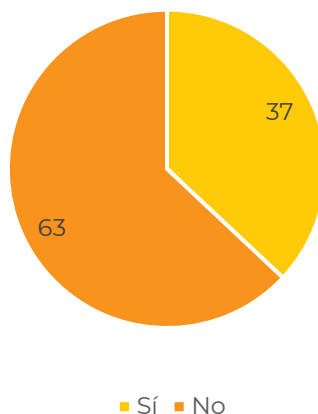
Es notorio que los incentivos formales para la participación política, más allá de un ejercicio cívico y personal de participación democrática, están muy por debajo de los incentivos no formales para la comunidad afrodescendiente en esta zona del país.

¿Conoce usted incentivos no formales o “perversos” que ofrezcan los movimientos, partidos políticos, líderes o candidatos a la hora de votar?

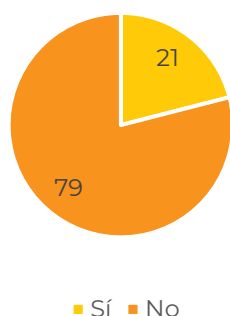


Existe un nivel alto de permeación de los incentivos no formales alto en las instancias de la vida política de la población afro, y la variable étnica no se constituye en un elemento decisorio para la escogencia de un candidato.

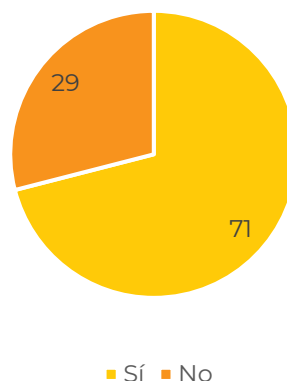
¿Considera usted que el grupo étnico del candidato es o ha sido un incentivo para la población afro a la hora de escoger por quién votar en el momento de las elecciones?



¿Conoce usted acerca de la cuota de género existente por ley para la conformación de listas para corporaciones públicas en las elecciones en Colombia?

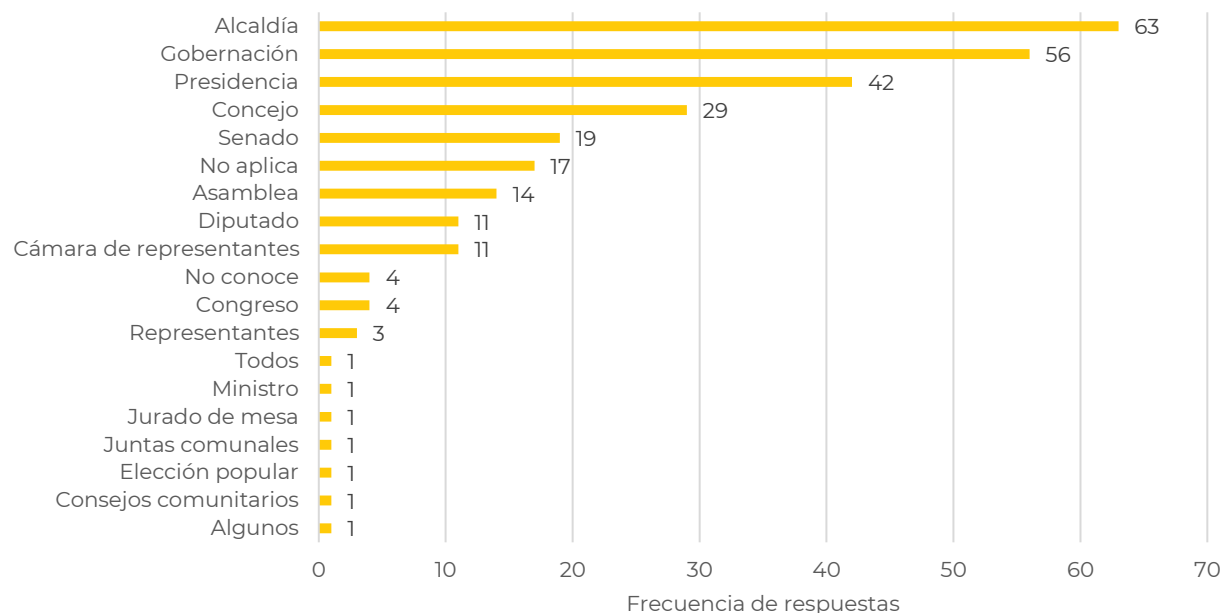


¿Conoce usted los diferentes tipos de cargos de elección popular existentes en Colombia?

