



Obra: Guardia de la vida  
Autor: Erika Hernández

# Las luchas de los pueblos étnicos en la construcción de paz: entre resistencias, participación e incumplimientos estatales

55

**Oscar David Montero De La Rosa\***

*Investigador y defensor de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas*

*Organización Nacional Indígena de Colombia, Valledupar, Colombia*

**John Edison Sabogal Venegas\*\***

*Investigador independiente*

*Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia*

## Resumen

El texto tiene como objetivo proponer algunas reflexiones sobre la participación de los pueblos y las organizaciones indígenas y afrodescendientes en el proceso de paz de La Habana entre las FARC-EP y el Estado colombiano. Realizando una reconstrucción crítica de momentos y dinámicas claves de la participación étnica en la negociación y los avances parciales de la implementación, se identifican las tensiones, propuestas y alternativas que indígenas y afrodescendientes han posicionado para la construcción de paz en Colombia. Las reflexiones girarán alrededor del capítulo étnico del Acuerdo, entendido como una propuesta de los pueblos étnicos por una paz desde los territorios para el Buen Vivir y el Vivir Sabroso.

**Palabras clave:** paz, indígenas, afrodescendientes, pueblos étnicos.



## CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Montero De La Rosa, Oscar y John Sabogal Venegas. “Las luchas de los pueblos étnicos en la construcción de paz: entre resistencias, participación e incumplimientos estatales”. *Trabajo Social* 23 (2): 55-76. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. DOI: 10.15446/ts.v23n2.90380

**Recibido:** 06 de septiembre del 2020. **Aceptado:** 22 de abril del 2021.

\* ocardavidmontero@gmail.com / <https://orcid.org/0000-0003-3208-6833>

\*\* joesabogalve@unal.edu.co / <https://orcid.org/0000-0002-6798-904X>

## The Struggles of the Ethnic Peoples in the Construction of Peace: Between Resistance, Participation and State Failure

### Abstract

The text aims to propose some reflections about the participation of indigenous and Afro-descendant peoples in the Havana peace process between the FARC-EP and the Colombian State. Developing a critical reconstruction of key moments and dynamics of ethnic participation in the negotiation and its partial advances of the implementation, we identify tensions, proposals, and alternatives that indigenous and Afro-descendant people have positioned for the construction of peace in Colombia. The reflections will revolve around the Ethnic Chapter of the agreement, understood as a proposal by the ethnic peoples for peace from the territories for *Buen Vivir* and *Vivir Sabroso*.

**Keywords:** Afro-descendants, ethnic people, indigenous, peace.

## As lutas dos povos étnicos na construção da paz: entre resistências, participação e falência do Estado

### Resumo

O texto visa propor algumas reflexões sobre a participação dos povos e organizações indígenas e afrodescendentes no processo de paz de Havana entre as FARC-EP e o Estado colombiano. Ao realizar uma reconstrução crítica dos principais momentos e dinâmicas de participação étnica na negociação e os avanços parciais da implementação, identificaram-se as tensões, propostas e alternativas que os povos indígenas e afrodescendentes têm posicionado para a construção da paz na Colômbia. As reflexões girarão em torno do capítulo étnico do acordo, entendido como uma proposta dos povos étnicos para a paz a partir dos territórios para o *Buen Vivir* e o *Vivir Sabroso*.

**Palavras-chave:** paz, povos indígenas, afrodescendentes, povos étnicos.

## Introducción

Colombia es uno de los países con mayor riqueza étnica y cultural en las Américas; 115 pueblos indígenas, más de 10 millones de afrodescendientes, negros, raizales y palenqueros y más de 6.000 romaníes consolidan la nación multiétnica y pluricultural que reconoce el Artículo 7 de la Constitución Política de 1991. En este sentido, la participación étnica en la construcción de paz en Colombia es un imperativo, toda vez que los territorios étnicos del país han sido los escenarios donde mayormente se ha desarrollado la violencia estructural de larga duración y la violencia del conflicto armado. La misma constitución consagra en el Artículo 22 la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, donde los pueblos étnicos como sujetos políticos colectivos han exigido su participación de manera integral en los diferentes escenarios transicionales.

El país ha experimentado una violencia enquistada con protagonismo del Estado y reproducida por los gobiernos de turno, lo que ha afectado de manera sistemática y continua a los pueblos étnicos, devastados y exterminados física y culturalmente a lo largo de la historia de Colombia. A pesar de esta violencia de larga duración y gracias a sus luchas y resistencias, los pueblos étnicos han pervivido, oponiéndose al racismo y la discriminación, apostando desde sus territorios y procesos organizativos a la construcción de paz. Hilvanando los procesos locales y regionales, el movimiento indígena y afrodescendiente, conformado por organizaciones étnicas diversas pero dialogantes entre sí, ha aportado elementos centrales del Acuerdo Final de Paz firmado entre la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo —en adelante, FARC-EP— y el Estado colombiano en noviembre de 2016. Aunque en buena parte de los diálogos entre estos dos actores fueron invisibilizados, lograron en la última ronda de negociación incorporar lo que se conoce como Capítulo Étnico, gracias a la lucha y constante resistencia e incidencia de sus dirigentes, entre esos Luis Fernando Arias (líder indígena Kankuamo, consejero mayor de la Organización Nacional Indígena de Colombia —en adelante, ONIC— y Marino Córdoba líder afrodescendiente, presidente de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES), un conjunto de apuestas sintetizadas en un texto de cinco páginas que salvaguarda la vida y el territorio étnico del país, y que propone la articulación entre los sistemas de vida basados en el Buen Vivir-Vivir Bien o el Vivir Sabroso, y la construcción de paz con una mirada territorial.

