

Participación de las Mujeres Indígenas en la Construcción de Políticas Públicas en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz en Colombia

Adriana Anaconda Muñoz

Participación de las Mujeres Indígenas en la Construcción de Políticas Públicas en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz en Colombia

Participation of Indigenous Women in the Construction of Public Policies in the framework of the implementation of the Peace Accords in Colombia

Adriana Anacona Muñoz

Mujer Indígena del Pueblo Yanakuna de Colombia, socióloga, magíster en Políticas Públicas de la Universidad del Valle - Colombia, doctora en Historia y Arte, experta en Gestión de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada-España.

<https://orcid.org/0000-0001-5946-7578>

DOI: <https://doi.org/10.5377/hcs.v0i14.9708>

adriana.anacona00@usc.edu.co

adrianacona@gmail.com

Recibido: 03 septiembre 2019

Aceptado: 05 noviembre 2019



Copyright © 2019 UNAN-Managua
Todos los Derechos Reservados.



RESUMEN

Este texto quiere dar cuenta de la forma cómo en Colombia las mujeres indígenas vienen contribuyendo a la construcción de la paz y los retos que se tienen frente a la implementación de los Acuerdos de Paz establecidos entre la Guerrilla de las FARC y el Gobierno colombiano. Se busca problematizar tres asuntos que resultan de profunda preocupación: i) la forma cómo han sido consideradas, valoradas y reconocidas las demandas del movimiento indígena colombiano; ii) el desconocimiento de los retos en la participación de las mujeres indígenas y iii) el poco diálogo teórico entre las perspectivas de paz y el campo de las políticas públicas. La reflexión que aquí se expone es resultado del trabajo de investigación de tesis doctoral desarrollo a partir de la participación activa y el diálogo plural que recupera el lugar de la enunciación de mujeres indígenas yanaconas que en contexto de ciudad han liderado procesos de toma de decisión en el campo de las políticas públicas.

ABSTRACT

This text wants to give an account of the way in which indigenous women have contributed to the construction of peace and the challenges that have to the implementation of the Peace Agreements established between the FARC guerrilla and the Colombian Government. It seeks to problematize three issues that are of deep concern: i) the way in which the demands of the Colombian indigenous movement have been considered, valued and recognized; (ii) ignorance of the challenges in the participation of indigenous women; and (iii) the lack of theoretical dialogue between the perspectives of peace and the field of public policies. The reflection presented here is the result of the research work of doctoral thesis development from the active participation and the plural dialogue that recovers the place of the enunciation of indigenous women yanaconas that in the context of city have led decision making processes in the field of public policies.

PALABRAS CLAVE

Mujeres indígenas, empoderamiento, construcción de paz, paz imperfecta, políticas públicas, acuerdos de paz, ciudadanía.

KEYWORDS

indigenous women, empowerment, peace building, imperfect peace, public policies, peace agreements, citizenship.

Introducción

En Colombia la construcción de paz ha sido un proceso que no se reduce a los Acuerdos recientemente firmados entre la guerrilla de las FARC (Fuerzas Armadas y Revolucionarias de Colombia, en adelante) y el Gobierno Nacional, esto porque no solo existieron intentos previos con este grupo revolucionario, sino que en más de 50 años de conflicto armado i) se dieron otros procesos de concertación y mediación de la guerra con grupos igualmente alzados en armas, por ejemplo, el M-19 (Movimiento 19 de Abril). Y ii) han existido iniciativas y experiencias de organizaciones que han trabajado en la construcción de paz en los territorios por parte de comunidades indígenas, campesinas y de afrodescendientes que en la actualidad es necesario visibilizar y aprender de ellas. En este sentido, uno de los primeros retos que tiene la implementación de los Acuerdos de Paz entre las FARC y el Gobierno Nacional es poder leer el contexto histórico territorial de construcción de paz en donde han participado diferentes organizaciones en este caso de carácter indígena.

De este modo, este texto pretende evidenciar que para la implementación de dichos acuerdos es necesario reconocer las demandas que en términos de políticas públicas han existido en los territorios, delimitando la actuación al Movimiento Indígena Colombiano, a partir de la discusión que mujeres indígenas yanaconas en contexto de ciudad han manifestado, en tanto que para ellas existe la preocupación de la forma cómo han sido consideradas, valoradas y reconocidas las demandas del movimiento indígena colombiano; al tiempo que plantean que “al parecer en Colombia hablar de nuestra participación es nueva” en este caso manifiestan que existe un gran “desconocimiento de los retos en la participación de las mujeres indígenas en la construcción de estos acuerdos”; y el mismo ejercicio de investigación ha permitido evidenciar que es poco el diálogo teórico entre las perspectivas de paz y el campo de las políticas públicas.

Por tanto, lo que aquí se expone es resultado de la reflexión que se ha hecho en un proceso de investigación de tesis doctoral que tiene como principio metodológico la participación activa y el diálogo plural que recupera el lugar de la enunciación de mujeres indígenas yanaconas que en contexto de ciudad han liderado procesos de toma de decisión en el campo de las políticas públicas, en la medida que relatar que el empoderamiento ha implicado no sólo evidenciar sus distintas formas de participación sino también narrar sus preocupaciones con relación a los compromisos y retos históricos de carácter político, económico y social que se tienen hoy día en este país en el marco de los Acuerdos de Paz, pues si bien han sido mujeres víctimas del conflicto armado, son lideresas de procesos que en contexto de ciudad buscan salvaguardar a sus comunidades organizadas como cabildos¹ y pretenden que los esfuerzos que se han tenido en la lucha indígena y como mujeres, tengan efectos para mejorar las condiciones de vida tanto de las poblaciones indígenas que habitan en ciudad como aquellas que resisten en los territorios de origen.