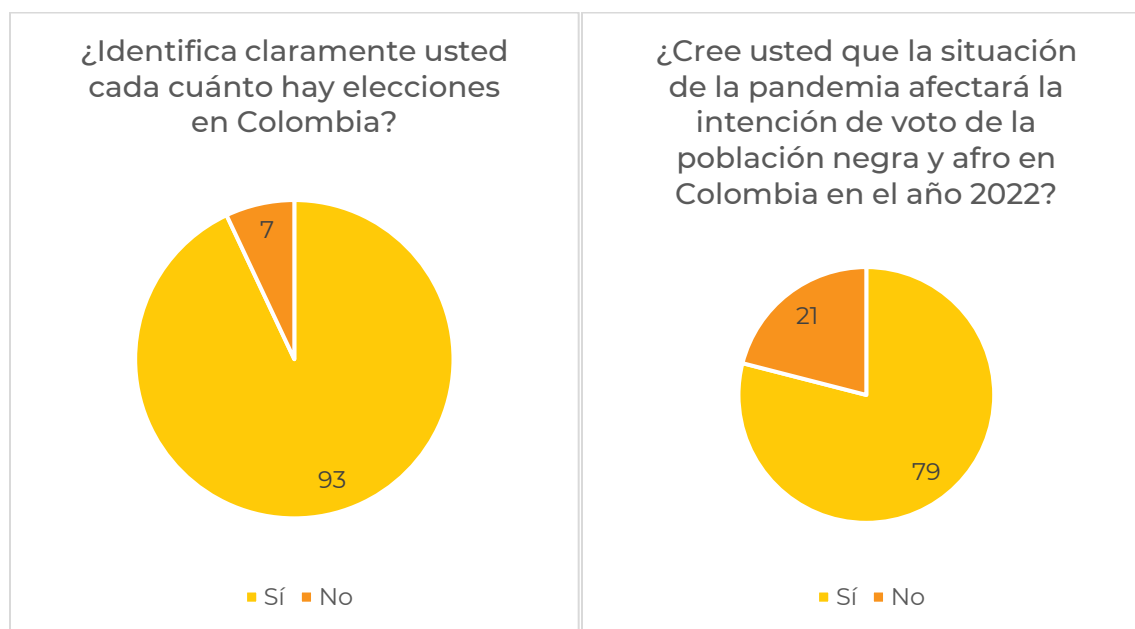


Aunque la cuota de género es de amplio conocimiento por la ciudadanía, en la experiencia común siempre los partidos y movimientos políticos siempre están ajustando sus listas a último momento para vincular mujeres en el proceso electoral o algunas de estos prestan su nombre, pero sin mayor intención de hacer un verdadero activismo.

¿Cuáles cargos de elección popular en Colombia conoce?
(280 respuestas)

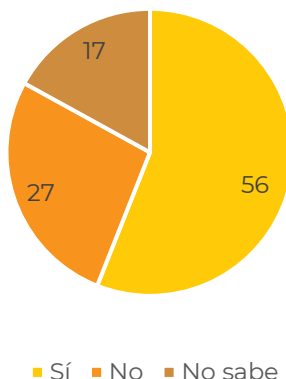


Definitivamente las elecciones locales son más sentidas en la vida de los municipios con población afrodescendiente y se puede entender a partir del hecho de que las decisiones que se toman allí afectan más directamente la vida de los individuos, de las comunidades y, a luces del análisis de expertos, existe la sensación en las poblaciones afro de que se le puede hacer una mayor exigibilidad al mandatario local en el proceso de rendición de cuentas.