El objetivo de este texto es justamente reflexionar sobre el trasegar de los pueblos étnicos en sus luchas por la construcción de paz en Colombia. Para este fin, nos apoyamos en entrevistas a líderes y lideresas étnicas que han hecho parte de la Comisión étnica, así como en la experiencia propia de uno de los autores como líder indígena, defensor de derechos humanos e integrante de la ONIC. A su vez, hemos compilado y analizado algunos comunicados de las organizaciones étnicas sobre el Acuerdo de Paz y su implementación, así como informes públicos sobre los avances y retrocesos de la puesta en marcha de lo estipulado en La Habana. En un primer momento prestamos atención a la participación étnica en los diálogos de La Habana. Nos interesa comprender las nociones de paz que indígenas y afrodescendientes, representados en sus organizaciones y en la articulación de la Comisión étnica, posicionaron en los acuerdos de paz. En un segundo momento, abordamos la conformación de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —en adelante, IEANPE— como el espacio formal de participación en el seguimiento a la implementación de los acuerdos. Esto nos permitirá realizar un balance general que evidencia el escaso avance en el cumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo Étnico; acentuamos la visión que las organizaciones y los liderazgos afrodescendientes e indígenas tienen sobre esta problemática y sobre la reactivación de la violencia armada en sus territorios. Para finalizar, retomamos algunos elementos centrales sobre las luchas y resistencias, así como las apuestas vigentes de los pueblos étnicos en la lógica de exigir la implementación de los acuerdos y a la vez continuar con los procesos autónomos de construcción de paz desde lo territorial.

### **La lucha por el Capítulo Étnico y las nociones de paz en juego**

Tan pronto como se dio a conocer al país el inicio de la fase pública de los diálogos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC-EP en La Habana en el 2012, los pueblos y las organizaciones étnicas afro e indígenas, tanto de nivel nacional y regional, manifestaron su interés de participar de forma directa en la mesa de negociación. Este propósito fue progresivamente posicionado como una exigencia de ser escuchados y reconocidos de forma protagónica en el contenido e implementación del acuerdo, bajo su reivindicación como colectividades políticamente activas en la construcción de paz. A partir de diversas estrategias organizativas y de articulaciones políticas de carácter local, regional, nacional e internacional

en las cuales han señalado la histórica exclusión y las múltiples violencias de larga duración (CNMH-ONIC 2019), indígenas y afrodescendientes pusieron en marcha acciones colectivas que trascendieron los espacios formales de participación diseñados por la mesa de negociación, logrando al cierre de esta posicionar y consensuar lo que se conoce actualmente como el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz (Sabogal 2020). La apuesta entonces fue la participación directa en la mesa de negociación, posicionando sus concepciones sobre la paz, exigiendo la garantía de los derechos tras luchas históricas y reclamando un papel protagónico en la implementación de los acuerdos en sus propios territorios (Vega 2018).

La estrechez de los mecanismos formales de participación de la sociedad civil que plantearon las FARC-EP y el Gobierno (OACP 2018), como foros temáticos en Colombia y visitas a La Habana de delegaciones de víctimas, hizo que las organizaciones indígenas y afro, de nivel regional y nacional, optaran por estrategias diferentes para ser escuchadas. Dichas estrategias involucraron acciones en diferentes escalas y dimensiones: mediáticas (comunicados, ruedas de prensa, redes sociales, etc.), diplomáticas y de movilización social. Por ejemplo, las estrategias diplomáticas involucraron diálogos con diversos sectores políticos como las embajadas, ONG, otras organizaciones sociales, representantes políticos nacionales e internacionales e incluso viajes en diferentes momentos a La Habana para establecer contacto directo con los negociadores y ser escuchados como organizaciones y no solo como individuos victimizados. Las movilizaciones de indígenas y afros, un repertorio históricamente clave para los movimientos étnicos, fueron vitales en diferentes momentos de la negociación y en diferentes zonas del país, siendo parte de los puntos de exigencia en las mingas y paros nacionales donde participaron. Incluso, hacia agosto del 2016, con la noticia de una firma próxima del Acuerdo y aún sin lograr la inclusión del Capítulo Étnico, indígenas y afros hicieron el llamado de una gran minga de movilización ante la falta de garantías de participación étnica directa en los acuerdos.

Sin lugar a dudas el momento de clivaje que permitió, en últimas, un giro en dicha incidencia y materializó una participación directa en La Habana fue la conformación de la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales en marzo del 2016. Tanto el movimiento indígena, principalmente a través de la ONIC, como el movimiento afrodescendiente bajo el liderazgo del Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, habían consolidado años atrás agendas particulares sobre la construcción de paz de cara a las negociaciones. Sin embargo, fue solo a través de la articulación

que representó la Comisión étnica que dichas reivindicaciones afros e indígenas pudieron entrar en diálogo e incidir conjuntamente en La Habana. Como lo recuerda un líder afro que participó de ese momento: “Lo que más unió, parece mentira, fue la misma no participación allá, entonces teníamos que unir fuerzas porque si íbamos cada uno por su lado no, pues ya lo habíamos intentado” (entrevista a líder afro del Proceso de Comunidades Negras —en adelante, PCN—). A su vez, otro líder indígena menciona que la conformación de la Comisión étnica fue un “punto de quiebre [pues] se diseña una estrategia de unidad para incidir y lograr la participación de los pueblos étnicos en el acuerdo” (entrevista líder indígena).

Fue precisamente a través de la articulación creada en la Comisión étnica entre el movimiento afro e indígena que pudieron finalmente desafiar el discurso hegemónico, siguiendo la noción de Gramsci (2013), que las FARC-EP y el Gobierno habían creado sobre la paz en La Habana. Indígenas y afros lograron posicionarse como sujetos políticos en las complejas luchas semánticas y políticas sobre el significado de la paz y sus implicaciones que estaban en juego en las negociaciones. Los movimientos afro e indígenas, bajo el liderazgo de la Comisión étnica, articularon un antagonismo, parcial y delimitado, al discurso hegemónico sobre la paz que se construía en La Habana. Entendiéndose como una lógica de lo político, la hegemonía, en el sentido gramsciano y posmarxista, permite evidenciar el carácter no fijo de los significantes, la apertura permanente de lo social y los antagonismos que emergen por la construcción de los significados. Las prácticas hegemónicas son finalmente suturas, articulaciones discursivas en las cuales sectores o grupos sociales dominantes logran aglutinar ciertos significados y significantes (Laclau y Mouffe 1987). Dichos sectores presentan sus propios objetivos “como aquellos que hacen posible la realización de los objetivos universales de la comunidad” (Laclau 2004, 55). En cierta medida, los diálogos de La Habana crearon discursos hegemónicos mediante los cuales han planteado un camino para la consecución del objetivo universal de la paz, fijando los contenidos de tan esquivo y polisémico concepto y reuniendo a varios sectores políticos para legitimar los acuerdos. Por supuesto, las luchas por el sentido de la “paz” en Colombia no comienzan ni terminan allí, pero los diálogos de La Habana abren un nuevo capítulo en su historicidad nacional.