Así, este texto se desarrolla en tres interrogantes que fueron planteados a las mujeres, en un primer momento presenta la preocupación de estas mujeres indígenas en la definición de una ruta metodológica que contribuya a la construcción de políticas públicas para la paz; en un segundo momento se comparten algunos aspectos conceptuales que permiten dar sustento a las respuestas que estas mujeres hacen, en un tercer momento, aunque durante todo el documento se han ido presentado, en este se exponen los como retos la participación de las mujeres indígenas en la construcción de políticas públicas con enfoque de paz en Colombia.

¹ Cabildo: es una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad. Ministerio del Interior. <http://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena>

i) ¿Cuál es la ruta metodológica en la construcción de políticas públicas en el marco de implementación de los Acuerdos de Paz?

La participación es uno de los principios de la Constitución Política Colombiana de 1991 y de los Acuerdos de Paz establecidos entre las FARC y el Gobierno Nacional, esto implica reconocer la voz y aprender a escuchar las demandas sociales y económicas que las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes han realizado en distintas épocas; porque no en vano se establece que “la discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos” (Acuerdos de Paz Farc- Gobierno Nacional, 2016).

Sin embargo, se presenta una amplia discusión respecto a cómo generar escenarios de participación, pues existen problemas estructurales precisamente como consecuencia del conflicto armado que se debe considerar como fundamentales en la construcción e implementación de políticas públicas. Uno de ellos es la deslegitimación del Estado y la Fuerza Pública en los territorios; dos, la institucionalidad de la desigualdad en la práctica de focalización de políticas; tres, los altos niveles de corrupción; cuatro, el desconocimiento de las demandas históricas de las comunidades, y cinco, la violencia directa a líderes y lideresas de comunidades y organizaciones sociales que actúan como defensores de derechos humanos en los territorios.

En este sentido, cuando las mujeres indígenas yanaconas son consultadas respecto a ¿cuál consideran que debe ser la ruta metodológica en la construcción de políticas públicas en el marco de implementación de los Acuerdos de Paz?.

Lo primero que cuestionan es que si en tiempo de guerra la participación estuvo mediada por la presión e intimidación de los grupos armados, durante la implementación de los acuerdos la intimidación no se reduce, se complejiza porque aparece un “doble discurso”, es decir, se busca que la comunidad participe de forma consciente en el diseño e implementación de estas políticas, pero se mantiene la “represión” a los líderes, lideresas y organizaciones indígenas que participan; al respecto expresan que “ en tiempos de paz, la presión continúa, somos una amenaza en el territorio para los planes de paz, pues en este país siempre ha sido y será difícil participar, y nosotros como organización indígena y como mujeres también organizadas siempre hemos manifestado cuáles son nuestros intereses en los cambios que buscamos o en la defensa de nuestros territorios y comunidades” (Entrevista Grupal, Julio 4 de 2017).

Al parecer tener claridad respecto a lo que se demandan como víctimas del conflicto contrario a brindarles un lugar privilegiado como personas expertas a ser consultadas en los territorios (municipios) los pone en riesgo de violencia directa, pues para algunos sectores políticos y económicos se convierte en una amenaza la postura y la acción de defensa y reparación de derechos que realizan. Es preciso decir, que desde octubre del 2016 -cuando fueron firmados los acuerdos- a octubre de 2017 de las más de 120 personas asesinadas seis de ellas son indígenas y sus denuncias poco o nada se sabe, más allá de sus propios medios alternativos de comunicación indígena como los de la Asociación de Cabildo del Norte del Cauca (ACIN) (<https://nasaacin.org/>)².

² “En los últimos 14 meses (la Defensoría del Pueblo) tiene una cifra de 120 homicidios en defensores de derechos humanos y líderes sociales, además de 33 atentados y 27 agresiones a este mismo grupo poblacional”... Entre las víctimas mortales de los primeros seis meses del año figuran seis indígenas, cinco líderes comunales, cuatro afrocolombianos, cuatro campesinos, un desplazado y un miembro de la comunidad LGBTI, entre otros. tomado de <https://www.msn.com/es-xl/noticias/otras/violencia-en-colombia-en-14-meses-fueron-asesinados-120-defensores-de-derechos-humanos/ar-AAAnLPAA>

Sin desconocer que durante la elaboración de este artículo, fueron asesinadas seis personas en Tumaco – Nariño y una comunicadora indígena Efigenia Vásquez por la fuerza pública (SMAD). Situaciones que dejan en evidencia que lo que estas mujeres dicen acerca del “doble discurso” (promover la participación y la violencia directa no se reduce) es uno de los aspectos que se deben superar en la implementación del acuerdo de paz.

