

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE  
ECUADOR - FLACSO**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**CONVOCATORIA 2009-2011**

**Tesis para obtener el título de Maestría en Relaciones Internacionales con Mención  
en Seguridad y Derechos Humanos**

**TENSIONES POR EL CONTROL TERRITORIAL EN LA FRONTERA CON  
EL ECUADOR: AMENAZAS A LA SEGURIDAD SOCIETAL DE  
COMUNIDADES INDÍGENAS. CASO DEL PUEBLO DE LOS PASTOS.**

**Jorge Calderón Ramos**

**Quito, Febrero de 2012**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE  
ECUADOR - FLACSO**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**CONVOCATORIA 2009-2011**

**Tesis para obtener el título de Maestría en Relaciones Internacionales con Mención  
en Seguridad y Derechos Humanos**

**TENSIONES POR EL CONTROL TERRITORIAL EN LA FRONTERA CON  
EL ECUADOR: AMENAZAS A LA SEGURIDAD SOCIETAL DE  
COMUNIDADES INDÍGENAS. CASO DEL PUEBLO DE LOS PASTOS.**

**Jorge Calderón Ramos**

**Asesor y Lectoras:**

**Freddy Rivera Vélez**

**Beatriz Zepeda**

**Cécile Mouly**

**Quito, Febrerode 2012**



## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
RESUMEN.....	6
CAPITULO I: REFERENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES.....	9
1. Los límites del racionalismo en la interpretación de la realidad social: constructivismo.....	9
2. Estado nación y autonomía de los pueblos indígenas.....	13
2.1 Estado – nación: principio de homogeneidad política.....	13
2.2 Estado nación en Hispanoamérica.....	15
2.3 Autonomía Indígena: límites al Estado Nación.....	18
2.4 Derechos en función del grupo: población, territorio y autogobierno.....	20
2.5 Autonomía indígena en contextos de frontera.....	23
CAPÍTULO II: REALISMO SUBALTERNO Y SEGURIDAD SOCIETAL...	25
1. Realismo subalterno: seguridad nacional en el tercer mundo.....	25
2. Nuevos enfoques de la Seguridad: amplificación de las amenazas y objetos de referencia.....	29
3. Seguridad Societal.....	32
3.1 Concepto.....	32
3.2 Amenazas.....	33
4. Consideraciones finales.....	37
CAPÍTULO III SEGURIDAD Y ESTADO NACIONAL EN COLOMBIA: AUTONOMÍA INDÍGENA Y TENSIONES EN LA FRONTERA CON EL ECUADOR.....	38
1. Aproximaciones iniciales.....	38
2. La constitución de 1886: hito fundacional del moderno estado nacional colombiano.....	39
2.1 Estado nacional colombiano y el liberalismo decimonónico.....	39
2.2 Lo indígena y el liberalismo decimonónico.....	41
3. Del Frente Nacional a la Constitución de 1991.....	43
3.1 De la guerra entre partidos a la guerra contrainsurgente.....	43
4. La constitución de 1991 y antecedentes de la seguridad democrática.....	46

4.1	Una novedosa refundación nacional inclusiva.....	46
4.2	Grandes transformaciones normativas con continuidad de la violencia: antecedentes de la política de seguridad democrática.....	48
1.	La seguridad democrática.....	50
5.1	Un estado débil, causa de la inseguridad.....	50
5.2	Desarrollos de la política de Seguridad Democrática.....	51
2.	Seguridad democrática, impactos y tensiones en la frontera con el Ecuador.....	55
 CAPÍTULO IV: SEGURIDAD SOCIETAL DEL PUEBLO INDÍGENA DE LOS PASTOS: OBJETO REFERENTE Y AMENAZAS.....		 59
1.	Aproximaciones metodológicas.....	59
2.	El pueblo de los Pastos.....	62
3.	Objeto referente de la seguridad societal del pueblo indígena de los Pastos: resguardos de Chiles y Panam - Municipio de Cumbal.....	64
3.1	Población y cultura.....	64
3.2	Territorio y propiedad comunal.....	65
3.1	Los cabildos y la autonomía política.....	70
4.	Amenazas al objeto referente.....	74
1.1	Grupos armados en el territorio.....	74
1.2	Tensiones entre grupos armados y autoridades indígenas frente al control territorial y poblacional.....	77
1.3	Otras amenazas a la seguridad societal de los Pastos.....	82
2.	Consideraciones finales.....	83
 CAPITULO V: CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....		 85
 Bibliografía.....		 93

## RESUMEN

La frontera binacional colombiana ecuatoriana es hoy por hoy, uno de los escenarios donde se libra con especial intensidad el conflicto armado interno colombiano. Factores como el aumento de cultivos de uso ilícito y el narcotráfico, han permitido la avanzada de grupos armados ilegales de diversa índole, lo cual, a su vez, convoca la acción de la fuerza pública que se ocupa por retomar el control territorial y el orden público. Por otro lado, el corredor fronterizo, en específico, el Departamento de Nariño, se caracteriza por su enorme diversidad cultural. Está habitado principalmente por mestizos, pero también conviven diversidad de comunidades étnicas: los afros en el pacífico, Awa en el piedemonte, Pastos en la región Andina y Kofanes en la amazonia. La mayoría de estos pueblos poseen extensión cultural en territorio ecuatoriano.

En este contexto, el proyecto de investigación analiza durante el periodo 2002 – 2010 los efectos del conflicto armado interno colombiano sobre la seguridad de estructuras político territoriales de las poblaciones indígenas de la frontera. En este contexto de frontera, se investiga la interacción y la disputa por el control territorial entre Grupos Armados Ilegales (GAI), la fuerza pública colombiana en el marco de la política de seguridad democrática, y las autoridades políticas indígenas.

La discusión conceptual pretende poner de relieve las tensiones existentes entre los intereses nacionales y los intereses de grupo o de las colectividades de la frontera, es decir, los intereses privilegiados que orientan la implementación de las agendas de seguridad nacional del Estado colombiano frente a las reclamaciones de autonomía política de los indígenas. Se trata de hacer un análisis de las tensiones que surgen entre las prioridades de seguridad estatal y las de las poblaciones indígenas en un contexto de frontera.

Desde una aproximación de los intereses nacionales, podría decirse que, la seguridad del Estado colombiano en la frontera posee como principal reto el de recuperar el monopolio de la fuerza legítima, cuyas tensiones y contenciones se encuentran al menos en tres factores: uno, la acción de GAI, dos, la defensa de la autonomía política y de control territorial por parte de las poblaciones indígenas, tres, la frontera con el Ecuador

que limita la acción de la fuerza pública al momento de reprimir y perseguir distintos actores que amenazan su seguridad.

Desde el otro punto de vista, se afirma que las poblaciones indígenas de la frontera, sostienen una lucha por la vigencia de sus estructuras políticas ante dos factores totalmente adversos a este propósito: la influencia de grupos armados ilegales y la agenda de seguridad nacional colombiana, la cual se privilegia sobre otro tipo de seguridades de identidades o autonomías subalternas.

La investigación académica ha concluido que es posible entender la seguridad, más allá de una visión que tienen como única referencia de análisis al Estado. El concepto de seguridad societal invita a pensar la seguridad tomando como objeto referente la identidad y los intereses vitales de grupos o colectividades, como es el caso de las poblaciones indígenas. Lo que se quiere indicar a manera de síntesis es que, las estrategias de defensa en términos de seguridad nacional pueden entrar en conflicto con las pretensiones de seguridad de las poblaciones indígenas, para quienes más allá de la integridad territorial y la soberanía del Estado se encuentra la autonomía y vigencia de sus instituciones político territoriales. En un contexto de frontera como el analizado, las tensiones aludidas se incrementan y asumen particulares connotaciones.

En el marco de estos planteamientos, se ha formulado como pregunta de investigación la siguiente: ¿Cuáles son los referentes territoriales, políticos y poblacionales que constituyen la seguridad societal de los pueblos indígenas de la frontera y de qué manera dichos factores se ven afectados por el conflicto interno colombiano? Del contexto y la discusión conceptual aludida se plantean como preguntas secundarias o derivadas las siguientes: ¿Cuáles son los intereses primarios de seguridad fronteriza del Estado Colombiano durante el periodo 2002-2010? ¿Cuáles son las formas de incidencia de los GAI en la frontera con el Ecuador? ¿Qué tipo de reacciones emanan desde las estructuras políticas indígenas ante la influencia del conflicto armado?

Como hipótesis de trabajo se plantea que, en contextos de amenaza a la seguridad del Estado, la protección de los intereses nacionales, la soberanía y el territorio nacional, se privilegian sobre la autonomía política y pretensiones de control territorial de grupos o identidades subalternas. En este entendido, tanto los intereses de la seguridad nacional

como la incidencia del GAI en la frontera amenazan la vigencia de estructuras políticas territoriales de las poblaciones indígenas.