Diferentes elementos discursivos y políticos alrededor de la noción de paz conformaron las discusiones entre las FARC-EP y el Gobierno nacional. Un nodo fue la disminución y erradicación de la violencia armada, el

silenciamiento de los fusiles para defender ideas políticas, y, en últimas, la terminación de la confrontación bélica entre ambas partes. En términos conceptuales, esto refiere a la *paz negativa* según Galtung (citado en Harto 2016), en la medida en que apunta a eliminar la violencia directa. Pero a su vez, el acuerdo planteó un conjunto de medidas para reparar integralmente a las víctimas del conflicto y materializar transformaciones sociales en diferentes ámbitos: la Reforma Rural Integral, la ampliación de la participación política y la reconciliación nacional, que podrían leerse como búsquedas de una *paz positiva*, cuyo horizonte ideal es la justicia social y la modificación de las condiciones que hacen posible la violencia estructural. Esa distancia entre la paz negativa del silenciamiento de los fusiles y la paz positiva con la transformación de las injusticias sociales está en la base de las apuestas del acuerdo de La Habana, lo cual sigue siendo un *leitmotiv* para las luchas actuales en contra de los incumplimientos de los acuerdos por parte del Gobierno nacional.

Algunas lecturas críticas, aunque apoyaban los diálogos, consideraban que la implementación podía conducir a formas ficticias de paz. En lugar de conllevar a una *paz democrática* con justicia social, algunos sectores políticos dentro del Estado veían los acuerdos como un medio para ampliar sus intereses económicos, una forma de *paz neoliberal*, donde se explotarán territorios vetados para las empresas por el conflicto armado (Santos, 2017). Ejemplo de ello es la entrevista realizada por el diario *El Espectador* (2016) al entonces presidente de Ecopetrol Juan Carlos Echeverry, donde sintetiza de forma clara el significado de la paz como oportunidad de ampliación del extractivismo petrolero:

Con la paz esperaríamos tener la posibilidad de entrar a Caquetá mucho más fuerte, a Putumayo, a Catatumbo, sitios donde antes era difícil acceder. La paz nos debe permitir no solamente a Ecopetrol, sino a todas las petroleras del país generando desarrollo en las regiones, sacar más petróleo.

En contraposición, las nociones de paz para indígenas y afros partieron de un doble reconocimiento. Primero, de la demanda de la construcción de una paz que reconociera los derechos de las comunidades étnicas y de sus diferencias, y, segundo, una paz que respetara los territorios colectivos, reparara los daños causados por la guerra, permitiera la autonomía y garantizara la pervivencia ecológica y cultural de las comunidades. Una parte importante de las luchas semánticas y materiales por la paz por parte de indígenas y afros se centra justamente en los territorios como factor

determinante para la garantía de los derechos colectivos. La relación entre territorio, victimización, reparación y construcción de paz ha sido desde hace décadas un núcleo de las luchas indígenas y afros (Ruiz 2017), por lo cual fue posicionado en diferentes espacios públicos relacionados con los acuerdos de La Habana.

62

Durante las negociaciones entre el Estado y las FARC-EP, la noción de territorio entraría en juego como parte de un concepto inédito: la *paz territorial*. Consignada en los acuerdos, pero especialmente defendida desde la delegación del gobierno por el Comisionado de Paz Sergio Jaramillo, la idea de paz territorial se promovió como una apuesta novedosa del acuerdo. En el texto firmado entre las FARC-EP y el Estado se afirma que “el enfoque territorial del Acuerdo supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades” (2016, 6). En el discurso hegemónico estatal, la paz territorial aparecía como la conjunción de cuatro elementos: 1) el despliegue de la institucionalidad en los territorios más afectados por el conflicto; 2) la garantía de los derechos constitucionales; 3) una implementación de los acuerdos desde las particularidades de los territorios y con participación de las comunidades construyendo institucionalidad desde lo local; y, finalmente, 4) la apertura de espacios de diálogo que permitan definir visiones conjuntas de paz y desarrollo (OACP 2018). Según la visión de Jaramillo, la paz territorial permitía complementar el enfoque de derechos con un enfoque que atienda las afectaciones particulares de los territorios, “poner en marcha un modelo nuevo e incluyente de construcción y fortalecimiento de las instituciones en las regiones” (2013, 4).

Autores como Jiménez-Martín (2016) o Bautista (2017) critican el énfasis institucional de esta propuesta, su objetivo de “institucionalizar el territorio” así como el nulo reconocimiento a los territorios comunitarios como principio estructurador. Viendo la paz territorial como un proyecto en disputa, Jiménez-Martín (2016) señala la necesidad de ampliar esta noción reconociendo las injusticias territoriales tales como la acumulación de tierras y la desigualdad en la distribución y el uso de recursos (p. ej. el agua). Desde nuestra perspectiva, han sido las mismas organizaciones y comunidades indígenas y afrodescendientes quienes desde hace décadas han pensado la relación entre paz y territorio al menos desde tres aristas. Primero, denunciando las desarmonías que la guerra ha causado a los territorios colectivos. Segundo, reflexionando y buscando activamente territorios de paz mitigando autónomamente los impactos de la guerra y creando alternativas

locales para la vida. Un ejemplo de ello fue el primer acuerdo local de paz entre el cabildo Nasa de La Gaitania (Tolima) y las FARC-EP bajo el mando de Manuel Marulanda el 26 de julio de 1996 (Caviedes 2007). En tercer lugar, han construido procesos de paz territorial contra hegemónicos, desde los cuales cuestionan el papel del Estado como el actor legítimo y monopolístico en un escenario de transición.