Lo segundo que plantean es que la postura respecto a la forma cómo deben participar las comunidades indígenas en la implementación de los Acuerdos de Paz o Acuerdo Final ha sido clara y expuesta en distintos documentos como resultado del proceso político y organizativo del Movimiento Indígena Colombiano, citan entonces las “Mingas de Pensamiento” en donde colectivamente han hecho parte de la definición de lineamientos para políticas públicas, y exponen que en todo momento debe existir la Consulta Previa y el Consentimiento Libre e Informado que se propone en la Ley 21 de 1991 como ratificación del Convenio 169 de 1989 de la OIT.

Para las mujeres indígenas yanaconas es claro que mucho antes de empezar los diálogos en La Habana – Cuba, ya existían propuesta por parte de las organizaciones indígenas. Durante la definición de los acuerdos se planteó que es fundamental garantizar y cumplir con los compromisos que el gobierno ha realizado de acuerdo con las demandas realizadas, en esto citan el documento de la Minga Social, Indígena y Popular: por la vida, el territorio, la autonomía y la soberanía (ONIC, 2013) firmado por todas las organizaciones indígenas colombianas, en este se establece que estamos “preparados para retomar las propuestas estructurales que se habían quedado archivadas en las oficinas de algunas entidades del Estado: derechos humanos, paz, territorio, autonomía e identidad, seguían vigentes en nuestras agendas. Y en la nueva coyuntura, otros temas empezarán a sumarse: los autos exigidos por la Corte Constitucional, seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, de especial connotación el Auto 004 de 2009”.

Para la implementación de los acuerdos se conformó la Comisión Étnica para la Paz y Defensa de los Derechos Territoriales, haciendo énfasis en lo que implica la Jurisdicción Especial para la Paz y el papel que tendrá la Jurisdicción Especial Indígena, “pues tenemos claro que no vamos a renunciar a la competencia que tenemos... cumplir con los ocho principios de defensa de la vida allí expuestos” (Entrevista Grupal, Julio 4 de 2017). En junio de este año, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC, en adelante) entre el Gobierno Nacional en el Acto Legislativo 01 de 2017 establece respetar la Jurisdicción Especial Indígena en el marco de implementación de los Acuerdos de Paz, esto implica una coordinación interjurisdiccional que debe ser considerada al momento de tomar decisiones de carácter de políticas públicas.

Lo tercero es que se deben conocer las demandas históricas que como comunidades y pueblos indígenas se han realizado en Colombia, en este país existen 102 pueblos indígenas reconocidos, de los cuales 98 están en riesgo de exterminio (Auto 004 de 2009). El Movimiento Indígena Colombiano ha sido de los que más tiene reconocimiento en América Latina por la resistencia en la defensa de la tierra y el territorio y los logros normativos que posee, esto no significa que se hayan logrado implementar, precisamente es parte de los retos que tiene los acuerdos de paz: reconocer las demandas que a través de sus organizaciones representativas se ha realizado³.

Lo cuarto que plantean es que debe existir reconocimiento de los procesos de empoderamiento político, las capacidades de resistencia, resiliencia y reexistencia que han tenido las organizaciones de mujeres, aquí hacen alusión a que las mujeres víctimas “hemos dado ejemplo en el país de

³ Por ejemplo el Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC, la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC, la Confederación Indígena Tayrona -CIT, las Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor, las Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama – AICO y la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana – OPIAC, en cada una de ellas las mujeres ha participado y participan.

que podemos construir la paz, que nos hemos recuperado de la violencia, que podemos generar cambios” (Entrevista Grupal, Julio 4 de 2017). Consideran que en cada territorio debe existir su prioridad, en el caso de Cali las mujeres indígenas han participado de los lineamientos de la política pública para los seis cabildos (Inga, Nasa, Kofan, Yanacona, Quichua, Misak,), hacen parte de la mesa municipal de mujeres, participan de los procesos promovidos por la administración municipal a través de la Casa Matria.

En el caso del Cauca las mujeres lideran los procesos de defensa de derechos, entre ellas mencionan a María Ovidia Palechor como defensora de derechos del CRIC, participan de las mesas que están siendo promovidas en el departamento. En Bogotá se plantea ampliar los conocimientos de las mujeres participantes en temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres, los enfoques de derechos de género y diferencial y la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital, en esto la coordinadora de la casa de Cabildos en Bogotá, Paulina Majín considera que se tienen muchos retos para ella se trata “de vivir el proceso pues la única forma de generar empoderamiento”.

A nivel nacional, se requiere de una normatividad que brinde mayor participación política de las mujeres indígenas, es pertinente mencionar que las lideresas han realizado sus propias acciones al interior de cada pueblo y en cada localidad.

Manifiestan que es preciso soportar su participación en la construcción de paz, a través de organizaciones como la Ruta Pacifica de Mujeres, los contenidos de la Agenda Nacional de Paz de los pueblos indígenas de Colombia auspiciada por la Organizaciones de Naciones Unidas, los documentos de la Minga Social Indígena y Campesina, resaltando lo enunciado en el Pronunciamiento del Movimiento Indígena Colombiano por un frente amplio para la Paz de Colombia y del mismo estudiar muy bien, el Capítulo étnico del Acuerdo de Paz entre las FARC y el Gobierno Nacional.

Del mismo modo, queda como preocupación las mujeres que sin educación, son invisibilizadas, negando sus derechos y la marginalización social, por consiguiente, es urgente que las mujeres indígenas “estemos informadas y conozcamos nuestros derechos y mecanismos de participación, espacios de participación, formas, ayuda y aportes posibles de la justicia propia” (Entrevista Grupal, Julio 4 de 2017).