Para desarrollar los contenidos de la investigación, se han propuesto cuatro capítulos:

El capítulo uno, aborda la discusión teórica que pone en tensión los acercamientos racionalistas del realismo frente al constructivismo, para avanzar hacia los conceptos políticos que para el caso de estudio sustentan el trabajo empírico: estado nación y autonomía indígena.

El capítulo dos hace referencia a los distintos planteamientos teórico académicos sobre la seguridad. En este caso se discute la seguridad nacional y seguridad societal, como construcciones académicas derivadas de los conceptos políticos analizados en el capítulo II: estado nación y autonomía indígena respectivamente.

El tercer capítulo incursiona en un recuento de los antecedentes de la construcción del estado y la seguridad nacional en Colombia, paralelamente con lo cual, se hace énfasis en el papel y la posición de las poblaciones indígenas en dicho proceso. Estos antecedentes son fundamentales para entender las lógicas sobre las cuales opera en la actualidad las políticas de seguridad democrática y sus impactos en la frontera, así como también, permite aproximarnos a los alcances que posee hoy en día el concepto de autonomía política de las poblaciones indígenas.

El cuarto capítulo corresponde al trabajo empírico que tiene como objetivo investigar y analizar los referentes territoriales, políticos y poblacionales de la seguridad societal de poblaciones indígenas de la frontera, en este caso, del pueblo de los Pastos, así como las amenazas que emanan del conflicto armado y sus distintos actores. En este acápite se abordan las lógicas de interacción y contención entre GAI, fuerza pública y las estructuras políticas indígenas por el control territorial y poblacional, en un contexto de frontera donde los incentivos, ventajas o desventajas para unos asumen connotaciones especiales.

En el quinto y último capítulo se exponen unas conclusiones que conjugan los soportes conceptuales y teóricos con los resultados del trabajo empírico.



## CAPITULO I

### REFERENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES

#### 1. Los límites del racionalismo en la interpretación de la realidad social: constructivismo.

Bajo las tensiones de un mundo bipolar que emergió con la Guerra Fría, el realismo fue indefectiblemente la teoría que dominó la literatura de las relaciones internacionales. El realismo describe el sistema internacional como una realidad anárquica bajo la cual las relaciones entre estados se guía sobre tres supuestos: i. El miedo, es decir que, “los Estados en el sistema internacional tienen desconfianza unos a otros” (Mearsheimer 1995:11); ii. La autoayuda, que implica que “cada estado en el sistema internacional tiene por objeto garantizar su propia supervivencia” (1995:11) iii. La maximización de beneficios, en tanto, “el objetivo de los Estados en el sistema internacional es la maximización de su posición de poder relativo sobre los otros Estados.”(1995:11). El realismo dio lugar a una visión eminentemente pesimista del sistema internacional determinada por el interés nacional, el egoísmo, la desconfianza y el poder relativo de los Estados.

Uno de los debates en contra del realismo se ha sustentado en atacar sus bases racionalistas – conductistas <sup>1</sup>. Distintos acercamientos teóricos van a desafiar el paradigma realista, los cuales van de la mano de los hechos sociales, entre ellos, “la importancia del pensamiento del Nuevo Gorbachov para poner fin a la Guerra Fría, la creciente importancia de las normas de intervención humanitaria, y la difusión de valores democráticos liberales”(Fierke, 2007:168).

La crítica anti racionalista tiene que ver con “la preocupación por este tema “sociológico” básico dejado de lado por los racionalistas; es decir, el tema de la formación de *identidades y de intereses*”, a la vez que, asumen “un concepto cognitivo e intersubjetivo del proceso en el que las identidades y los intereses son endógenos a la interacción, en lugar de ser exógenos tal y como apunta el concepto racionalista-

---

<sup>1</sup> Las aproximaciones racionalistas incluye tanto las teorías realistas como las teorías liberales de las relaciones internacionales.

conductivo.” (Wendt, 2005:4, cursivas fuera de texto). En ello han coincidido corrientes como el constructivismo y el postmodernismo. No obstante, entre todos aquellos acercamientos que ponen en jaque el realismo, el constructivismo es una de las teorías que va a atacar dicho paradigma desde sus bases epistemológicas y metodológicas racionalistas, pero, en este caso, sin caer en la negación del método científico, como lo hicieron los postmodernistas. A estos últimos se le atribuye el hecho que “celebran su liberación de la ciencia”, no así al constructivismo. De esta manera, según Wendt, el constructivismo intenta tender un puente entre las posturas racionalistas y postmodernistas.

Al aceptar una corriente mediadora entre racionalistas y postmodernistas, expresa Fierke que el constructivismo “trata de dar una más completa o “mejor” explicación, basada en un análisis de cómo los factores materiales y ideacionales se combinan en la construcción de las diferentes posibilidades y los resultados” (2007:168).

Siguiendo a Fierke (2007), podemos establecer cuatro supuestos sobre los cuales se ha estructurado el Constructivismo:

En primer lugar, plantea la premisa de una *ontología social*, cuya concepción va más allá de una ontología individualista racionalista que toma como unidad básica de análisis al individuo, ya sea el hombre o el estado (Fierke, 2007:169). Para el constructivismo, tomando las palabras de Coulter (1982) “las configuraciones sociales no son “objetivas” como las montañas o los bosques, pero tampoco son “subjetivas” como los sueños o los viajes de la fantasía especulativa. Son, tal y como la mayoría de los científicos sociales afirman a nivel teórico, construcciones intersubjetivas.” (en Wendt, 2005:14). Al respecto explica Fierke que una premisa ontológica social implica la negación de una realidad estática, pues, “como seres sociales, fundamentalmente las personas o los Estados no pueden ser separados de un contexto de significado normativo que da forma a lo que son y las posibilidades de que disponen.” (2007:170)

En segundo lugar, *la relación entre el individuo y estructura social* no es estática como lo plantea el realismo. El realismo plantea un sistema internacional anárquico caracterizado por la “competencia y la distribución de las capacidades

materiales”(Fierke, 2007:170) que a su vez, determina el interés egoísta de los actores. Desde esta mirada, los intereses de los Estados están dados exógenamente y se calculan en términos de costos y beneficios.

Para el constructivismo por el contrario, dicha relaciones dinámica, esto es, “las normas no sólo limitan el comportamiento, sino que también constituyen la identidad de los actores” (Fierke, 2007:170).Wendt concibe los “agentes y estructuras como entidades mutuamente constitutivas con estatus ontológico de igualdad”(Wendt 1987, 339 en Zehfuss, 2001:55), y en esta lógica, la permanente interacción entre agentes y estructura puede modificar la identidades egoístas y transformarlas en cooperativas. Expresa Wendt que “las instituciones llegan a oponerse a los individuos como hechos sociales más o menos coercitivos, aunque continúan estando en función de lo que los actores “conocen” colectivamente” (2005:9).

En tercer lugar, se plantea como premisa del constructivismo la *constitución mutua*. Wendt al respecto plantea que “el significado en torno al cual se organiza la acción surge de la interacción”, esto implica que, es mediante la “interacción recíproca como se crean y se representan las estructuras sociales relativamente duraderas con las que definimos nuestras identidades y nuestros intereses” (Wendt, 2005:14). Fierk explica al respecto que “los temas de política internacional no son uniformemente y universalmente egoístas racionales” como lo hacer ver el realismo, sino que “son un producto de un proceso histórico y de las interacciones con el tiempo...las distintas identidades son moldeadas por las circunstancias culturales, sociales y políticas” (Fierke, 2007:172).

El constructivismo critica las perspectivas racionalistas, en tanto, para estas últimas “las preguntas sobre la formación de intereses y de identidades no son relevantes” (Wendt, 2005:3). Ello es el resultado de que los racionalistas asumen los intereses y las identidades de los actores como dados exógenamente (Wendt, 2005:2), es decir, las identidades y los intereses son aspectos inmutables de la realidad, propios de la naturaleza egoísta de los individuos o los estados. Wendt va a sentar su postura desde la relevancia que dichos aspectos tienen en la construcción social de la estructura internacional, empezando por afirmar que “las identidades y los intereses son endógenos

a la interacción, en lugar de ser exógenos tal y como apunta el concepto racionalista-conductivo.” (Wendt, 2005:2)

Para Wendt “las identidades son las bases de los intereses”. Al respecto explica que “los actores no tienen una “agenda” de intereses que trasportan consigo independientemente del contexto social en el que estén” (Wendt, 2005:2). Así entendido, son las identidades las que proporcionan la base para los intereses, los cuales a su vez, se forman en el proceso de definición de las distintas situaciones (Zehfuss, 2001:56). En el entendido de Peter Berger, “la identidad, con sus ataduras apropiadas pertenecientes a la realidad psicológica, siempre es identidad dentro de un mundo específico y construido socialmente” (en Wendt, 2005:6)

En cuarto lugar, la *cognición social* es la "interpretación colectiva, prácticas e instituciones de los propios actores" (Adler, 1997: 326 en Fierke, 2007:172). El constructivismo critica el acercamiento eminentemente individualista que el racionalismo pregonaba como medio para aproximarnos a la realidad social. De esta manera, el constructivismo, si negarle al conocimiento y la interpretación individual un status independiente, también lo sitúa en un contexto social formado por los significados intersubjetivos o colectivos. Así lo explica Fierke al afirmar que, el constructivismo “añade una dimensión social que no se encuentra en los enfoques racionalistas (2007:173).