Justamente, las organizaciones indígenas y afro reivindican sus procesos colectivos como una expresión territorial de construcción de paz: experiencias para dialogar con diferentes actores armados, disminuir el impacto de la guerra, transformar las condiciones de exclusión y proponer alternativas desde los territorios. Como Pérez lo afirma:

Este planteamiento [de la paz territorial], que para el Gobierno y algunos sectores del establecimiento parece ser lo más innovador, ha sido la matriz histórica de las resistencias y de las demandas de las comunidades y de las organizaciones populares, sociales y étnico-territoriales del país. (2016, 54)

En palabras de una lideresa participante de la Comisión étnica: “el Capítulo étnico lo que le aporta a la arquitectura de la paz es la dimensión de lo territorial en la implementación, ese no era un acuerdo territorial, el Capítulo étnico territorializa los acuerdos y concreta cómo lo vamos a implementar” (Entrevista a lideresa afrodescendiente de la Comisión étnica).

### **Espacios organizativos de participación: la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE)**

Uno de los acuerdos logrados consignados en el Capítulo Étnico entre la Comisión étnica y las delegaciones del Gobierno nacional y las FARC-EP fue la conformación de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —en adelante, IEANPE—. Consiste en un espacio de seguimiento de la implementación de los acuerdos en lo referente a los pueblos indígenas y afros. La Comisión étnica cuenta con cinco representantes, mientras que la Coordinadora Étnica Nacional de Paz —en adelante, CENPAZ— cuenta con tres representantes en la actualidad. Una de las primeras discusiones que se generaron alrededor de la participación de los pueblos y las organizaciones afros e indígenas en esta instancia de seguimiento étnico a la implementación de los acuerdos fue, justamente, su conformación y quiénes estarían representados allí. Durante las negociaciones en La Habana, las FARC-EP, a diferencia del Gobierno nacional, estaban en gran medida de acuerdo con la participación directa en la mesa de indígenas y afros.

Sin embargo, las discrepancias con la delegación de la guerrilla recaían en quiénes podrían representar las agendas afro e indígena de la paz durante la implementación, toda vez que los delegados de la insurgencia insistían en la necesidad de involucrar a las organizaciones Coordinación Nacional de Pueblos Indígenas de Colombia (CONPI) y la Coordinación Nacional de Organizaciones y Comunidades Afrodescendientes (CONAFRO), afines a Marcha Patriótica. Situación con la que los Pueblos Étnicos no estuvieron de acuerdo, partiendo de que no fungen con la ideología específica de un partido político diferente a los conformados en el seno de las luchas sociales de base de los Pueblos Étnicos, que responden a sus mandatos políticos y organizativos como pueblos.

En palabras de un líder afro: “cuando hubo la primera reunión con las FARC en La Habana ellos dijeron ‘estamos en un 95 % de acuerdo en lo que ustedes dicen’, el 5 % es que ellos querían meter su gente y eso de ahí para delante fue un parto. [...] la movida que ellos hicieron era para entrar a gente negra e indígena de CONPI y CONAFRO”. Emergía entonces el problema de la representación sobre quién podía ser vocero legítimo de las preocupaciones indígenas y afros sobre la implementación de la paz. En un primer momento, la Comisión étnica buscó rechazar dicha injerencia y, como lo recuerda un líder entrevistado:

[...] nosotros le dijimos paren, no es ni las FARC ni el Gobierno los que nos van a decretar los liderazgos en Colombia. [...] [Les dijimos] ustedes FARC tienen que construir con lo que hay, no a la mitad de camino ponernos a nuestra misma gente afro y a nuestra misma gente indígena como organización paralela [...]. Todos eran línea de Marcha Patriótica, una gente indígena y afro de Marcha Patriótica que se organizan sobre la marcha y lo ponen a nivel de nosotros y por encima. (Líder afro entrevistado)

A pesar de estas primeras discusiones, la IEANPE ha sido un espacio clave, de la mano de la Comisión étnica y sus organizaciones afros e indígenas vinculadas, reconocidas y legitimadas en los territorios étnicos, para realizar seguimiento y manifestar las alertas relativas a los incumplimientos del Acuerdo de Paz. A su vez, desde este espacio se ha garantizado la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado a las organizaciones étnicas sobre aspectos nodales de la institucionalidad y la puesta en marcha de los acuerdos. Por ejemplo, fue a través de este espacio, y en

coordinación con otras instancias como la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas de Colombia y el Espacio Nacional de Consulta Previa Afro, que los tres mecanismos extrajudiciales y judiciales del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición —en adelante, SIVJRN—, creado por el Acto Legislativo 01 del 2017, discutieron y concertaron con las organizaciones étnicas. Producto de esto quedaron protocolos para el ejercicio y fortalecimiento de los procesos políticos y organizativos de los pueblos étnicos. Es de resaltar que este ha sido el punto del Acuerdo con mayores niveles de cumplimiento y participación política de los Pueblos Étnicos, del cual ha sido clave la participación, conocimiento y reconocimiento que tienen los magistrados, magistradas y comisionadas étnicas para los avances en la protocolización de los documentos de política pública que ayudarán a la implementación real y efectiva del punto quinto del Acuerdo relacionado con las víctimas del conflicto armado, en este caso las víctimas étnicas.

65

Se deben precisar algunos elementos de la participación étnica dentro de los tres mecanismos del SIVJRN. En la Jurisdicción Especial para la Paz —en adelante, JEP—, para cumplir y reconocer los derechos individuales y colectivos que tienen constitucionalmente los Pueblos Étnicos en el país, entre tantas otras estrategias creó la Comisión étnica. Esta tiene como finalidad: “promover la efectiva implementación del enfoque étnico-racial en el componente de justicia del SIVJRN” (Art. 107, JEP 2020, 34) y, en el marco de este objetivo, puede adoptar instrumentos para la incorporación efectiva del enfoque étnico como componente transversal a la implementación, funcionamiento y actuaciones de la JEP. Esta Comisión étnica está conformada por los magistrados afrodescendientes Heidy Baldosea, Nadieszha Henríquez, Xiomara Balanta y Adolfo Murillo, y, por parte, de los pueblos indígenas, las magistradas Ana Manuela Ochoa Arias del pueblo indígena Kankuamo, Belkis Florentina Izquierdo del pueblo indígena Iku-Arhuaco, Miller Hormiga del pueblo indígena Totoró y Yanakuna y Juan José Cantillo Pushaina del pueblo indígena Wayuú. En la figura 1 están presentes los magistrados indígenas de la JEP en el lanzamiento de la exposición construida por la ONIC y el CNMH, que fue entregada por la ONIC a la JEP en el marco de la entrega del primer informe de las afectaciones individuales y colectivas a los Pueblos Indígenas en Colombia.