Coinciden con lo establecido en el documento la Verdad de las Mujeres, insisten y plantean como punto quinto que “las políticas públicas sobre las víctimas debe considerar las experiencias organizativas y los liderazgos femeninos, tener en cuentas sus percepciones, conocimiento de la realidad y confianza de las mujeres como energía de transformación (Ruta Pacifica de Mujeres, 2013.p. 97).

Creen que no existe una sola ruta metodológica, y que los “estudiosos deben ser muy creativos, porque si no van a seguir con los mismos talleres a pretender hacer nuevos procesos” (Entrevista Grupal, 2017), es decir, cuestionan que los expertos académicos o asesores de las administraciones territoriales (alcaldías y departamentos) están llegando con las mismas metodologías a trabajar la construcción de las políticas de los Acuerdos de Paz y que lo único nuevo es la noción de paz. En esto hacen una crítica fuerte porque consideran que no se está innovando sino que se está asumiendo las mismas dinámicas convencionales en construcción de políticas, desconociendo no solo todo el colorario anterior sino también que la paz está siendo un “tema instrumental” y no un “proceso en construcción”.

⁴<http://www.humanas.org.co/archivos/extra.pdf>

ii) ¿Qué nociones o conceptos nos exige la construcción de políticas públicas en el marco de implementación de los Acuerdos de Paz?

La pregunta que se hizo al grupo de mujeres indígenas yanacona no fue tan técnica como la de este título, pero si se focalizó a identificar los conceptos o marcos de referencia que son necesarios para definir las políticas públicas en la implementación de los Acuerdos de Paz, las preguntas realizadas al respecto fueron: ¿Qué deben saber los profesionales que ayuden a las comunidades a construir políticas para la implementación de los acuerdos?; ¿qué tenemos que aprender todos en la construcción de la paz en Colombia?, ¿Cómo podemos compartir saberes entre comunidades indígenas y universidades para construir políticas que den vida a los acuerdos?

La primera respuesta fue **memoria histórica**, los profesionales que apoyen la construcción de políticas públicas en el marco de implementación de los Acuerdos de Paz tienen que tener una lectura, comprensión y manejo de la historia de los territorios dónde esté desempeñando su labor, y aquí es donde debe aplicar lo que la teoría denomina enfoque diferencial y territorial, y no basta con que tenga muy buena formación teórica, debe tener una lectura comprensiva de lo que ha ocurrido en cada territorio. Aquí las mujeres entrevistadas manifestaron que la educación tiene un papel fundamental, no solo como se han planteado que es tener acceso desde las mujeres víctimas, consideran que esto aunque es vital, no es lo único, pues se debe formar (orientar, enseñar, educar) desde la básica primaria hasta las universidades, inclusive a nivel de posgrado, porque “no siempre se conoce de la historia del país donde vives, hay profesionales que son muy buenos, pero no tienen ni idea de lo que nos ha tocado vivir en el territorio” (Entrevista Grupal, Julio 4 de 2017). Contar la historia de lo que pasó es doloroso para todas las mujeres que participan en esta investigación, aun así, consideran que deben existir “casas de pensamiento” para promover la memoria de las víctimas para dialogar sobre lo que ha pasado y que no vuelva a ocurrir.

La memoria histórica puede ser considerada como tipo de narrativa de los sujetos sociales que participan en un contexto determinado, quienes le atribuyen un peso a la identidad étnica y su expresión política. Un “grupo étnico, aun concebido, según Barth, como la expresión de una red de relaciones sociales y sus fronteras, más que como una entidad fija, necesita una memoria colectiva tanto para asumirse frente a los demás como para llamarse y reconocerse a sí mismo. La identidad étnica, por esencia de tipo relacional y oposicional (definición de un “nosotros” diferente y oponible a los “otros”), requiere de un discurso basado en una experiencia compartida __real, inventada o mítica__, puesta en palabras mediante el recurso a la memoria” (Hoffmann, O. 2000, p. 3).

En términos históricos y desde la hermenéutica se deben estudiar los documentos de carácter de política o lineamientos de política pública que han propuesto los pueblos indígenas a través de sus diferentes organizaciones, por ejemplo, los planes de vida, los planes de salvaguarda, los documentos de las mingas de pensamiento, los manifiestos. Del mismo modo, de acuerdo con cada problema dar prioridad al equipamiento normativo con el que cuentan tanto desde la jurisdicción especial indígena como de la normatividad nacional, esto para brindar de contexto y de soporte a lo que se defina como políticas públicas.

Se debe aprender acerca de cómo se construyen **políticas públicas**, es muy valiosa la postura que estas mujeres asumen, pues consideran que “todo se volvió política pública, entonces debemos saber qué es eso, para que nadie resulte engañado” (Entrevista Grupal, julio 4 de 2017). Definir el concepto de política pública parte de reconocer que no existe una única definición, un elemento

principal es la existencia de la acción gubernamental, la presencia de otros elementos pueden variar la perspectiva o mirada analítica que de una política pública pueda hacerse. Es notorio que la acción gubernamental o presencia de las instituciones estatales es un elemento central para poder definir una política pública, pero sin duda lo público, está más dado por la participación del actor estatal que del actor social; sólo algunos autores, como es el caso de Guendel, Roth y Nieto son los autores que manifiestan de manera explícita la necesidad de que la PP sea producto de una demanda social. Por su parte, Vargas Velásquez y Salazar dejan entrever la existencia de problemáticas socialmente reconocidas, pero no formulan la necesidad de que sea una demanda social. Los demás autores por su lado, se suscriben a definiciones que remiten al actor gubernamental (Anacona, M. 2009, p.42).