No debe entenderse, que no existe una realidad social objetiva más allá de lo que la mente o la intersubjetividad puede abonar. No obstante la creencia de que la realidad social es una permanente construcción que surge de la interacción colectiva de los actores, el constructivismo no niega que “el mundo de los objetos cotidianos existe independientemente de la mente” (Zehfuss, 2001:55). Wendt se ha encargado de incrustar, en términos de Zehfuss, una dosis de realismo científico” al constructivismo, y de esta manera Wendt “cree en la existencia de una realidad "allá afuera", no sólo en términos de lo natural, sino también el mundo social” (Zehfuss, 2001:55). De esta manera, "la idea básica realista que la explicación científica consiste en la identificación de los mecanismos subyacentes o causal...se aplica a las ciencias sociales "(Wendt 1987, 355 en Zehfuss, 2001:55).

Sobre estas bases teóricas y metodológicas vamos a abordar en adelante los conceptos de estado nación, autonomía indígena y los asuntos de seguridad que de dichas identidades políticas se desprenden: seguridad nacional y seguridad societal. Estas tensiones políticas que devienen también en tensiones teórico académicas, las trataremos en adelante como construcciones sociales, como constructos identitarios de los cuales se desprenden distintas agendas de intereses en constante tensión.

## **2. Estado nación y autonomía de los pueblos indígenas**

### **2.1 Estado – nación: principio de homogeneidad política.**

La paz de Westfalia en 1648 dio origen a un sistema internacional de Estados ordenados bajo el principio de la soberanía, es decir, bajo la idea de autodeterminación política reconocida mutuamente por cada uno de los Estados. Hacia lo interno, se constituyen estados absolutistas cuya tarea es monopolizar el poder político y eliminar progresivamente todo aquel poder que no coincida con el poder del Estado. Bobbio aduce que “la esencia del Estado moderno, tal como se viene construyendo con la formación de las grandes monarquías tras la disolución de la sociedad medieval, es la soberanía, es decir, el poder por encima del cual no existe ningún poder superior” (Bobbio, 1990:27). Todo este proceso permitió una definición del Estado como

el poseedor de la soberanía sobre un territorio [...] estructura institucional que delimita, justifica y ejerce las demandas que forman parte de la soberanía [...] se dedica al mantenimiento y ejercicio de su soberanía contra las amenazas, tanto internas como externas. Externamente la soberanía queda limitada por la soberanía de otros Estados (Breuilly, 1990, 1985:373).

En esta instancia de evolución del estado moderno, el poder hacia lo interno se torna vertical, el principio de legitimidad política recae en el soberano, la corona, institución que basa su poder en una relación de jerarquía entre el Rey y la población a la cual gobierna. Como lo explica Breuilly, “en la Era Moderna del capitalismo, la burocracia y la secularización había ido aumentando la distancia entre <<Estado>> y <<sociedad>>” (Breuilly, 1993 en Smith, 2000:166).

El estado nación como lo conocemos hoy, supone una identidad plena entre los elementos que la integran: estado y nación. La distancia entre Estado y Sociedad de la que habla Breuilly es óbice para la construcción de una identidad política nacional, por

lo tanto, bajo las condiciones del estado absolutista aun no podemos hablar de la idea de estados – nacionales. Fueron los ideales que inspiraron la revolución francesa (libertad, igualdad y fraternidad), los que se difundieron en la mayor parte de Europa para instaurar los presupuestos políticos que zanjarían la distancia entre estado y sociedad. De esta manera se forma la idea de la nación como la “unión de las voluntades” (Guerra, 1995:120) de ciudadanos libres, iguales y soberanos que aspiran a construir unidades político administrativas con capacidad de proveer orden en un territorio específico, de garantizar el ejercicio de la individualidad, la vigencia del capitalismo y la expansión de los mercados. Se constituyen estados cuya fuente de legitimidad recae en el poder que emana de la nación. Como lo expresa Habermas,

el **estado territorial** centralmente administrado consiguió un poder estructurador de largo alcance para el sistema europeo de estados. Este surgió - como en el caso de Portugal, España, Francia, Inglaterra y Suecia- a partir, en primer lugar, de una serie de reinos, para configurarse posteriormente, en el curso de un proceso de democratización copiado del modelo francés, como **estado-nación**. Esta formación estatal aseguró las condiciones marginales en las que pudo desarrollarse el sistema económico capitalista a nivel mundial. El estado-nación construyó, pues, la infraestructura para una administración jurídico-estatal disciplinada y ofreció garantías para un ámbito de acción individual y colectiva libre de intervenciones estatales (Habermas, 1998:3).

Entonces, el principio de legitimidad política del moderno estado es la nación, la cual, a su vez, se nutre de un principio de homogeneidad que es la ciudadanía universal, entendida ésta última como el reconocimiento a las personas de la condición de sujetos libres e iguales pertenecientes a una comunidad política que es la nación. El concepto de nación y de ciudadanía va a dar la idea de una comunidad basada en relaciones políticas de mayor horizontalidad entre grupos, clases y el estado. Como lo afirma Breuilly, “las distintas ideologías intentaron superar esa distancia y el nacionalismo ofrecía una pseudoseducción, a través de la idea de una comunidad que se definía a la vez como la <<nación>> cultural y comunidad política de ciudadanos teóricamente iguales” (Breuilly, 1993 en Smith, 2002:166).

Estas últimas afirmaciones quieren hacer énfasis en el hecho que, las naciones modernas son un fenómeno eminentemente político. No son, como lo creen muchos, fenómenos dotados de naturalidad, que responden a una elaboración perenne o inmemorial, sino, que aquellas son contingentes a la entrada de la modernidad y la

construcción de estados modernos. Es falso que las naciones modernas tienen un origen cultural, étnico, o como lo expresa Geertz, que una primera etapa<sup>2</sup> de formación nacional “consistió esencialmente en confrontar el denso conjunto de categorías culturales, raciales, locales y lingüísticas de identificación y lealtad social, que fueron producidas por siglos de historia anterior” (Geertz, 1969:169).

El principio de homogeneidad sobre el cual se basa la nación no debe reducirse a un entendimiento primordialista. La construcción de naciones obedece a un contexto histórico moderno producto de la irrupción y difusión de un cúmulo de ideas liberales revolucionarias en Francia. La nación no es cultural ni étnica, es cívica, es política, integrada por ciudadanos soberanos, que tienen además como referencia la instauración de un modelo de estado republicano.

Bajo estas ideas se consolida en Europa el Estado nación como la entidad político territorial más importante con capacidad de legitimarse tanto hacia afuera como hacia adentro, pues por un lado, se constituye en la unidad básica ordenadora del sistema internacional, y por otro, como aquella instancia que refleja y ordena la cohesión social interna, se manifiesta como criterio de unidad política y como criterio de legitimidad: “el Estado-nación se convirtió en la forma política predominante y, enseguida, prácticamente la única legítima, así como en el vehículo dominante de la identidad colectiva” (Smith, 2000:138).

## **2.2 Estado nación en Hispanoamérica: contranacionalismos y transformaciones**

El mundo hispanoamericano a voces de Pérez Vejo “fue el escenario de uno de los más tempranos, exitosos y masivos procesos de construcción de naciones que se conocen” (2003:283). Esto, en razón a que, entre 1811 (independencia de Paraguay) y 1830 (disolución de la Gran Colombia), van a conformarse en este territorio 17 nuevos estados, algunos formados incluso antes que muchos de los actuales estados nación europeos (Pérez Vejo, 2003:283). Este fenómeno, dada su particularidad, reviste una gran relevancia histórica al igual que una enorme curiosidad académica. Al respecto,

---

<sup>2</sup>Geertz establece cuatro fases en la formación del nacionalismo: la primera, en la que se formaron y se hicieron cristalizaron, la segunda en que se consolidaron, la tercera en la cual se estatizaron, y la cuarta, en la cual se establecen formas de relacionamiento con otros Estados y adquieren estabilidad tanto en lo interno como lo externo (Geertz, 1969:169).

existen distintos enfoques para abordar la problemática desde lo académico, sin embargo, los trabajos existentes que han intentado explicar el surgimiento de estados nacionales en América Latina, se abren al menos en dos frentes argumentativos: por un lado la veta liberal, y por otro, la veta colonial (Zepeda, 2010:2).