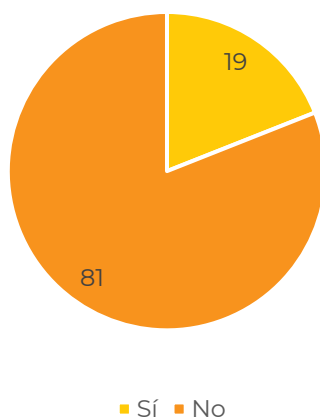
A la luz del análisis de la mayor parte de las personas entrevistadas, como lo sugería la Dra. Viviana Obando, se percibe que la estructura de los partidos y la maquinaria electoral regional, “estará por encima de las situaciones asociadas al COVID-19”. Esa razón se presenta como opuesta para la población encuestada quien considera mayoritariamente que la pandemia afectará la intención de voto por el temor generalizado relativo a las condiciones de aglomeración que representa la jornada electoral tal cual está diseñada y se ha llevado a cabo hasta el momento en Colombia.

¿Considera usted que aspectos como la dispersión geográfica de los municipios de Colombia, el transporte público y la distancia de las mesas y puestos de votación constituyen barreras para la población afro a la hora de votar en los territorios?



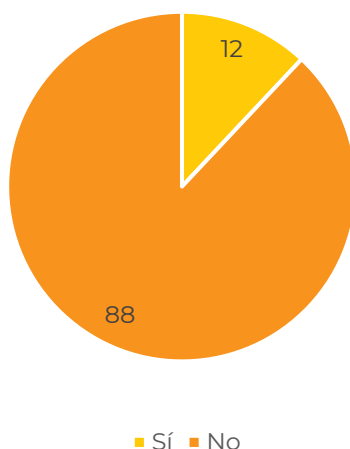
Como lo planteaba el líder organizativo Gerardo Bazán en las entrevistas, en esta encuesta se aprecia la manera en que situaciones como el costo del combustible y los temas logísticos de movilidad representan un obstáculo, pero en las cabeceras municipales es menor que en las veredas, caseríos y Consejos Comunitarios al interior de las cuencas ribereñas.

¿Es usted miembro de algún movimiento o partido político o se identifica con alguno?
(no tiene que decir cuál)



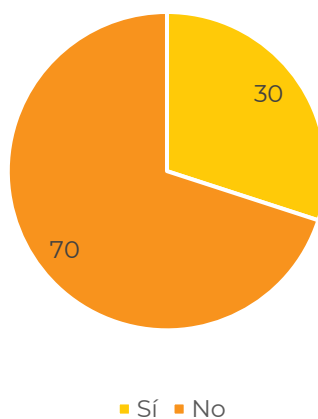
Esta pregunta quizá en otros momentos del siglo XX o del siglo XIX hubiera tenido unos resultados diametralmente opuestos. Se alcanza a inferir el descontento con las propuestas de los partidos para estas comunidades afrodescendientes y la poca identidad que existe hoy hacia estos.

¿Sabe usted cuáles son los requisitos para que un partido o movimiento político obtenga su personería jurídica en Colombia?



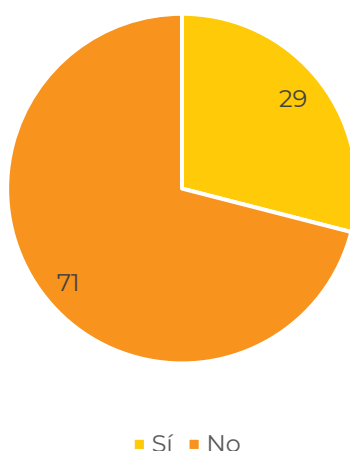
Existe un nivel de desconocimiento sobre el acceso al escenario formal de la participación política que puede estar incidiendo en la manipulación de los grupos políticos tradicionales en el desarrollo de la vida político-administrativa de los municipios. Es preciso ofrecerles mecanismos de formación y acceso a la información a las poblaciones afrodescendientes.