Para el caso de esta investigación una “La política pública se refiere a las decisiones que toma un gobierno con el fin de responder de diferente manera a los problemas y demandas de la sociedad”, entendiendo dos niveles de demanda: el primero asociado a proceso explícitos de participación ciudadana y solicitud de respuesta estatal; el segundo asociado a la participación en la identificación de una problemática. Aunque ambos niveles tienen un significado distinto de participación ciudadana, contienen el actor social como sujeto importante en la definición de la respuesta estatal. (Anacona, M. 2009. p. 43).

Coincidiendo con Andre Noê Roth (2003), existen algunos elementos centrales para identificar la existencia de una política pública. Estos son: i). La presencia del Estado o entes gubernamentales: su implicación como responsable para responder o propone. ii) La “percepción de problemas”: como procesos de identificación de problemáticas susceptibles de intervenir con acciones. iii). La “definición de objetivos y proceso”: o metas de cumplimiento, procesos que implica la toma de decisiones, existencia y asignación de recursos, la generación de alianzas para muchos de los casos. iv) La presencia del actor social: asumido en principio como un sujeto activo, no simplemente como beneficiario de la acción del Estado, sino como aquel que posee las capacidades para identificar, demandar, proponer o discutir con los actores correspondientes del Estado.

En el caso de la implementación de los Acuerdos de Paz, la preocupación que aparece es que en el último año (2016 a 2017), desde la academia, las organizaciones de tercer sector, el Estado y los organismos de cooperación internacional han resultado incontables expertos en políticas públicas y paz; sin embargo, cuando se indaga por la relación teórica entre las perspectivas de paz y las políticas públicas no aparece literatura directa, reconociendo que se está empezando a escribir al respecto. Lo preocupante es que se está cayendo en una dinámica de instrumentalización de esta relación, es decir, del campo de las políticas públicas y de las perspectivas de paz, y se coincide con las mujeres indígenas yanaconas entrevistadas cuando manifiestan su preocupación en reconocer que la paz está siendo más concebida como un tema y que como un proceso.

En este sentido, es preciso decir que, de acuerdo con Vincet Fisas (2010) **la construcción de la paz** busca poner fin a las violencias estructurales, que han dado origen al conflicto armado, para Galtung (1998 y 2003) la **violencia estructural** es, por ejemplo, la exclusión económica, política, social y cultural, que priva de agua potable a las comunidades indígenas, o la precariedad de las carreteras que tienen los territorios de origen, o la falta de infraestructura para la prestación de servicios de salud o educación.

La violencia cultural es el racismo, discriminación y exclusión que para el caso de las comunidades indígenas ha sido desde la época de la conquista. Y **la violencia directa** que es la física, por ejemplo, homicidio, amenaza, desplazamiento, masacres, desaparición. Las mujeres indígenas yanacona entrevistadas junto con sus familias han sido víctimas de todo tipo de violencia, de hecho de acuerdo con el Auto 004 de 2009 todo el pueblo yanacona en Colombia ha sido declarado como víctima colectiva, en este sentido no es extraño encontrar que varias de estas mujeres debieron desplazarse a la ciudad para salvar a sus hijos e hijas o a ellas mismas de reclutamiento forzado.

Para Galtung la construcción de la paz está relacionada con la reducción de la violencia, se basan en la reconciliación, en la limpieza del pasado, en la construcción de un futuro. La paz depende entonces de la identificación del conflicto subyacente, la búsqueda de soluciones en lugar de participar de la guerra, la construcción la paz implica iniciar un diálogo sobre el conflicto y en la búsqueda conjunta de soluciones más que en los encuentros violentos (2014. p.16). Galtung (1998) considera que el conflicto es una interacción de tres elementos relacionados con cada tipo de violencia: contradicción relacionada con la violencia cultural, actitudes y presunciones con la violencia estructural y comportamiento relacionadas con la violencia directa.

Para Fisas la construcción de paz es un proceso que trasciende los acuerdos de paz y busca poner fin a la violencia a partir de un ejercicio colectivo, la construcción de la paz implicaría entonces una “nueva etapa de progreso y desarrollo que permita superar igualmente las violencias estructurales que propiciaron el surgimiento del conflicto” (2010, p. 5).

Por eso, la formulación e implementación de las políticas públicas es una oportunidad que Colombia tiene como salida pacífica y negociada por vías del diálogo al conflicto armado desde las comunidades históricamente marginadas, discriminadas, excluidas, que pasa por examinar las particularidades de las regiones (González, F., Guzmán, T., & Barrera, V., 2015); suplir las necesidades básicas (Parra, 2016); busca la reparación Integral a las víctimas- (Alcaide, 2015), el fortalecimiento del Estado – (Shinoda, 2009), definir fuertes estrategias y voluntad política de las instituciones implicadas (Churruca, 2008), hace necesario que el Estado y la sociedad civil se asocien (Carrión, 2012) y que la participación sea activa desde la ciudadanía y construir justicia social desde la base, por tanto, es necesario comprender la paz como la garantía del bienestar por parte del Estado (González, Herbolzheimer y Tathiana, 2010).