Brevemente, la corriente colonial, arguye que en Hispanoamérica, la idea del estado nación es el producto del proceso de descolonización e independencia acaecido durante el siglo XIX. La idea de una nación se forja a partir del descontento de quienes padecen el fenómeno colonizador, “es el producto de <<hombres marginados>> o de intelectuales desarraigados atrapados entre la tradición y la occidentalización” (Smith, 2000:195). La construcción de estados nacionales en Hispanoamérica por tanto, es un proceso liderado por elites periféricas con capacidad de “movilizar masas contra la explotación imperialista” (Nair, 1977 en Smith, 2000:104). Smith sugiere que, al igual que lo ocurrido en Asia y África, “el colonialismo también ha sido la principal fuente de nacionalidad en América Latina, donde las provincias administrativas de los imperios portugués y español fueron la base y definieron las fronteras de los Estados coloniales subsiguientes y, por ende, de sus naciones” (Smith, 2000:138).

La veta liberal, como se vio en el acápite anterior, sugiere que el nacionalismo en Hispanoamérica es el resultado de la incorporación de “los conceptos rousseauianos que inspiraban la idea de nación de la Revolución Francesa” (Zepeda, 2010:10) y que se traduce en “la adopción casi generalizada de formas republicanas de gobierno” (Sábato, 2003:21).

Nuestro argumento acoge la idea liberal, esto es, que la construcción de estados nacionales en Hispanoamérica no fue ajena al proceso que se vio emerger en Europa, es decir, durante el periodo independentista, las élites criollas tenían en mente la idea de constitución de gobiernos republicanos, basados en los principios de libertad e igualdad y de la nación como comunidad política soberana. Dicha ideología es la que se difundiría a fin de sentar las bases de la homogeneidad política nacional y movilización del nacionalismo hispanoamericano.

La soberanía popular como principio de legitimidad política es imprescindible para explicar el surgimiento del nacionalismo en América Latina, pero aun así, el



anticolonialismo juega un papel importante en la explicación de la irrupción del nacionalismo y de la construcción de estados independientes de la Corona. Podría decirse entonces, que, si bien la idea de marginación imperial coadyuvó a la formación de la idea nacional, fue finalmente el pensamiento liberal el que otorgó las bases ideológicas que construyen el principio de homogeneidad de las naciones hispanoamericanas, es decir, se constituyen en la fuente del nacionalismo y la movilización política hispanoamericana. Zepeda explica al respecto:

Si bien sus procesos de independencia terminaron justificándose a partir de argumentos que permitirían inscribir el nacionalismo temprano latinoamericano en la corriente del nacionalismo liberal-burgués de finales del siglo XVIII y principios del XIX [...] también lo es que estos procesos constituyeron, al final del día, movimientos de emancipación frente a la metrópoli colonial, del nacionalismo anticolonial (Zepeda, 2010:8).

La identidad nacional en Hispanoamérica es, finalmente, una identidad cívica y no cultural o étnica. Como bien lo precisa Cairo, la identidad no es “la expresión de ninguna historia <<verdadera>>, ni están definidas por intrínsecos <<caracteres>> de un grupo” (Cairo, 1999:108), es decir, la identidad no debe entenderse desde una perspectiva esencialista o primordialista. La identidad debe entenderse como un “constructo social, resultan de un proceso de interacción de diversos elementos” (Cairo, 1999:109).

Tanto el liberalismo como el anticolonialismo comparten la visión de Cairo, al menos en que, los elementos de identificación del nacionalismo en Latinoamérica no están situados en la órbita esencialista o primordial, en “un esquema funcionalista y teleológico en el que la emancipación se presentaba como destino obligado en la singladura histórica de unas naciones americanas gestadas a los largo del periodo colonial o incluso antes de él” (Colom, 2003:313).

Tampoco el principio de homogeneidad nacional se instauró sobre un discurso que apelaba a la homogeneidad cultural o el levantamiento de las culturas populares (Pérez Vejo, 2003), pues en el contexto de la independencia, las diferenciaciones étnicas y culturales eran marcadas: criollos, negros, indios, “un mosaico de grupos de todo tipo, formales o informales, imbricados y superpuestos unos a otros, que mantienen relaciones complejas con autoridades reales igualmente diversas y enmarañadas”

(Guerra, 2000:101). Ello permite concluir como lo hace Zepeda que en ninguno de los procesos independentistas “existía una imagen cultural de lo nacional que pudiera ser transmisible a través de las instituciones del Estado” (Zepeda, 2010:10).

Por tanto, la homogeneidad poblacional, la idea de una comunidad horizontalmente relacionada la va a dar la concepción liberal del nacionalismo que proclama una comunidad política conformada por individuos libres e iguales, una nación soberana que tiene además como referencia la instauración de un modelo de estado republicano. De esta manera “la noción de la nación moderna, como entidad abstracta de soberanía única e indivisible e integrada por individuos libres e iguales se impuso” (Sábato, 2006:24).

### **2.3 Autonomía Indígena: límites al Estado Nación.**

Ahora bien, los Estados independientes hispanoamericanos fueron movilizadas por las élites criollas, y la condición de ciudadanos fue otorgada a un grupo selecto de personas que no incluyó los pueblos originarios indios ni los negros esclavos. Indios y negros no fueron parte del proyecto nacional. Pérez Rivera sostiene que las élites criollas y mestizas “descartaban a los nativos como fuerza de trabajo para alcanzar las metas civilizatorias” (Pérez Rivera, 2007:23). Sostenían además que “la atención debe ponerse en el mestizo [...] no en la inmensa cantidad de indígenas que habitan el país [...] el objetivo es salir del atraso, de la barbarie” (Pérez Rivera, 2007:23).

Esta exclusión histórica de la condición de ciudadanos a poblaciones originarias de indios, más tarde se constituiría en una especie de cotranacionalismos, ahora en desafío de los estados nacionales que emergieron de la independencia. Especialmente, durante el último tercio del siglo XX y hasta la actualidad, los pueblos indígenas en “muchos de los países latinoamericanos han surgido como nuevos actores políticos con reivindicaciones, como el territorio, la lengua o la cultura, que son esencialmente nuevas” (Montoya, 1997 en Cairo, 1999:114)

Esta misma reclamación que en el siglo XIX se dirigía desde América Latina hacia Europa en busca de la autodeterminación, se alza hoy en día por parte de minorías subnacionales, principalmente indígenas, hacia los actuales estados nacionales ya constituidos en busca de reconocimiento, identidad, autonomía, etc. (Stavenhagen,

2008:390-391). Estos contranacionalismos son el resultado de la exclusión, la marginación y la no inclusión de grupos en el goce efectivo de derechos que derivan de la condición jurídico política de la ciudadanía: “en la medida en que este mismo estado nacional ya no es capaz de promover el desarrollo económico y social, ya no puede redistribuir recursos ni garantizar empleo y el bienestar a todos sus ciudadanos en circunstancia de igualdad [...] se abre la puerta al surgimiento de nuevos actores políticos y sociales que disputan el espacio contencioso al antiguo Estado nacional” (Stavenhagen, 2008:385).

En la actualidad, los estudios acerca del estado nación en América Latina han centrado su atención principalmente en la agitación interna suscitada por movimientos subnacionales, principalmente indígenas. Algunos han visto en estos movimientos una amenaza con la capacidad suficiente para afectar la vigencia de los actuales Estados nacionales. Sin embargo, es cierta la afirmación que hace Cairo en relación a que los movimientos indígenas no se constituyen hoy en día en demandas cuyo objetivo implique la promoción de nuevos Estados nacionales, no obstante, “es especialmente notable la preocupación de las cúpulas militares ante la reivindicación indígena del territorio [...] que es interpretada como una decidida conspiración antinacional” (Cairo, 1999:114)

Si bien hoy, el estado nación en América Latina no ha sido desplazado en su importancia política tanto para los connacionales como en el sistema internacional, también es cierto que la figura ha sido objeto de profundas transformaciones. Externa e internamente el estado nación ha sido fuertemente afectado. La globalización económica, el surgimiento de organizaciones políticas internacionales, por un lado, y por otro, el surgimiento de grupos subnacionales que reclaman, autodeterminación, adhesión, autonomía, pero que en todo caso, no se identifican con el estado, han amenazado la idea originaria del estado nación, no obstante, su preeminencia no ha logrado ser desplazada.

Los movimientos indígenas no se constituyen actualmente en una amenaza a la preeminencia del estado nación vigente en América Latina. Las reclamaciones indígenas como vimos, son el resultado de la no inclusión en el proyecto nacional, en el

proyecto de ciudadanía. Por lo tanto, debe entenderse que sus reivindicaciones hoy en día lo que se buscan es “una forma de integración y participación más realista y también más moderna en la historia” (Sánchez-Parga, 1993:173). Es decir, como lo expresa el mismo Sánchez-Parga, el movimiento indígena “no es un planteamiento contra el estado nacional y sociedad nacionales, sino mas bien se inscribe en el desarrollo y modernización del estado nacional” (1993:173). Por ello, no es posible catalogar el nacionalismo indígena como una lucha por la autodeterminación que implique el separatismo, unionismo o globalismo, sino más bien, de lo que se trata es de la búsqueda de un cierto grado de autonomía política que confluye con la unidad de la nación.