¿Cree usted que estos movimientos y partidos políticos fomentan la participación política de la población afrodescendiente en las elecciones?



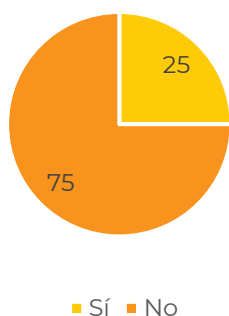
No se refleja una identificación con prácticas positivas y de empoderamiento de la población afro al interior de los partidos políticos.

¿Conoce usted los requisitos de ley para aspirar a un cargo de elección popular en Colombia?

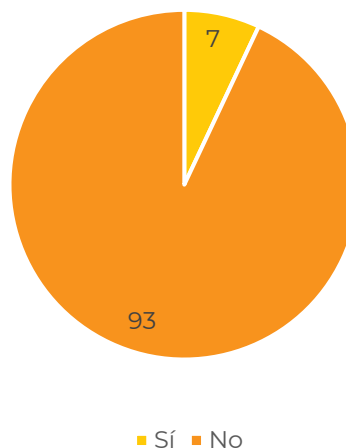


Se evidencia una falta de educación cívica al respecto y falta de divulgación o de comunicación de los mecanismos y requisitos para acceder a cargos de poder popular de las instancias.

¿Cree que son suficientes y que en sí mismo fomentan la participación política de la comunidad afrodescendiente en Colombia?

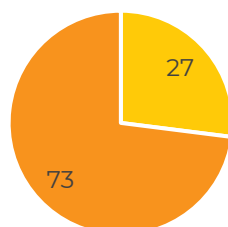


¿Ha aspirado usted a algún cargo de elección popular?



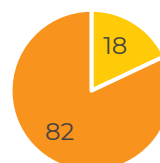
Por favor indique ¿a cuál cargo ha aspirado?	Cuenta
Concejo municipal	3
Concejo municipal de Tadó diputado a la honorable Asamblea de Chocó	1
Consejo, Asamblea	1
Ninguno	3
No aplica	91
Personero	1
Total general	100

Si la respuesta anterior fue No, ¿se ha sentido usted tentado a aspirar a un cargo de elección popular o apoyar un proceso político-electoral?



■ Sí ■ No

¿Pensaría usted que en Colombia es fácil o no para un candidato electo, en el ejercicio de su mandato o periodo constitucional, cumplir con el programa de gobierno presentado en el momento de la campaña política?



■ Sí ■ No

Aunque es una muestra pequeña frente al total de la población de la región, se denota un desinterés tanto por la participación directa en política como por el goce del derecho a hacerse elegir por parte de los ciudadanos; además, parece confirmar la apreciación de los entrevistados de que es casi imposible cumplir con el programa de gobierno una vez se haga efectiva la toma de posesión en el poder.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Acceso al voto