En este caso las mujeres reconocen que la paz es un compromiso para seguir generando formas de mediación y transformación del conflicto, lo que exige distinguir entre la paz positiva y paz negativa, que establece Galtung, y la paz imperfecta propuesta por Francisco Muñoz.

La paz negativa es aquella que niega el conflicto, pone énfasis en la ausencia de la guerra, de la violencia directa (agresión física) y consiste en evitar los conflictos armados. La paz positiva apela a la justicia social y garantía de derechos fundamentales “supone un nivel reducido de violencia directa y un nivel elevado de justicia”. La paz imperfecta reconoce la complejidad de los conflictos, problematiza la violencia estructural, favorece tener un diálogo entre la paz negativa y la paz positiva, exige aprender los conflictos para superarlos de forma pacífica y justa.

Para reconocer la participación de las mujeres indígenas yanaconas en construcción de políticas públicas en el marco de los Acuerdos de Paz, es necesario expresar que se trata de mujeres formadas y empoderadas como sujetas con derechos tanto colectivos (indígenas) como individuales

(derechos occidental), por tanto, ellas mismas refieren que se debe trabajar más en empoderar a los sujetos tanto individual como de forma colectiva para que puedan ejercer su ciudadanía en este país, en esto se debe entender que el concepto de empoderamiento está inscrito en las teorías de poder, en tanto que toda acción humana de relación social constituye un ejercicio de poder. Tiene una fuerte relación con el concepto de opresión (la de unos sectores sobre otros). El empoderamiento va a remitir a un proceso de concienciación y de una pedagogía especial a través del cual los oprimidos lograrán el reconocimiento de determinada situación naturalizada y legitimada hasta el momento. En consecuencia, la creación de un ‘ambiente propicio’ supone una modificación de una institucionalidad dada (Muñoz y López, 2000). El empoderamiento pacifista es un saber-hacer transformador no violento, como toma de decisiones y con posibilidades de incidencia en la realidad para revertir condiciones de violencia estructural, social, cultural, política, de género, religiosa, o de cualquier otra índole” (Sandoval, 2015.p. 88).

Y la ciudadanía, aunque no existe un único concepto, aparece con frecuencia en tres ámbitos de discusión: i. En el ámbito de la justicia, en el cual se discuten los principios de derechos que permiten definir el estatus de ser ciudadano; ii el ámbito de la tensión entre “la identidad moral que presupone el concepto de ciudadanía y las demandas en favor de la protección de las diferencias nacionales y étnico-culturales que plantea la “política del reconocimiento”; y ii. En el ámbito de la participación política, en el sentido de que la virtud cívica requiere el compromiso activo con los derechos y las obligaciones políticos de los ciudadanos. (Gordon, L. y Fraser, N. 2008. p.4). Will Kimlycka, manifiesta que la ciudadanía es la forma a través de la cual las minorías y las mayorías aseguran el acceso a los derechos fundamentales; siendo una condición que homogeniza y garantiza la diversidad. Para este autor, la ciudadanía adquiriría el carácter de ciudadanía diferenciada en función del grupo sin perder sus principios fundamentales de libertad e igualdad; permitiendo el reconocimiento de los “derechos colectivos”, los cuales implican heterogeneidad, extensión y complejidad. Los derechos colectivos, no deben existir en oposición de los derechos individuales De este modo, no debe existir temor frente a la reivindicación de los derechos colectivos como oposición de los derechos individuales considerando que “en una sociedad que reconoce los derechos diferenciados en función del grupo, los miembros de determinados grupos se incorporan a la comunidad política no sólo en calidad de individuos, sino también a través del grupo, y sus derechos dependen, en parte, de su propia pertenencia de grupo”. (Kimlycka, 1996. p. 240)

iii) ¿Qué podemos concluir o dejar como discusión en la construcción de políticas públicas con enfoque de paz en el marco de la implementación del Acuerdo Final?

Desde la experiencia de mujeres indígenas yanaconas que han participado en la definición de políticas públicas para sus comunidades en contexto de ciudad, existen varios retos, entre ellos, conocer, estudiar y analizar las demandas que el Movimiento Indígena Colombiano ha realizado en más de 46 años de resistencia, pues no solo se debe suscribir al acuerdo de paz actual, sino a las demandas que han venido formulando para garantizar sus derechos de forma colectiva como pueblos indígenas. Lo que también hace necesario que se conozcan las demandas propias de cada territorio como la lucha nacional e internacional, en tanto que “la lucha de los pueblos indígenas por la defensa y el reconocimiento de sus derechos han sido persistentes en la historia. Este prolongado proceso de reivindicación y reconocimiento se ha plasmado en las últimas décadas en un marco de derechos que se fundamenta en dos grandes hitos: el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) de la OIT, que reconoce por primera vez sus derechos

colectivos, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), que plantea el derecho de dichos pueblos a la libre determinación” (Del Popolo, F., Jaspers, D. & CEPAL. 2014. p.15) .