No obstante, si bien es cierto que el movimiento generado por los pueblos indígenas no ha desvirtuado la preeminencia del estado nación, también es cierto que, de alguna forma lo ha limitado y consecuentemente transformado. Dicha transformación ha consistido fundamentalmente en la desmonopolización de cierto grado de poder político al estado, desmonopolización que se traduce en la consecución de prerrogativas, como por ejemplo, la propiedad colectiva sobre la tierra, la instauración gobiernos y justicia propia, la enseñanza de lenguas vernáculas en escuelas públicas, entre otros. Es el caso colombiano donde, por ejemplo, se reconoce desde 1991 las entidades territoriales indígenas, que implica, entre otras cosas, la autonomía para constituir entidades político administrativas con autoridades gubernamentales y de justicia que operan de acuerdo a sus propios usos y costumbres.

Estas manifestaciones de autonomía, no cuestionan el poder legítimo del estado sobre el territorio, ni tampoco la soberanía, solo lo limitan. El Estado se mantiene como el interlocutor legítimo de las relaciones internacionales y como el instrumento que otorga cohesión interna. En últimas, existe un conflicto de identidades entre el Estado y las poblaciones indígenas, pero es una pugna que podría denominarse de nivel suave, no dura como los son los casos de secesión, unionismo, conflicto étnico.

#### **2.4 Derechos en función del grupo: población, territorio y autogobierno.**

Un tema de análisis importante es que la autonomía reclamada por las poblaciones indígenas se ha discutido desde un discurso que reta las ideas básicas de las sociedades

liberales y cuestiona también la idea del Estado como portador de la identidad de estos grupos. La identidad indígena según esta visión, es de tipo colectiva, no individual. Santos denomina a estas reivindicaciones “*derechos colectivos de los pueblos indígenas*” y que se traducen en “estilos de vida tradicionales, sus derechos consuetudinarios y sus economías campesinas” (1999:149). El convenio 169 de la OIT respalda esta visión al afirmar que las comunidades indígenas son sujetos de derechos colectivos.

El pensamiento liberal sin embargo ha cuestionado la legitimidad de estos derechos, pues como lo expone Ximena Endara, el liberalismo ha sostenido que “los derechos de la persona fueron considerados como derechos individuales, en contraposición al corporativismo, [también sostiene que] la mayoría de normas jurídicas, presuponen sujetos individuales, no colectivos, [además], la aceptación de demandas indígenas pone en peligro la unidad del Estado [...] rompe el principio de igualdad [y, finalmente] el reconocimiento de estos derechos colectivos podría vulnerar derechos individuales de los miembros de esas colectividades” (2000:60).

Kymlicka ofrece una salida a esta discusión. Explica que aquellas reivindicaciones más que derechos colectivos son *derechos en función del grupo* siendo que las minorías étnicas en últimas lo que buscan son dos tipos de reivindicaciones: “la reivindicación de un grupo contra sus propios miembros...[que implica] ...proteger al grupo del impacto desestabilizador del *disenso interno* [y] la reivindicación de un grupo contra la sociedad en la que está englobado [esto es] proteger al grupo del impacto de las decisiones externas” (Kymlicka, 1996:58). Los *derechos en función del grupo* permiten actuar como titulares de aquellos tanto a los individuos como los grupos, es decir, no anula al individuo, pero tampoco pierde de vista la existencia de identidades colectivas. ¿En qué consisten en la práctica estos elementos que construyen lo colectivo? Estos elementos hacen referencia principalmente al territorio, la población y el autogobierno:

**Población:** sus indicadores son principalmente la lengua, la religión, la cultura.

La *lengua* es muy importante en la medida que logra movilizar la identidad étnica principalmente cuando es amenazada por otra dominante (Stavenhagen, 2000:39).

La *religión* por su parte hace parte de la esfera de lo público, es decir, hace parte de la vida política, cívica, comunitaria, pues “en estos casos la religión condiciona el comportamiento interpersonal, las instituciones locales y públicas, los procesos legales y la administración de justicia, los valores morales y las normas de comportamiento individual y las costumbres (Stavenhagen, 2000:40).

La *cultura* referida a “sistemas de valor, símbolos y significados, normas convenciones y costumbres, que comparten los miembros de una etnia y que distinguen a los “propios” de los “extraños” (Stavenhagen, 2000:43).

**Territorio:** se considera como el elemento determinante de la nacionalidad, “es la base de las estructuras económicas y políticas” (Stavenhagen, 2000:43). En el caso colombiano por ejemplo, las comunidades poseen como unidad básica territorial el Resguardo Indígena, el cual se provee de un sistema organizativo político propio y hace parte de los territorios cuya propiedad es colectiva y no sujeta a enajenación.

**Autogobierno:** son poderes los conferidos a dichas unidades políticas que permiten instaurar “una compleja red de instituciones y relaciones sociales que proporcionan consistencia a un grupo étnico” (Stavenhagen, 2000:43).

El nacionalismo indígena ha logrado entonces la desmonopolización o desconcentración del poder estatal sin agotarlo. De esta manera, hoy en día, sería impensable sostener una estructura política y jurídica unitaria que excluya cualquier otro tipo de manifestación de poder o de fuentes normativas. La autonomía indígena se plantea como posibilidad de coexistencia legítima entre varios ordenamientos jurídico – políticos que operan válidamente en un mismo territorio, es decir, implica una pluralidad de fuentes políticas, de autoridades y de identidades.

La experiencia ha demostrado que es posible la coexistencia política y jurídica de varias identidades sin su eliminación mutua. En el caso Colombiano se evidencia una indudable legitimidad del poder del Estado sobre la totalidad del territorio, pero a su vez, coexisten un amplio número de culturas indígenas que se autogobiernan y se juzgan de acuerdo a sus propias leyes y costumbres. La unidad territorial y política de Colombia está dada por lo que Kymlicka denomina “identidad compartida” es decir,

aquel deseo de las personas mediante el cual “deciden con quien quieren compartir un país preguntándose por quienes se identifican y hacia quienes profesan un sentimiento de solidaridad” (1996:257). Está demostrado que la inclusión en el proyecto de nación, la extensión a grupos marginados en el proyecto de ciudadanía logra zanjar finalmente la distancia entre Estado y sociedad. Mientras tanto dicha inclusión sea efímera, la amenaza a la integridad del Estado nación estará latente.

## **2.5 Autonomía indígena en contextos de frontera**

El escenario de frontera ofrece unas condiciones particulares para la emergencia y reivindicación de demandas autonomistas por parte de poblaciones indígenas. Podríamos decir que, en estos contextos, la movilización política por la autonomía o la desmonopolización de algún grado de poder político frente al estado, encuentra terreno abonado.

Para respaldar este argumento, debemos, en primer lugar, asumir un concepto de la frontera como una construcción social, y no como una realidad objetiva, estática, natural o como una simple división geográfica. Socorro Ramírez se refiere a las fronteras como “una creación social que se construye y deconstruye permanentemente a partir de las fuerzas, intereses y sectores que allí confluyen.” (2011:225). Esta realidad hace de las fronteras, espacios a los cuales se agregan dinámicas, intereses e identidades que le dan vida propia distinta al resto del territorio. Estas identidades e intereses se definen a partir de la confluencia de “lazos económicos, políticos, ambientales, culturales, étnicos, poblacionales, los cuales le dan una lógica y unos arreglos propios que no siempre coinciden con la normatividad nacional (Ramírez: 2011:225).

En segundo lugar, en contextos de frontera, la autonomía política indígena toma especial interés y se fortalece, en cuanto se abren posibilidades para el establecimiento de relaciones sociales, económicas, políticas y culturales de carácter transfronterizo, con lo cual, los apegos y relaciones con los de su propio territorio pueden disminuirse y, contrario sensu, fortalecerse con los del otro lado. Como lo expresa Ramírez, en general, las relaciones transfronterizas “se parecen más y tienen relaciones más estrechas [...]

que cada una de ellas con las capitales o con otras regiones de sus respectivos países (2011:225).

En tercer lugar, los territorios fronterizos, se han caracterizado históricamente por sus condiciones de exclusión y olvido respecto de la capital. El desarrollo social y económico se distribuye de manera inequitativa, siendo los territorios fronterizos aquellos que participan en menor medida de sus beneficios. Así lo afirma Ramírez para quien “las fronteras han sido, por lo general, lo opuesto a la capital, que asentada en el centro simbólico de la nación, se convierte en el ámbito de mayor desarrollo, en el “lugar” del Estado y en el espacio más seguro, mientras que las zonas fronterizas quedan relegadas a una periferia aislada y marginada, espacio de retraso y pobreza, lugar abandonado y vulnerable” (2011:226).