- En la región del Pacífico colombiano, la participación política de la ciudadanía en la dimensión local está mediada en gran parte por las relaciones de familiaridad y parentesco existentes en los territorios urbanos y rurales. Aunque siempre parecen estar de por medio intereses clientelistas arraigados en la cultura política colombiana, las relaciones vecinales, comunales y sociales son un gran movilizador a la hora de participar con el voto unipersonal o en el momento de apoyar un proceso político-electoral en todas sus fases de precampaña, inscripción, arranque, despliegue y día D.
- Al comparar las elecciones departamentales y municipales, e incluso en las elecciones del Congreso de la República, con las de la Presidencia de la República y otras, las personas suelen trabajar más activamente, movilizar más votos y apropiarse más de las campañas políticas, pues parece que hay un nivel aspiracional mayor vía cargos o contratos y parecen darse transacciones más directas entre los candidatos, los partidos y los electores. Las dinámicas asociadas al proceso de votar en esta región del país siguen estando muy marcadas por la transacción de favores, aportes en especie y los incentivos económicos hacia los potenciales electores.
- Aun estando presente el voto programático en la legislación nacional como figura para hacer seguimiento a los gobernantes e instarlos a cumplir sus promesas electorales, en esta región del país es casi inexistente. La intención de voto está asociada a la cercanía con el candidato o las personas que componen su estructura de campaña, más que sus propuestas de gobierno. Los gobernantes siguen incumpliendo, muchas veces sin ninguna justificación, sus programas y parece que los mecanismos de rendición de cuentas sobre su labor constitucional son casi nulos. Las sanciones sociales están casi que exclusivamente circunscritas al escenario de las redes sociales, y los mecanismos sancionatorios siguen estando bajo el monopolio de los organismos de control, pero sobre la ocurrencia de errores administrativos ejecutados en el ejercicio de las funciones de los mandatarios.
- No hay plena conciencia en el votante promedio sobre los incentivos formales que se otorgan por participar en la jornada electoral con el voto ni sobre las sanciones por no participar como jurados de mesa. La ciudadanía parece no ser consciente del daño que se le hace a la democracia cuando no manifiesta su inconformismo en las urnas, tan solo haciendo uso de su derecho a votar o cuando no fortalece las instituciones electorales participando activamente dentro de todo el engranaje formal que implica la jornada electoral y el preconteo. En cambio, los incentivos no formales o no legales

asociados al ejercicio de votar están más a la orden del día y han desarrollado un proceso de “institucionalización” en esta región del país que se han normalizado en la ciudadanía promedio. Los ciudadanos, en un principio los más pobres, pero hoy en día a otras escalas socioeconómicas del electorado, pueden llegar a considerar que el pago de dinero en efectivo antes de las elecciones es lo único que consiguen de un gobierno que probablemente va a ser ineficaz. Incluso muchas estructuras movilizadoras de votos llegan a depender de ello. El resultado es que se produce un círculo vicioso e interminable que tiene a la institucionalidad pública local con grandes fracturas.

Movimientos y partidos políticos

- Las comunidades negras rurales y la población afrocolombiana urbana no sienten que los partidos políticos tradicionales ni emergentes representen a cabalidad sus reivindicaciones de derechos étnicos, económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales. Aún más grave se puede inferir el hecho de que se está presentando una dicotomía entre los liderazgos de base de tipo territorial versus los liderazgos urbanos con un nivel mayor de tecnificación. Se puede concluir que, entre las comunidades negras rurales y los negros urbanos, no existe un reconocimiento mutuo de una representación en nombre de ese otro, pues cada uno siente que nadie del lado opuesto de la base social lo representa.
- Existen mecanismos de participación ciudadana no formales al pie de la letra en la Constitución Política, pero con amparo legal y que se deben fortalecer en estas comunidades, tales como la movilización social y la protesta ciudadana.
- Los incentivos que ofrecen las estructuras políticas regionales y locales a la hora de votar son más eficaces que los que ofrece el Estado.
- Las personas que han sido representantes de las curules especiales de comunidades negras no han logrado construir una agenda legislativa lo suficientemente vinculante con la población que representan, en favor de los intereses de la comunidad, el territorio, la reivindicación de derechos y necesidades sino en función de una agenda nacional general o de algunos partidos políticos.
- Las mujeres afrodescendientes tienen un nivel de participación bajo en los cargos de elección popular locales y aún más bajo en el Congreso de la República. Aunque en el caso de los hombres afrodescendientes la situación no es tan opuesta, sí existe una brecha.
- La Ley de Cuotas garantiza la presencia de mujeres en las listas, pero no ha incentivado en gran medida la participación de estas en la política.