**Figura 1.** Presidenta y magistrados indígenas de la JEP en el lanzamiento de la exposición “Cuenten con Nosotros para la Paz, Nunca para la Guerra”.

Fuente: Archivo ONIC (2018)

Así mismo, en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) hay participación de los Pueblos Étnicos con la comisionada indígena Patricia Tobón Yagarí del pueblo Embera Chamí y María Ángela Salazar (Q. E. P. D.) por el pueblo negro, raizal, palenquero y afrodescendiente, hoy en su reemplazo el Comisionado Leyner Palacios Asprilla. Ambas comisionadas han liderado el enfoque étnico de la construcción de la verdad desde la adecuación institucional creando una dirección étnica y el relato étnico de la CEV. En el caso de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), igualmente se cuenta con un Capítulo Étnico en el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, y se espera un trabajo estrecho con los Pueblos Étnicos a nivel regional y local. Es claro que la lucha por la participación de los Pueblos Étnicos en Colombia ha sido una constante por el reconocimiento de los “indios y negros” que insisten en la creación de espacios de diálogo y concertación desde lo local, regional y nacional para darle vida a la nación pluriétnica.

## **Incumplimientos y reconfiguración de la violencia en los territorios étnicos**

Colombia vive una de sus crisis humanitarias más fuertes en los últimos tiempos, y peor aún en tiempos de paz. La violencia no cesa en los territorios étnicos y son las vidas de los indígenas y afros las mayormente afectadas.

Está claro que la pandemia de la violencia en el país se repite en un largo arco de espirales con patrones de exterminar, eliminar, despojar, violar y acabar. Esta expresión ha sido evidente en el último mes en Colombia, donde parece una práctica deportiva matar día a día, con el fin único de generar miedo y temor. En lo que va corrido del mes de agosto, ya han sido 10 las masacres perpetradas principalmente en contra de niños, jóvenes, estudiantes, indígenas, campesinos y afrodescendientes; es decir, la gente de la ruralidad, de la Colombia profunda, de la Colombia olvidada. De esa de los que piensan que matar, matar o desplazar no importa. Pero se equivocan porque NUESTRAS VIDAS TAMBIÉN IMPORTAN. (Montero 2020, s. p.)

67

Una violencia que busca reconfigurar los territorios y convertirlos en campos de guerra. Lugares como Nariño, especialmente el piedemonte costero que recoge los municipios de Ricaurte, Barbacoas y Tumaco siguen siendo territorios afectados por la violencia, donde siguen estando en riesgo indígenas del pueblo Awá y Esperara Siapidara, donde lo más preocupante es la sistematicidad de asesinatos en contra de las autoridades indígenas representados en los gobernadores y guardias indígenas. El atentado sicarial al exsecretario general de la Unidad Indígena del pueblo Awá-UNIPA, Javier Cortés Guanga, con esquema de seguridad de la Unidad Nacional de Protección (UNP), es un ejemplo de la fragilidad de la seguridad en los territorios. Esta situación no es menor para las comunidades afrodescendientes del casco urbano y la zona rural de Tumaco con los consejos comunitarios de Alto Mira y Frontera, donde el palenque Kurrulao y la Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur (RECOMPAS) hacen resistencia.

En el norte del Cauca, indígenas nasas de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) hacen resistencia a las dinámicas del narcotráfico hoy a manos del Cártel de Sinaloa, quienes han reconocido acciones violentas como la masacre de octubre del 2019 en Tacueyó donde cuatro guardias indígenas y la máxima autoridad, gobernadora indígena nasa del resguardo de Tacueyó Cristina Bautista Taquinás, fueron masacrados ejerciendo su labor de realización de control territorial. Su consigna fue: “Si callamos, nos matan y si hablamos también, entonces hablemos”.

Con bastón en mano, la guardia empuña la dignidad y la resistencia indígena en el territorio ancestral dejado por la cacica Gaitana y Juan Tama, hoy en disputa no solo por los carteles de la droga, los actores armados entre esos las disidencias de las FARC-EP “Dagoberto Ramos”, sino también por los monocultivos de caña de azúcar a manos de grandes terratenientes en el país. Ante esto y de acuerdo a sus principios, la lucha ha sido liberar la Madre Tierra, cercada por el capitalismo y la avaricia del “desarrollo” del capital multinacional, que deja como saldo un sin número de liberadores de la Madre Tierra asesinados por la fuerza pública de Colombia. Ejemplo de esto fueron los últimos asesinatos en contra de Avelardo Liz, comunicador indígena nasa, y Jhoan Rivera, guardia indígena nasa, asesinados el 14 de agosto del 2020, situación que igualmente viven y resisten el pueblo Negro con la guardia Cimarrona direccionados bajo el mandato organizativo regional del palenque Alto Cauca del PCN y de la Asociación de Consejos Comunitarios y Organizaciones del Norte del Cauca (ACONC).

En Valle del Cauca en Buenaventura, el recrudecimiento de la violencia después del paro cívico del 2017 no ha cesado. Las casas de pique, la inseguridad y la falta de garantías de las necesidades básicas a la gente son el reclamo justo del pueblo negro, que grita “el pueblo no se rinde, carajo”, una justa lucha del palenque El Congal. La situación del departamento del Chocó no es menos crítica en la zona del Alto, Medio y Bajo Baudó en donde las comunidades como Santa María de Condoto, las comunidades del río Nauca y del río Apartadó siguen siendo los sitios con mayores amenazas para las vidas y territorios de los Pueblos Étnicos; la disputa territorial entre las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y el Ejército de Liberación Nacional —en adelante, ELN— son una confrontación a sangre y fuego en medio de las comunidades, las cuales son las más afectadas en medio del conflicto. Son estos territorios, al igual que el Catatumbo en la frontera con Venezuela, Arauca en la Orinoquia y San José del Guaviare en el piedemonte amazónico, los territorios donde mayormente se ha desarrollado el conflicto armado, pero donde igualmente se han dispuesto acciones para hacerle frente a la violencia, una violencia endémica y estructural que no da tregua (Vásquez 2017; Caviedes 2007).