En cuarto lugar, las condiciones anteriores han ocasionado, consecuentemente, que las comunidades y elites locales fronterizas, según Espinoza, generen “mecanismos de oposición decisivos ante los mecanismos de implantación del Estado” (Espinoza, 2011:20). Ante un estado débil en sus capacidades económicas, sociales, políticas e institucionales, las formas de oposición periférica se fortalecen. En particular, los mecanismos de oposición de las poblaciones indígenas de frontera toman fuerza, en la medida que cuentan con argumentos adicionales referidos a la defensa de la cultura, la población, el territorio y las autoridades tradicionales. Por su parte, el estado central va a intentar menguar estas manifestaciones en contra de su soberanía y de esta manera “tienden a afirmar el límite que separa, a interferir o manipular las estrechas interacciones y a desconocer o desmontar las fuertes interdependencias entre ambos lados de la frontera (Ramírez, 2011:227-228).

Son entonces, las anteriores particularidades y condiciones fronterizas, las que hacen que las tensiones entre soberanía nacional y autonomías locales indígenas tomen especial interés, y, en todo caso, se incrementen.



## CAPITULO II

### REALISMO SUBALTERNO Y SEGURIDAD SOCIETAL

#### 1. Realismo subalterno: seguridad nacional en el tercer mundo.

El concepto de seguridad nacional deriva del paradigma realista de la teoría de relaciones internacionales. En un contexto de desconfianza mutua, de actores internacionales estatales unitarios guiados por un criterio de maximización relativa de beneficios, la seguridad se torna muy relevante. Desde este marco, el realismo ha sostenido un concepto de seguridad basado en el interés nacional y considera al Estado como su único objeto referente de análisis. La seguridad nacional, además, desde el realismo, se limita al ámbito de la dimensión militar y de las relaciones internacionales, esto es, la seguridad externa de los Estados (Ugarte, 2004:79).

El único referente de análisis de la seguridad nacional, como se ha expresado, es el Estado, y el Estado, como lo aduce Møller “es una entidad *sui generis*, que generalmente se personifica o se describe como dotado de ciertas características casi metafísicas” de allí que, “la seguridad del estado, en el análisis sólo puede definirse en términos de soberanía e integridad territorial” (Møller, 1996:776). Por su parte, las amenazas a la seguridad nacional en su versión clásica, las constituyen principalmente los otros Estados y sus aparatos militares, es decir, que esta noción de la seguridad se reduce al nivel de la defensa y las relaciones internacionales.

El constructivismo ha superado esta reducida versión clásica y racionalista de la seguridad nacional. Desde este enfoque, Ugarte refiere que la seguridad nacional ha avanzado en amplificar la noción, tanto del objeto referente como de las amenazas. Así entonces, el objeto referente se ha definido en un sentido amplio como aquellos *valores esenciales* que integran la identidad del Estado, esto es, “valores mínimos que hacen a la propia existencia del Estado” (Ugarte, 2004:13), esto es, además de la independencia, soberanía e integridad territorial, bienes económicos, como el acceso de Occidente a los hidrocarburos del Medio Oriente, aéreas marítimas, entre otros (Ugarte, 2004:13). Por su parte, las amenazas a los intereses vitales del Estado también han variado, ejemplo, el

terrorismo, la rebelión contra el orden constituido, ideologías contrarias al Estado, narcotráfico, entre otras (Ugarte, 2004:16).

Bajo este concepto, el fin primario de la seguridad es “conjurar las amenazas que puedan pesar sobre *los valores esenciales o intereses vitales que hacen a la existencia e identidad del Estado: independencia, soberanía, e integridad territorial*” (Ugarte, 2004:13), por lo cual, una forma amplia de definir los intereses que defiende la seguridad nacional es como lo hace Hartmann “la suma total de los intereses vitales del Estado” (Hartmann, 1989 en Ugarte, 2004:13)

En este marco, el concepto clásico de seguridad nacional, concluye Ugarte “es susceptible de ser expandido de diversos modos: a través del medio cuya utilización por el agresor, es considerado como constitutivo de amenaza [...]; de los valores que entenderemos esenciales o vitales; del grado de protección que pretendamos brindar a tales intereses; y del tipo de acciones que consideremos lesivas de la Seguridad Nacional” (2004:16).

No obstante estas ampliaciones conceptuales, la seguridad nacional ha sido objeto de profundas revisiones y críticas, unas dirigidas a su reformulación y complementación y otras, simplemente restándole todo valor explicativo como lo veremos en los siguientes dos acápite.

Son varias las aproximaciones teóricas que han retado las premisas realistas y de la seguridad nacional (interdependentismo, constructivismo, neorrealismo), sin embargo, ninguna de ellas, ha abordado las relaciones internacionales propias del Tercer Mundo. Una de las críticas al realismo clásico se fundamenta en su carácter anglo céntrico, es decir, que concentra su atención en las relaciones entre las potencias mundiales, descuidando la variedad de hechos sociales y conflictos que suceden en los países en vías de desarrollo.

El realismo subalterno, sin abandonar el enfoque conflictivo en las relaciones internacionales y las bases estado céntricas del realismo va a ocupar uno de los vacíos de esta teoría. Ugarte sostiene que el realismo y el neorrealismo “ignoraban la situación de seguridad en el Tercer Mundo” (Ugarte, 2004:125)

Para explicar la gran cantidad de conflictos que han sucedido en el tercer mundo después de la Segunda Guerra Mundial, en su mayoría conflictos de carácter interno, Ayoob empieza por afirmar que éstos Estados se encuentran en una etapa de construcción, es decir, que su seguridad está dirigida a consolidar el status de “soberanía nacional”. Los conflictos del tercer Mundo están ligados al proceso de construcción de Estados nacionales (Ugarte, 2004:124).

Esta doctrina asume un concepto de Estado al mejor estilo Weberiano como “una entidad autoritaria con monopolio en el uso legítimo de la fuerza en el territorio, población y actividades dentro de una jurisdicción definida” (Weber, 1978 en Mason, 2000:86). Aquellos Estados que no cumplen a cabalidad con estas asignaciones del monopolio del poder sobre la población y el territorio, como es el caso de la mayoría de países del tercer mundo, se han catalogado como estados débiles. Un estado débil, tiene las siguientes características según Masón:

- Los estados débiles no controlan ni el territorio ni la población dentro de su jurisdicción jurídica;
- La capacidad política del aparato de gobierno central es limitada, incapaz de suministrar seguridad o de cumplir con funciones reguladoras básicas;
- El poder del Estado es insuficiente para responder adecuadamente a las amenazas a su soberanía;
- La idea de Estado es violentamente desafiada por grupos subnacionales;
- La autoridad estatal no se acepta de manera generalizada;
- El uso de la fuerza por parte del Estado se considera ilegítimo;
- La comunidad civil es fragmentada y marginada.
- En la medida en que su coherencia y legitimidad institucional disminuyen, recurren frecuentemente a la represión militar como instrumento para mantener la fortaleza del régimen y el control interno (Masón, 2002:89)

En estos Estados, “las condiciones que altera la seguridad [...] es el mayor o menor grado de fortaleza de las instituciones: por lo tanto, de afianzamiento de los regímenes políticos, de cohesión social y de gobernabilidad” (Sánchez David, 2004:277). En coherencia con ello, Ayoob explica que para los países del tercer mundo “una definición explícita estado – céntrica de seguridad proveía un instrumento analítico de gran valor... por la circunstancia de estar el estado empeñado en la asignación autorizada de valores sociales dentro de entidades políticas y administrativas territorialmente

definidas, pasaba a ser...el referente primario de la seguridad...en consecuencia debía otorgarse primacía al ámbito político en la definición de seguridad” (en Ugarte, 2004:127)

La seguridad desde este punto de vista se define entonces “en relación a vulnerabilidades, tanto internas como externas, que amenazaban con, o tenían la potencialidad de, derribar o debilitar significativamente las estructuras estatales, tanto territoriales como institucionales, y los regímenes” (Ayoob en Ugarte, 2004:127)

La importancia del estado está justificada en la medida que representa la única instancia legítima con la capacidad de proveer orden en su territorio, “sin la provisión de orden político por el estado, toda forma de seguridad probablemente sería evasiva...sin orden político, ningún desenvolvimiento normal social es posible” (Ugarte, 2004:128). De allí que la tarea principal para garantizar la seguridad de los estados consistían precisamente en “monopolizar y concentrar los medios de coerción en sus propias manos, en el territorio y entre la población que controla” (Ugarte, 2004:129)

Las amenazas a la seguridad en el tercer mundo derivaban entonces de “la falta de legitimidad incondicional para las fronteras, la instituciones, y los regímenes de estado; una inadecuada cohesión social, la ausencia de consenso societal en aspectos fundamentales de organización social, económica y política” (Ugarte, 2004:138). Esto habría dado lugar a conflictos secesionistas, unionistas, guerras inter étnicas, demandas autonómicas, etc.