En la historia de las comunidades y pueblos indígenas, las mujeres han cumplido un papel fundamental, esto exige que se reconozcan los aportes que realizan en la construcción de la paz. En la participación de las mujeres indígenas se debe brindar especial interés a su capacidad de afrontar el conflicto, recuperarse y generar acciones transformadoras, por tanto, la construcción de políticas públicas debe tener en cuenta las experiencias y liderazgos femeninos desde sus comunidades y organizaciones. Es urgente que las mujeres indígenas “estemos informadas y conozcamos nuestros derechos y mecanismos de participación, espacios de participación, formas ayuda y aportes posibles de la justifica propia

La participación política de las mujeres indígenas ha sido priorizada por ONU Mujeres para seguir contribuyendo a la reducción de brechas entre hombres y mujeres. Organizaciones como el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC) se propone gestar iniciativas dirigidas a fortalecer el liderazgo y capacidad de gestión desarrolladas; promover proyectos productivos de mujeres indígenas orientados al vivir bien apoyados técnica y económicamente y brindar continuidad de los cursos de posgrado orientados al fortalecimiento del liderazgo de las mujeres indígenas, y la profundización cualitativa de sus niveles de participación en los foros.

Para la implementación de los acuerdos se debe superar el “doble discurso” del gobierno nacional de promover la participación y la violencia directa no se reduce. Asociado a la participación dentro de la implementación de los Acuerdos de Paz se encuentra la deslegitimación del Estado y la fuerza pública en los territorios, la institucionalidad de la desigualdad en la práctica de focalización de políticas, los altos niveles de corrupción, el desconocimiento de las demandas históricas de las comunidades y la violencia directa a líderes y lideresas de comunidades y organizaciones sociales que actúan como defensores de derechos humanos en los territorios.

Se debe generar un diálogo teórico entre las perspectivas de paz y el campo de las políticas públicas para contribuir con mayores aportes a la construcción de la paz en Colombia. Esto implica rechazar la instrumentalización que de la paz se está haciendo en el mercado y consultoría de las políticas públicas. Del mismo modo, exige generar nuevos recursos metodológicos y ampliación del análisis que permita fortalecer la discusión conceptual de la implementación de los Acuerdos de Paz.

Referencias bibliográficas

- Anacona, M. Adriana, (2010). Evaluación Del Impacto Social Temprano Generado Por El Programa Proyecto Ciudadano En 46 Instituciones Educativas De 15 Municipios Colombianos. (Tesis sin publicar). Maestría De Políticas Públicas. Universidad Del Valle.
- Alcaide, X. (2015). Conflicto Y Paz En Colombia. Significados En Organizaciones Defensoras De Los Derechos Humanos. Revista Paz Y Conflictos. 8 (1). 179-196.
- Alcaide, X. (2015). Conflicto Y Paz En Colombia. Significados En Organizaciones Defensoras De Los Derechos Humanos. Revista Paz Y Conflictos. 8 (1). 179-196.
- Carrión, A. (2012). El Capital Social En La Resolución De Conflictos Y Creación De Desarrollo: El Caso Nicaragüense. Revista Paz Y Conflictos. 5. 139-156.
- Cortina, Adela.
(1990). Ciudadanos Del Mundo. Hacia Una Nueva Teoría De La Ciudadanía, p.66-174
(1998) Ciudadanos Como Protagonista. En OSPINA, Héctor Fabio (Comp.), Ética Ciudadana Y Derechos Humanos De Los Niños, Editorial Magisterio, Bogotá, Colombia.
- Churruca, C. (2008). A Modo De Conclusión: Conflictos Y Prácticas De Resolución De Conflictos En América Latina. En Las Prácticas De La Resolución De Conflictos En América Latina. España: Universidad De Deusto.
- Del Popolo, F., Jaspers, D. & CEPAL (2014) Los Pueblos Indígenas En América Latina. Avances En El Último Decenio Y Retos Pendientes Para La Garantía De Sus Derechos. Síntesis (Santiago De Chile: CEPAL).
- De Sousa Santos, Boaventura 2011 “Epistemologías Del Sur Utopía Y Praxis Latinoamericana” En Redalyc (Maracaibo, Venezuela: Universidad Del Zulia Maracaibo), Vol. 16, N°. 54.
- DNP, (2016) Conpes 3867 De 2016 En Donde Orienta La “Estrategia De Preparación Institucional Para La Paz Y El Posconflicto” <https://Colaboracion.Dnp.Gov.Co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3867.Pdf>
- Duarte Bastián, Ixkic Y Berrio Palomo, Lina Rosa 2011 Saberes Y Diálogos, Alianza Entre Mujeres Indígenas Y Académicas En La Construcción De Conocimientos Y Prácticas Políticas: Reflexiones Desde Nuestras Prácticas De Conocimiento Situadas (México: CIESAS).
- Fisas, Vicent. (2010). Introducción A Los Procesos De Paz. Cuadernos De Construcción De Paz. Cataluña: Agencia Cataluña De Cooperación.
- Gallardo Celantani, Francesca 2014 Feminismos Desde Abya Yala (México D. F.: Editorial Corte Y Confesión).
- Galtung, J. (2014). La Geopolítica De La Educación Para La Paz. Aprender A Odiar La Guerra, A Amar La Paz Y A Hacer Algo Al Respecto. Revista Paz Y Conflictos. 7. 9-18.
- Galtung, J. (2006) La Trasformazione Dei Conflitti Con Mezzi Pacifici (Il Metodo

TRANSCEND),Torino, United Nations Disaster Management Training Programme – Centro Studi Sereno Regis.