- Las estructuras políticas regionales, así como las directivas de los movimientos y partidos políticos siguen teniendo una brecha en el reconocimiento de la diversidad, no gozan de procesos efectivos de democracia interna y continúan estando permeadas por prácticas masculinizadas y patriarcales que no garantizan el ejercicio real y efectivo de las mujeres afrocolombianas en el proceso de toma de decisiones y adquisición de poder político para incidir.
- Sigue existiendo interés de participación en procesos político-electorales de personas con calidades profesionales, humanas y con gran capacidad de liderazgo positivo, pero hay mucho temor y desesperanza de no poder competir con las estructuras tradicionales de los partidos políticos y cacicazgos locales por los requisitos no formales que se exigen y por los difíciles acuerdos en todo nivel que hay que suscribir, por encima de los intereses colectivos de las poblaciones que se pretenden representar.
- La participación política y electoral se ha convertido en un negocio de chantaje mutuo en donde el candidato o partido ya no es el único actor beneficiado sino también es el actor expuesto a manipulaciones y coerciones por parte del ciudadano o del colectivo.
- Para los movimientos, partidos políticos y para la democracia, tiene un costo más alto negociar voto a voto la participación en política del ciudadano que llegar a acuerdos programáticos y de intereses colectivos.
- Se hace necesaria la reglamentación de los artículos 176 y 177 de la Constitución Política de Colombia, que se refieren a las curules especiales de comunidades negras, en la medida en que deben ver reflejada una representación mayoritaria y significativa de estas comunidades con respecto a su densidad poblacional y, además, buscar una mayor integralidad en la relación campo-ciudad frente a las personas habilitadas para presentarse a dichas candidaturas.

Formación y educación

- Con el objetivo de fortalecer la educación cívica y política, la formación en democracia y ciudadanía, así como la educación en materia de derechos humanos, paz y posconflicto, entre otras, se recomienda que las entidades estatales, autoridades electorales y partidos políticos — con el apoyo de la academia, la sociedad civil y la cooperación internacional — impartan y refuercen programas académicos enfocados de formación ciudadana para que, a través de procesos de incidencia política, se pueda lograr una institucionalidad más eficaz desde el ámbito de lo público.
- También se deberían diseñar e implementar procesos formativos especializados con la población negra, que visibilicen las rutas de incidencia a nivel de política pública y en planes de gobierno, donde se logren establecer agendas para el desarrollo económico y social de las poblaciones y los territorios.

- Es importante generar escenarios formativos que resignifiquen el valor de la participación política y del voto en las poblaciones afro en Colombia, como derechos para la transformación de los territorios, de las ciudades y de las comunidades hacia escenarios de buen vivir y bienestar social.

Coyuntura

- Conforme a la actual situación de la pandemia, teniendo en consideración las condiciones de dispersión y acceso a ciertos territorios en el Pacífico colombiano, y la situación de vulnerabilidad de jóvenes, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, madres cabezas de familia entre otros, se sugiere a la Organización Electoral y al Gobierno nacional que ideen un modelo mixto, presencial y virtual para que las jornadas electorales del próximo año, tales como consultas de partidos políticos, elecciones del Congreso, primera y segunda vuelta presidencial, se desarrollen a cabalidad y se reduzcan las brechas que dan lugar a una baja participación electoral.

Las problemáticas relacionadas con la participación política de las comunidades negras en Colombia siguen estando marcadas estructuralmente por profundas desigualdades sociales y étnico-raciales. Mientras persistan las precarias condiciones socioeconómicas en esta región, se puede deducir que será más difícil desarraigar a las comunidades de las prácticas políticas asociadas a la ilegalidad, a la corrupción y a la dispareja representación política de estas comunidades respecto del total de su población.