Todas estas comunidades del Pacífico colombiano le han apostado a la paz territorial, a la paz desde las bases comunitarias, a una paz que realmente salvaguarde sus vidas y la del territorio. Sin embargo, han sido las más afectadas de manera desproporcionada por el conflicto armado en Colombia, donde ya instancias como la Corte Constitucional lo reconoció en

los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, por medio de sus autos 004 para Pueblos Indígenas y el 005 para Pueblos Afrodescendientes en alto riesgo de exterminio físico y cultural, e igualmente con los Decretos con fuerza de Ley 4633 y 4635 de 2011 sobre las víctimas indígenas y afrodescendientes del país. Estos y otros instrumentos jurídicos internacionales son una serie de mecanismos de protección individual y colectiva hacia los pueblos étnicos, que lastimosamente no han sido implementados y armonizados con el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz para cumplir con su mandato: la paz territorial, la paz para los grupos étnicos, la paz para Colombia.

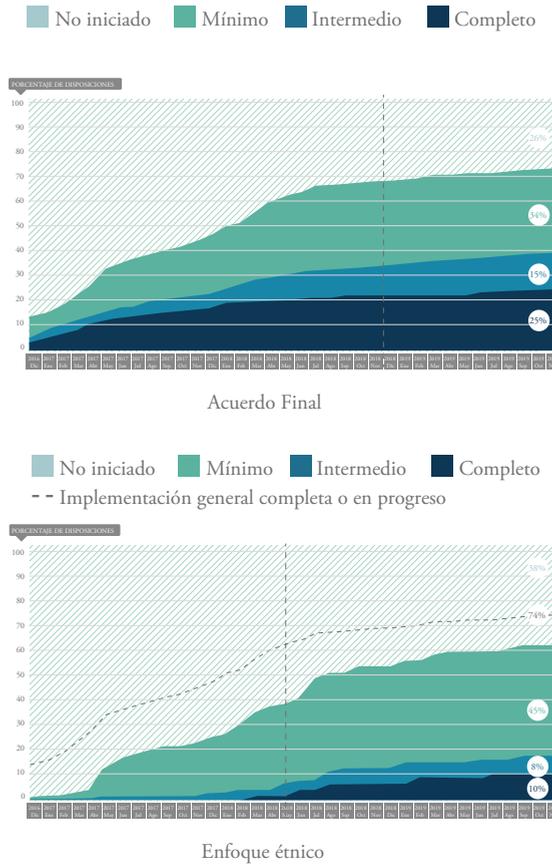
69

El Acuerdo Final de Paz en su punto número uno en materia de Reforma Rural Integral incorpora los Programas con Enfoque de Desarrollo Territorial —en adelante, PDET—, una apuesta para los próximos diez años para el desarrollo de los territorios más afectados por la violencia, como se mencionó anteriormente, donde el Estado solo ha llegado con la presencia militar y no con programas que desarrollen y garanticen sus derechos fundamentales. Los PDET, como muchos programas más en el país, se pensaron desde la institucionalidad, desconociendo las dinámicas y necesidades territoriales. Para el caso étnico, por ejemplo, la construcción de la ruta metodológica inicial presentada por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) desconoció las entidades territoriales de los Pueblos Indígenas reconocidas ya constitucionalmente en el Artículo 329 de la carta magna de 1991, y la participación que planteaba era considera suficiente con la asistencia de uno, dos o tres líderes o miembros de comunidades indígenas a las asambleas veredales de construcción de los PDET, un desconocimiento por completo de los derechos reales a la participación no solo como pueblos étnicos, sino igualmente como víctimas, que son el “centro” de atención del Acuerdo Final.

De no ser por el seguimiento a lo estipulado en el Capítulo Étnico por parte de la IEANPE y las organizaciones indígenas que la conforman, la participación étnica sería nula y lo poco que se desarrollará sería desde una visión institucional, más no colectiva y comunitaria desde el sentir de los Pueblos Étnicos. Finalmente, se concertó una ruta metodológica donde se estipula la participación real y efectiva de los Pueblos Étnicos como sujetos políticos colectivos de derechos, reconociendo en cada uno de los territorios los sistemas propios de planeación de las comunidades, muchos ya escritos como los planes de salvaguarda étnicos, los planes de reparación colectiva, los planes de vida y los planes de etnodesarrollo.

Hoy a los PDET les falta un mayor desarrollo acorde a lo estipulado en el Plan Marco de Implementación (PMI); se deben inyectar suficientes recursos para cumplir con las metas e indicadores para su cumplimiento. No es suficiente y no es avance significativo la expedición de normas, si no se implementan en los tiempos que deben ser. Estos territorios PDET siguen siendo territorios que están en disputa por su control territorial en “tiempos de paz”, por intereses económicos como la minería legal e ilegal, el narcotráfico, los cultivos de uso ilícito y las rutas estratégicas para las economías ilícitas, pero además son lugares históricamente olvidados por el Estado, en donde la guerra ha sabido acorralar y mantener algún control. Son territorios que realmente no importa que se desarrollen; hacerlo es quitar un eslabón económico fuerte a los que se benefician de la guerra.