Desde esta visión teórica, Ayoob nos aproxima desde una posición político estatista a la situación de inseguridad de los actuales estados nacionales en América Latina, y en especial de Colombia, provocada por las demandas autonomistas de innumerables movimientos indígenas, o como en el caso colombiano, de un conflicto por el control del Estado librada por grupos insurgentes desde hace más de 45 años. Desde esta mirada, la reclamada identidad indígena se constituiría en una amenaza a la seguridad del estado, pues ésta se manifiesta como un síntoma de ausencia de cohesión social, más aun, si las organizaciones indígenas poseen medios de coerción para la autodefensa

como es el caso colombiano en donde se han instaurado la figura de las Guardias Indígenas.

## **2. Nuevos enfoques de la seguridad: amplificación de las amenazas y objetos de referencia.**

Existe un consenso dentro de la literatura de seguridad en las relaciones internacionales consistente en que, el fin de la Guerra Fría puso en crisis la vigencia del paradigma realista, es decir, la concepción de la “seguridad del estado territorial (en lugar de la nación)...un sistema internacional anárquico formado por estados soberanos, cada uno de los cuales persigue su interés "nacional", "definido en términos de poder"...” (Moller, 1996:771).

Nuevos conflictos se desatan a nivel internacional luego de la Guerra Fría, entre ellos, guerras civiles, conflictos inter étnicos, guerras secesionistas como resultado de la desintegración de la unión soviética, el genocidio en Ruanda, Yugoslavia, entre otros conflictos, la mayoría de ellos de carácter intra estatal que se erigen en nuevas amenazas a la paz internacional. Otros fenómenos como el narcotráfico, la trata de personas, las barreras al comercio, la pobreza, etc, entran a constituirse en asuntos de seguridad (Knight, 2003:302-303).

Muchos de estos fenómenos, de acuerdo a las nuevas corrientes teóricas no tienen cabida en el realismo clásico y su derivado la seguridad nacional. Fueron urgentes nuevas aproximaciones teóricas para tratar el asunto de la seguridad. Estas se ampliaron desde diferentes vertientes y al menos en dos frentes: uno, en la identificación de nuevas amenazas, ahora no solo externas y militares, sino también de tipo interno y en temas económicos, políticos, sociales, ambientales; dos, en la identificación de nuevos referentes de la seguridad, intra y supra estatales, que va desde los organismos internacionales, ONGs, pasando por el Estado, grupos y hasta el individuo.

Para sistematizar esta amplia gama de corrientes a propósito del concepto de seguridad, Gabriel Orozco (2006) señala que se pueden identificar dos tendencias: una de ellas está basada en una concepción restringida y la otra asume varias amenazas de la seguridad y objetos referentes. En el siguiente cuadro podemos resumir una

clasificación de las corrientes en relación a su objeto de referencia y el contenido del mismo:

**Tabla No, 01. Clasificación teoría de la seguridad según el objeto referente**

<b>Objeto Referente</b>	<b>Contenido</b>	<b>Postuladores</b>
El Estado	Soberanía y poder	Realismo y Neorrealismo
Colectividades o Grupos	Identidad societal	Constructivismo
El Individuo	Supervivencia, bienestar	Nuevos enfoques Teorías Críticas

Fuente: Orozco, 2006:168. Tabla adaptada de Møller, Bjørn (1996). “Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos”. *Desarrollo Económico – revista de ciencias sociales* IDES, Buenos Aires, Vol. 36, No. 143, Pag. 776.

Revisando el cuadro anterior, tenemos que, aquella categoría que tiene como objeto referente la Soberanía y el Poder y cuyo contenido es el Estado, corresponde a las concepciones restringidas sobre la seguridad. Existen distintas corrientes al respecto, pero todas tienen como común denominador el énfasis “en la dimensión militar y económica, pues éstas son las que priman cuando se tiene como objeto referente al Estado y a su integridad territorial” (Orozco, 2006:172)<sup>3</sup>. Esta tendencia es en alguna manera, una extensión o reformulación del concepto clásico de seguridad nacional, pues su énfasis sigue siendo el Estado y las amenazas a sus intereses vitales.

En el mismo cuadro, la segunda y tercera categoría, que tienen como objeto referente las colectividades e individuos, corresponden a las concepciones amplificadoras de objetos de referencia y amenazas. Ambas van más allá de temas meramente económicos y militares y concibe por el contrario, nuevos tipos de amenazas a la seguridad, apartándose además del Estado como principal y única referencia de análisis. Dentro de esta tendencia se inscriben según Orozco la teoría de la seguridad global, la seguridad democrática, la seguridad societal y la seguridad humana.

La diferencia fundamental entre las tendencias restringidas y las tendencias amplificadoras radica en que, dentro de la primera, existe ausencia del individuo y de la

<sup>3</sup> Para una mayor ampliación conceptual de las doctrinas mencionadas véase Orozco, Gabriel. (2006). “El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales” en: *Revista CIDOB d’Affers Internacionals*, No.72, Barcelona.

identidad de grupo como referentes de la seguridad. Como lo expresa Orozco “estos modelos, aunque en algunos se comparte la idea de promover instituciones internacionales, no se plantean temas centrales como el deber de proteger al individuo o de resguardar la identidad de una sociedad concreta; puede que dentro de sus programas de investigación haya una referencia a estas cuestiones, pero el acento está puesto en la conservación de la integridad del Estado.” (2006:172).

La problematización conceptual que trata de develar Orozco es la que Rivera entiende como “tensiones producidas entre corrientes teóricas estatocéntricas y antropocéntricas” (2008:12). Estas segundas, las corrientes antropocéntricas (colectividades e individuos como objetos referentes), por un lado, se alejan del paradigma realista, o sea, descansan en paradigmas teóricos distintos (liberalismo, constructivismo), y en segundo lugar, toman como referente al individuo y la identidad de grupos.

Ahora bien, dentro de las posturas antropocéntricas o corrientes amplificadoras de la seguridad, según el cuadro anterior, es necesario hacer una diferenciación entre dos categorías distintas: la primera, aquella que tiene como objeto referente al individuo y cuyo contenido es la vida y el bienestar y, la segunda, la que tiene como objeto de referencia los grupos y cuyo contenido es la identidad.

La primera, denominada seguridad humana, afirma que el enfoque de la seguridad nacional al concentrarse en el estado ha descuidado al individuo, es decir, “la seguridad individual, que básicamente se ocupa del bienestar y, en el análisis final, de la supervivencia. La seguridad individual o humana así concebida puede ser puesta en peligro en razón de la seguridad estatal, es decir, en caso de guerra” (Møller, 2000:776). La seguridad se concibe en razón a la vida y bienestar del individuo.

La seguridad humana se ha criticado por su enfoque radicalmente individualista, siendo que, deja de lado la seguridad que toma como referente a intereses grupales. De esta manera, “mientras que los realistas y neorrealistas tienden a negar la importancia de la seguridad individual, algunos de ellos pueden llegar a reconocer la existencia de un nivel intermedio, es decir, el de las colectividades, como los grupos étnicos o naciones, aun cuando no sean coincidentes con el estado (Møller, 1996:776).

Esta última aproximación hace referencia a la seguridad societal, categoría que se desarrollará de manera más elaborada en el siguiente acápite, pues es el concepto que explica de mejor manera el fenómeno objeto de la presente investigación.

### **3. Seguridad societal**

#### **3.1 Concepto**

La seguridad societal ha sido un concepto cuya incursión debe atribuirse a la teoría constructivista de las relaciones internacionales. Barry Buzan, Ole Waever, y Jaap de Wilde, fueron los primeros en acuñar este concepto. Estos autores aluden que la seguridad societal:

Se ocupa de la capacidad de una sociedad de continuar en su carácter esencial, en condiciones variables y bajo amenazas posibles o reales. Más específicamente se refiere al mantenimiento, dentro de condiciones aceptables en materia de evolución, de los esquemas tradicionales del lenguaje, la cultura, la asociación, la identidad nacional y religiosa, y las costumbres.” (1993:23 en Møller, 1996:783-784)

La seguridad societal en esta perspectiva, es aquella que promueve la defensa de las identidades de grupos humanos que se ven afectadas en su integridad por factores externos derivados de las tendencias homogenizadoras de la globalización y de la construcción de Estados nacionales (que agrupan más de una naciones reales o potenciales dentro de un solo territorio), así como de factores derivados del conflicto armado, la penetración colonial, la migración, entre otros. La seguridad societal, expresa Orozco “defiende la integridad de grupos y de comunidades que comparten valores por encima de los intereses de los estados o los gobiernos y, de esta manera, abre el campo de análisis a nuevos problemas que no cabían dentro de la agenda de la seguridad de los estudios tradicionales, el problema de la identidad del grupo y su erosión frente a las tendencias unificadoras de la globalización, o el proceso de migraciones al que están sometidos distintos pueblos” (2006:174).