Repensar las modalidades de votación, tales como el voto electrónico, más que una contingencia en medio de la pandemia es una necesidad en un país como Colombia para tratar de contrarrestar los mecanismos de fraude electoral. El modo tradicional de papeletas electorales, urnas para depositar los sufragios y cabinas y mesas de votación ha demostrado ser no solo frágil sino muy vulnerable a la manipulación, y el país demanda una reingeniería en este aspecto de su infraestructura electoral. Se invita a las autoridades e instituciones públicas a pensar en instrumentos modernos y seguros para no poner en juego la transparencia de, quizá, una de las fases más importantes del proceso electoral.

La situación actual en que viven las poblaciones y las mujeres afrodescendientes de la región revela que, pese a los avances observados en la última década, todavía se caracteriza por profundas brechas de participación frente a otros grupos sociales. Estas permanecen invisibilizadas como sujetos de políticas diferenciadas y padecen la pobreza en niveles que suelen ser más altos que el resto de la población.

Propiciar acompañamiento a las mujeres para que se inscriban en las listas de los partidos políticos y los fortalezcan, a la par con que puedan generar movimientos políticos de forma



independiente debe ser una prioridad de las instituciones políticas. Ante esto, se hace necesaria la participación y presencia de esta población en los procesos de participación ciudadana y toma de decisiones, pues es el desconocimiento de otros actores políticos sobre las problemáticas y la falta de entendimiento de sus condiciones particulares de vida en los ámbitos cultural, social, político y ambiental, lo que dificulta la elaboración de políticas públicas heterogéneas, no homogeneizantes, que pueden llegar a transformar las condiciones de vida de estas comunidades.

Por otro lado, el fortalecimiento de las organizaciones étnico-territoriales y urbanas debe hacerse a la par y no por separado del proceso de fortalecimiento institucional de los movimientos y partidos políticos en Colombia para posibilitar la incursión de toda la población en escenarios equitativos de poder respecto de otras poblaciones.

La lucha de los pueblos afrodescendientes sigue siendo la lucha por una vida digna, por derechos políticos y por los derechos fundamentales, como el acceso a la tierra, al agua, a la educación, a la salud, al trabajo, al medio ambiente, entre otros. Por ende, se hace imprescindible que estas agendas temáticas sean incluidas como parte de los contenidos programáticos de los movimientos y partidos políticos existentes y que además sean la razón de ser de los movimientos y partidos políticos emergentes.

Se debe promover la autonomía económica de las poblaciones afro para que haya una participación política plena y se dejen atrás esquemas de compensación inmediata como incentivo para la participación política.

Es importante seguir generando incidencia política para propiciar avances legislativos y voluntad política por parte de los gobiernos, donde se establezcan lineamientos eficaces de participación y garantía de las cuotas y en donde se amplíe la representación que existe actualmente, casi insignificante.

Ante la volátil e incierta coyuntura política y social actual, se hace necesario que las instituciones de carácter público, ONG, cooperación internacional y el sector privado protejan y encausen positivamente, los liderazgos de jóvenes, mujeres y comunidad LGBTI de las poblaciones afrocolombianas y no cargar toda la visibilización y el empoderamiento de la manifestación reivindicativa y de acceso a derechos a los demás grupos poblacionales como los sindicatos y las centrales obreras. La proximidad con las elecciones de 2022 hace de este un momento único para promover la participación política de los movimientos sociales que habían estado menos activos y que resurgieron o surgieron en el actual estado de cosas.

Las personas pertenecientes o autorreconocidas como miembros de comunidades negras, poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras que ostentan cargos de representación política deben propender romper con las barreras de la política electoral y la política social dadas por las costumbres políticas tradicionales, en la búsqueda de escenarios más incluyentes y equitativos para hombres y mujeres y para el desarrollo social. El pluralismo y la



participación en una democracia constitucional como la colombiana hace necesario que el sistema representativo se refleje al máximo en las diferentes alternativas políticas que se plantean en la sociedad y demanda que las corporaciones de elección popular como el Congreso de la República legitimen los sectores tradicionalmente marginados de lo público, a su vez que la participación efectiva de toda la ciudadanía.