Según el Instituto Kroc (2020) de la Universidad de Notre Dame en su cuarto informe de seguimiento a la implementación de los acuerdos, existe una brecha entre la puesta en marcha de las disposiciones generales y las específicas consignadas en el Capítulo Étnico. Dicha distancia entre la implementación general del Acuerdo y del Capítulo Étnico es explicada por tres razones: la existencia de compromisos específicos con las comunidades étnicas que no se han implementado, una nula adopción del enfoque étnico en otros compromisos que han avanzado y otras acciones que han incluido en su diseño el enfoque pero que en su implementación no se concreta. A corte de noviembre de 2019, existía una diferencia del 11% en el cumplimiento general del Acuerdo y los cumplimientos específicos del Capítulo Étnico (figura 2). De la misma forma, el Instituto Kroc estima que solo el 10% de los compromisos étnicos han sido completados, mientras el 38% de las acciones que incluyen el enfoque étnico no han iniciado y ubica como ejemplo la no adopción del enfoque étnico en el Sistema Integral de garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). Esto es especialmente grave, si se tienen en cuenta dos elementos trascendentales. Por un lado, las comunidades étnicas cuentan con sus propios espacios de seguridad y protección como son las guardias indígenas y cimarronas, quienes garantizan el desarrollo de las acciones políticas de las organizaciones y líderes. A su vez, diferentes fuentes señalan que los liderazgos indígenas y negros han concentrado en los últimos años un importante número de hechos violentos como asesinatos y amenazas (INDEPAZ 2020; Programa Somos Defensores 2019a, 2019b; Defensoría del Pueblo 2018).



**Figura 2.** Comparación cumplimiento mensual de disposiciones.

Fuente: Instituto Kroc (2020, 38).

Otros de los puntos sensibles para las comunidades étnicas en los cuales existen importantes retrasos en la implementación son los relacionados con la Reforma Rural Integral (RRI) y Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS); este último no cuenta aún con un programa especial para las comunidades étnicas debido a que no ha pasado un proceso de consulta y consentimiento previo, libre e informado (Instituto Kroc 2020). Así mismo, ha adolecido de apoyo por parte del actual gobierno que por el contrario le apuesta a la reactivación de medidas policivas como la erradicación y la aspersión de glifosato. Esta situación ha llevado a enfrentamientos constantes entre la fuerza pública de la policía antinarcóticos y miembros de Pueblos Étnicos y campesinos como ocurrió en junio y julio del

2020 en el piedemonte costero de Nariño, costando la vida de personas del pueblo indígena Awá.

Es preocupante la situación actual de implementación del Acuerdo de Paz en el país, la crisis humanitaria que se vive en todo el territorio nacional es dramática y peor aún no se vislumbra un interés por parte del Estado de poner fin al conflicto armado interno y de implementar de manera integral el tratado de paz. El desangre en el país cada día es más terrorífico, se han intensificado las masacres y los asesinatos selectivos y sistemáticos en contra de la dirigencia étnica del país; por ejemplo, en el caso de los Pueblos Indígenas, han sido asesinados hoy más de 250 de sus líderes en lo que va corrido del proceso de paz, después de su firma en noviembre del 2016 (INDEPAZ 2020).

### **A modo de conclusión: luchas y resistencias de los pueblos étnicos por la paz de Colombia**

La paz para los Pueblos Étnicos en el país es una construcción colectiva donde las leyes naturales y de origen de los pueblos son su sustento. La paz no es más que cumplir con lo que mandatan las leyes de origen, con lograr el equilibrio y la armonía con la casa grande, con la Madre Tierra. La paz no se suscribe en dejar solo las armas; va más allá y es poder realmente vivir tranquilamente en los territorios heredados por los ancestros; una paz consigo mismo, con la comunidad, con el territorio, configuran la paz integral para los Pueblos Étnicos. Históricamente, los Pueblos Étnicos son y han sido actores de paz, desde los territorios han venido aportando a la construcción del Estado nación. Para los Pueblos Étnicos de Colombia la paz ha sido una construcción milenaria, de cumplir con lo que sus padres y madres espirituales les han dejado en los sitios sagrados, en el territorio. Sin desconocer los conflictos y contradicciones internas de las comunidades y las organizaciones étnicas, el cuidado del territorio, incluso arriesgando la propia vida, ha sido el principal mandado para la paz visionada desde los Pueblos Étnicos. Por esto es fundamental y necesario, como se ha posicionado desde los liderazgos indígenas y afrodescendientes:

1. La implementación total del Acuerdo de Paz, especialmente el Capítulo Étnico, como mecanismo de protección de la vida y el territorio en el país.
2. Avanzar en los diálogos con la guerrilla del ELN, para insistir en la búsqueda de una paz completa.
3. Avanzar en el reconocimiento territorial que tienen los Pueblos Étnicos. Cercar jurídicamente los resguardos indígenas y los territorios colectivos

- es blindar los territorios más ricos en biodiversidad del país de los intereses de las multi y transnacionales. Avanzar en esto es ir saldando la deuda histórica del Estado con los pueblos étnicos en el país.
4. La participación política de los Pueblos Étnicos no puede reducirse en afirmaciones de discriminación positiva, en la entrega de una o dos curules. La participación real y efectiva de los Pueblos Étnicos debe lograr materializar y poner en la agenda pública del país las demandas de la Colombia rural.
  5. Urge poner fin al conflicto armado en el país y repensar una sociedad justa, diversa y con garantías de derechos para todos sus ciudadanos. Una sociedad en paz no es solo la expresión de la ausencia de las armas, sino una sociedad que haya superado las brechas históricas de desigualdad.
  6. Combatir el narcotráfico debe ser una de las tareas primordiales del Gobierno nacional. Combatirlo no puede ser con la política de muerte de la aspersión aérea con glifosato; se deben implementar, concertar y garantizar los derechos y necesidades básicas e insatisfechas de los sectores poblacionales que habitan estos territorios.
  7. La memoria, como camino de sanación, reconciliación y mecanismo de garantías de no repetición debe ayudarnos al conocimiento real de la verdad, a la justicia y a la reparación integral de las víctimas de los Pueblos Étnicos.