- Galtung, J. (1998). *Tras La Violencia 3R. Reconstrucción, Reconciliación, Resolución. Afrontando Los Efectos Visibles E Invisibles De La Guerra Y La Violencia.* Bilbao: Bakeaz Y Gernika Gogoratzuz.
- Gobierno Nacional Colombiano. (2016, 24 De Noviembre). *Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto Y La Construcción De Una Paz Estable Y Duradera.* Alto Comisionado Para La Paz. La Habana, Cuba. [Http://Www.Altocomisionadoparalapaz.Gov.Co/Procesos-Y-Conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016nuevoacuerdofinal.Pdf](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Procesos-Y-Conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016nuevoacuerdofinal.Pdf) Constitución Política de Colombia (CPC) 1991
- Gonzáles, F., Guzmán, T., & Barrera, V. (2015). *Estrategias Para La Construcción De Paz Territorial En Colombia: Elementos Para La Discusión.* Bogotá, Colombia: CINEP.
- González, C., Herbolzheimer, K. & Montaña Mestizo, T. (2010). *La Vía Ciudadana Para Construir La Paz: ¿Cómo Terminar La Guerra?: Más Allá De La Derrota O La Negociación.* Colombia: Punto De Encuentro.
- Hoffmann, Odile, (2000). *La Movilización Identitaria Y El Recurso A La Memoria (Nariño, Pacífico Colombiano).* En *Memorias Hegemónicas, Memorias Disidentes,* Traducción C. Gnecco Y M. Zambrano (Eds.), ICAN-U.Del Cauca. pp 97-120 Kimlycka, Will. (1996). *Ciudadanía Multicultural, Paidós, Barcelona, P.240.*
- López, Fernández, Marián (2010) *De La Creación De Las Mujeres, Apuntes Sobre Paz, Feminismos, Y Creación,* En Díez, Jorge, María Elena Y Sánchez Romero, Margarita (Eds.) *Género Y Paz (Barcelona, España: Icaria Editorial, S. A.).*
- Mourão Vasconcelos, E. (2001). *La Propuesta De 'Empoderamiento' Y Su Complejidad: Una Revisión De La Perspectiva Histórica En Trabajo Social Y Salud Menta En Serviço Social & Sociedad (San Pablo, Brasil: Ed. Cortez, Año XXII, N° 65.*
- Muñoz Muñoz, Francisco A. Y López, Mario (2000). “El Poder Pacifista”, Documento Presentado En I Jornadas De Investigación Para La Paz, Universidad Autónoma De Barcelona, 27-28 Octubre Del 2000 (Barcelona: Asociación Española De Investigación Para La Paz Y Universidad Autónoma De Barcelona).
- Muñoz Muñoz, Francisco A. Et Al. (2014) “Empoderamiento Pacifista”, Ponencia Presentada En El Seminario De Empoderamiento Pacifista, Septiembre 18-19 Del 2014 (Granada, España: Red Iberoamericana Investigación Para La Paz Imperfecta Y Universidad De Granada).
- Naciones Unidas. (2007). *Declaración de Internacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.* Nueva York 13 de septiembre. Consultado 05 de mayo de 2013 . http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

- ONIC, (2013) La Minga Social, Indígena Y Popular: Por La Vida, El Territorio, La Autonomía Y La Soberanía. Documento Interno. Consultado 13 de septiembre. <http://www.onic.org.co/noticias/383->
- OIT. Convenio 169 de 1989. Consultado 05 de mayo de 2013. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- Parra, L. (2016). Acompañamiento En Clínica Psicosocial: Una Experiencia De Investigación En Tiempos De Construcción De Paz. Bogotá, Colombia: Cátedra Libre.
- Quijano, Aníbal (2007) Colonialidad Del Poder Y Clasificación Social. El Giro Decolonial, En Reflexiones Para Una Diversidad Epistémica Más Allá Del Capitalismo Global (S. L.).
- Quijano, Aníbal (2007) Colonialidad Del Poder Y Clasificación Social. El Giro Decolonial, En Reflexiones Para Una Diversidad Epistémica Más Allá Del Capitalismo Global (S. L.).
- Ruta Pacífica De Las Mujeres (2013). La Verdad De Las Mujeres. Víctimas Del Conflicto Armado En Colombia. Bogotá, Colombia: Ruta Pacífica De Las Mujeres
- Sandoval, E. (2015). Empoderamiento Pacifista Para Otros Mundos Posibles. Revista Paz Y Conflictos. 8 (2) 179-202.
- Shinoda, H. (2009). Relaciones Entre La Teoría Contemporánea Del Estado Soberano Y La Consolidación De La Paz. Revista Cs. (3), 21-38. Colombia: Universidad Icesi.
- Sevilla, C. Jimmy (2010) Identidad, Tradición Y Modernidad. El Surgimiento Del Pueblo Yanacona En Colombia En El Siglo XX (Santiago De Cali, Colombia: Universidad Del Valle, Facultad De Humanidades, Departamento De Historia).

Adriana Anacona Muñoz

Mujer Indígena del Pueblo Yanakuna de Colombia,
socióloga, magíster en Políticas Públicas de la
Universidad del Valle -Colombia, doctora en Historia y
Arte, experta en Gestión de la Paz y los Conflictos de la
Universidad de Granada-España.

<https://orcid.org/0000-0001-5946-7578>

adriana.anacona00@usc.edu.co
adrianacona@gmail.com