Con la fuerza arraigada de los espíritus y ancestros se emprende un camino espinoso en el que, aunque les cueste la vida, los Pueblos Étnicos no están dispuestos a renunciar a su lucha colectiva, a la lucha por la paz completa en un país que se niega a dar la oportunidad de mantener el equilibrio y la armonía entre el territorio y las comunidades que lo habitan. Así como la consecución del Capítulo Étnico fue producto de una lucha que supo articular las demandas históricas de indígenas y afrodescendientes frente a la construcción de paz, la implementación de los acuerdos y la exigencia por parte de las organizaciones al cumplimiento por parte del Estado de lo pactado en La Habana será parte de la agenda étnica en los próximos años. Las apuestas locales, regionales y nacionales de los Pueblos Étnicos por resistir, tanto a la violencia estructural como a la reproducción de la violencia armada en sus territorios, son un ejemplo paradigmático de cómo la defensa del territorio, la exigencia de participación en las discusiones sobre las políticas transicionales y articulación del movimiento indígena y el

afrodescendiente son una forma potente de resistir a la exclusión política y a las espirales de violencia.

## Referencias bibliográficas

74

- Bautista, Sandra. 2017. "Contribuciones a la fundamentación conceptual de paz territorial". *Revista Ciudad Paz-ando* 10 (1): 100-110.
- Caviedes, Mauricio. (Ed.). 2007. *Paz y resistencia: experiencias indígenas desde la autonomía*. Bogotá: CECOIN.
- CNMH-ONIC, Centro Nacional de Memoria Histórica-Organización Nacional Indígena de Colombia. 2019. *Tiempos de vida y muerte: memorias y luchas de los Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: CNMH-ONIC.
- Congreso de la República. 2011. Decreto Ley 4633 y 4635 de 2011.
- Constitución Política de Colombia. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. 2004. Sentencia T-025 de 2004
- Gramsci, Antonio. 2013. *Antología*. Selección, traducción y notas de Manuel Sacristán. Madrid: Ediciones Akal.
- Harto, Fernando. 2016. "La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta". *Cuadernos de estrategia* 183: 119-146.
- Jiménez-Martín, Carolina. 2016. "Justicia territorial para la construcción de la paz". *Bitácora* 25 (2): 59-66.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. 1987. *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Laclau, Ernesto. 2004. "Identidad y hegemonía: el rol de la universalidad en la constitución de lógicas políticas". *Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos de la izquierda*, 49-94. Judith Butler, Ernesto Laclau y Slavoj Žižek (eds.). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- OACP, Oficina del Alto Comisionado para la Paz. 2018. *Biblioteca del proceso de paz con las FARC-EP. Tomo VII. Los mecanismos e instancias de participación de la mesa de conversaciones y la construcción de paz desde los territorios*. Bogotá: Presidencia de la República - Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- ONIC, Organización Indígena de Colombia. 2018. Archivo fotográfico del 12 de octubre de 2018
- Pérez, Diego. 2016. "Ubuntu y Sumak Kawsay. Paradigmas urgentes para una paz incluyente y sostenible en Colombia". *Desdibujando el paisaje. Aportes para la paz con los pueblos afrodescendientes e indígenas: territorio, autonomía y buen vivir*, 51-64. Shiela Gruner, Melquiceded Blandon, Jader Gómez y Charo Mina-Rojas (eds.). Medellín: Poder Negro Editores.

- Ruiz, Daniel. 2017. "El territorio como víctima. Ontología política y las leyes de víctimas para comunidades indígenas y negras en Colombia". *Revista Colombiana de Antropología* 53 (2): 85-113.
- Sabogal, John. 2020. "Las apuestas étnicas por la paz: antagonismos democráticos y diálogos sociales reticulares". *Revista Controversia*, 214: 15-48.
- Santos, Boaventura. 2017. *Democracia y transformación social*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Vásquez, Teófilo. 2017. "Esbozo para una explicación espacial y territorial del conflicto armado en Colombia, 1990-2014". *Esta Guerra que se va. Territorio y violencias; desigualdad y fragmentación social*, 119-192. R. García Duarte (ed.). Bogotá-Colombia: Universidad Francisco José de Caldas.
- Vega, Rodolfo. 2019. *El capítulo étnico del Acuerdo de Paz de La Habana. La historia del tercer actor de la negociación* (Tesis de maestría en Estudios de Paz y Resolución de Conflictos, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá).

## Referencias en línea

- Defensoría del Pueblo. 2018. "Alerta Temprana N° 026 -18". <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/AT-N%C2%Bo-026-18-Defensores.pdf> (14 de agosto del 2020).
- El Espectador*. 2016. "La paz nos va a permitir sacar más petróleo de zonas vedadas por el conflicto". <https://www.elespectador.com/noticias/economia/paz-nos-va-permitir-sacar-mas-petroleo-de-zonas-vedadas-articulo-627058>. (14 de agosto del 2020).
- FARC-EP y Estado colombiano. 2016. "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera". <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/herramientas/Documents/Acuerdo-Final-AF-web.pdf> (23 de julio del 2020).
- INDEPAZ. 2020. "Registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del Acuerdo de paz". <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/07/3.-Informe-Especial-Asesinato-lideres-sociales-Nov2016-Jul2020-Indepaz-2.pdf> (22 de agosto del 2020).
- Instituto Kroc. 2020. *Cuarto Informe. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*. Bogotá: Universidad de Notre Dame. <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf> (12 de agosto del 2020).
- Jaramillo, Sergio. 2013. "La paz territorial". <https://interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf> (12 de febrero del 2020).
- JEP, Jurisdicción Especial para la Paz. 2020. "Acuerdo ASP No. 001 de 2020". <https://www.jep.gov.co/salaplenajep/Acuerdo%20ASP%20001%20de%202020.pdf> (03 de septiembre del 2020).

Montero, Óscar. 2020. “‘Día y noche se nos va la esperanza de la vida’, Óscar Montero, líder social colombiano”. <https://www.opendemocracy.net/es/asesinatos-en-colombia/> (05 de septiembre del 2020).

Programa Somos Defensores. 2019a. “Entre la paz y la guerra. Agresiones contra líderes y lideresas comunales en Colombia”. [https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-comunales\\_final.pdf](https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-comunales_final.pdf) (6 de junio del 2020).

Programa Somos Defensores. 2019b. “Informe Semestral Enero-Junio 2019”. <https://somosdefensores.org/wp-content/uploads/2019/10/informe-Somos-defensores-ENERO-JUNIO-2019-oct-8-web-final.pdf> (02 de agosto del 2020).