Siguiendo con lo anterior, subraya Bilgin que “mediante el examen de la seguridad societal, somos capaces de discernir cómo en la sociedad pueden surgir identidades que son independientes del Estado y en reacción a la identidad que el gobierno pretende subrayar” (2003:212-213). Este concepto surge cuando empieza a reconocerse que



“nación y "Estado" no significan lo mismo en la mayoría de países de todo el mundo y que la "seguridad nacional" se está convirtiendo en un marco cada vez más irrelevante con el cual estudiar la evolución post-guerra fría” (Bilgin, 2003:211). De esta manera se entiende que “las necesidades de seguridad y los intereses del estado y la sociedad no siempre coinciden” (Bilgin, 2003:211).

Ahora bien, Buzan, Waever y Wilde ofrecen una delimitación conceptual del término usado que es importante tenerla en cuenta a fin de evitar la ambigüedad y vaguedad de su acepción. Entonces, por un lado, aducen que la alocución seguridad societal no es equivalente a seguridad social, pues, “la seguridad social es sobre los individuos y es en gran parte económico”, mientras que, “la seguridad societal trata de colectivos y su identidad... al nivel de las identidades colectivas y las medidas adoptadas para defender tales "nuestras identidades" (Buzan, Waever, Wilde, 1998:120).

Por otro lado, precisan que la palabra societal no tiene los mismos alcances y significados que la palabra sociedad, pues esta última, “es a menudo utilizado para designar a la más amplia, la población del estado más indiferente, que puede referirse a un grupo que no siempre tiene una identidad” (Buzan, Waever, Wilde, 1998:120). El término societal se utiliza para colectivos que mantienen una identidad: “usamos societal para las comunidades con las que nos identificamos” (Buzan, Waever, Wilde, 1998:120).

### **3.2 Objeto referente y amenazas**

El objeto referente de la seguridad societal, es como se ha mencionado, los grupos, colectividades con una identidad que tiene como función distinguir un nosotros de un ellos. Estos grupos en general hacen referencia a comunidades étnicas, poblaciones indígenas, afros, entre otros, que están englobados dentro de un territorio monopolizado por un determinado Estado. Buzan, Waever y Wilde precisan que,

Los objetivos referentes del sector societal son los grandes grupos que llevan a la lealtad y la devoción de los sujetos en la forma y en un grado que pueden crear un argumento social de gran alcance a este "nosotros" que se ve amenazado. Ya que estamos hablando del sector societal, este "nosotros" ha sido amenazado en cuanto a su identidad (Buzan, Waever, Wilde, 1998:120).

Ahora bien, la identidad del grupo como objeto referente de la seguridad, al igual que la idea de Estado, es un concepto abstracto. El objeto referente de la seguridad societal, operacionalizado, lo constituirían, como lo diría Hartmann, “la suma total de los intereses vitales”, en este caso, la suma total de los intereses vitales que hacen su identidad. Dicho intereses vitales, al igual que en la seguridad nacional, deben portar un fin político, por tanto, aquellos no pueden ser otros que, el monopolio de la fuerza y el control sobre su población y el territorio.

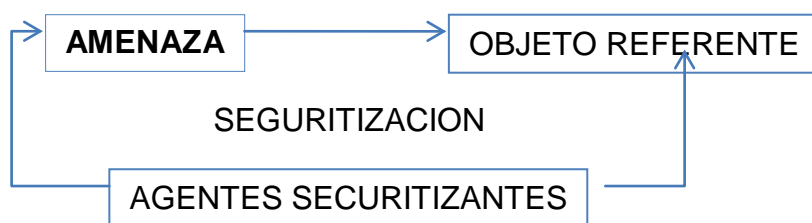
Las reivindicaciones sobre un territorio y un gobierno propio, son fundamentales para entender la seguridad societal, permitiendo bajarla a un nivel más objetivo y no meramente discursivo o de corte esencialista. El control sobre un territorio y la potestad de arrogarse un gobierno propio permiten entender la seguridad societal desde una perspectiva política. La movilización cultural, étnica, religiosa, lingüística, son relevantes, siempre y cuando persigan un fin político, pues es este el elemento que dota de materialidad la identidad colectividad. La religión, la cultura, la etnicidad son móviles de un fin más amplio que implica una reivindicación política: territorialidad y autogobierno.

Ahora bien, las reclamaciones sobre un territorio y gobierno propio puede darse en dos sentidos: uno, el separatismo, situación en la cual los grupos subnacionales lo que buscan es la constitución de un nuevo estado nacional independiente de aquel al cual hacen parte, y dos, el nacionalismo reformista, el cual no cuestiona la legitimidad del estado nacional, sino que lo que busca es la desmonopolización de un cierto grado de poder político del Estado para arrojárselo a sus organizaciones (Breuilly, 1990). Este último caso es visible en la mayoría de las poblaciones indígenas en América Latina y, por supuesto, en el caso colombiano. Ambos casos se perciben identidades distintas al del Estado, aunque en unos en mayor medida que otros.

Ahora bien, la seguridad desde esta óptica, a diferencia del realismo, se basa fundamentalmente en construcción intersubjetiva de amenazas. La amenaza no deriva de su condición objetiva, sino de un hecho social según Buzan, pues “ninguna teoría relativa a la seguridad ha proporcionado una medida objetiva acerca de si determinada circunstancia es realmente una amenaza; ello, sin perjuicio de advertir...que resulta

fundamental que exista objetivamente una amenaza” (Ugarte, 2004:10). La amenaza a su vez consiste en indicios sobre peligro, daño o riesgo (Ugarte, 2004:9).

La amenaza para constituirse en asunto de seguridad debe afectar la supervivencia de un determinado objeto referente según la mirada de Barry Buzan, es decir, que un fenómeno se asume como una “amenaza existencial” ya sea al estado, a grupos o a un individuo: “la especial naturaleza de las amenazas a la seguridad justifica el uso extraordinarias medidas para enfrentarlas”. Es esta acepción la que permite tratar la identidad de grupos indígenas como un asunto de seguridad. La asunción de que tales circunstancias constituyen amenazas corresponde a una determinada comunidad (estado, grupos), a través de un acto denominado “seguritización”. Los grupos se constituyen de esta manera en agentes securitizadores (Buzan, en Ugarte, 2004:80). Las amenazas desde esta aproximación pueden ser de diverso tipo, económicas, políticas, societales, internas, externas, mientras que los objetos referentes también, en este caso, los grupos o colectividades.



En el caso concreto de la seguridad societal, las amenazas que recaen sobre la identidad de grupos subnacionales son de diversa índole, sin embargo, las principales provienen fundamentalmente de factores al interior del mismo estado, y, en esencia, la mayor amenaza en algunos casos la constituye el mismo estado y su rol homogenizador. Como lo explica Buzan, “el proceso de estado-nación es a menudo dirigido a suprimir, o al menos a homogeneizar, las identidades sociales sub-estatales” (Buzan, 1991:123), y por tanto, el estado se concibe como la mayor amenaza a la identidad colectiva.

Sin embargo lo anterior, existen otras amenazas a la identidad colectiva según lo expresado por Buzan, Waever y Wilde, las cuales se refieren a factores como la migración hacia el interior y hacia afuera de la comunidad, la competencia horizontal y

vertical, así como la despoblación (1998:124-125). Bonet Locarno, resume en el siguiente cuadro las amenazas a la seguridad societal que los autores precitados prescriben:

**Tabla No. 2. Amenazas a la Seguridad Societal**

<b>Amenazas</b>	<b>Descripción de la Amenaza</b>
La migración	La migración masiva de personas no pertenecientes a una comunidad al territorio de esta produce una modificación de la identidad original de la comunidad por un cambio en la composición de la población
Competencia horizontal	Esta situación se presenta cuando cambios en las costumbres de una comunidad son causados por la influencia lingüística y cultural de una cultura vecina que es predominante.
Competencia vertical	Se presenta cuando proyectos secesionistas o integracionistas empujan a los miembros de una comunidad a adoptar identidades más amplias o reducidas de las que tienen. Los proyectos integracionistas que buscan moldear una cultura Homogénea pueden buscar controlar algunos o todos los medios de reproducción cultural como colegios, iglesias y los derechos relacionados con el idioma
La despoblación	La despoblación o reducción drástica de la población es causada por guerras, hambrunas, catástrofes naturales, políticas de exterminio, etc. Aunque estos fenómenos afectan a las personas de forma individual se convierten en asuntos de seguridad societal si producen la descomposición de una sociedad. Es decir, la despoblación porque amenaza la seguridad de los portadores

Fuente: Bonet Locarno, Manuel José (2008).Seguridades en construcción en América Latina: Dimensiones y enfoques de seguridad en Colombia, CEPI - Universidad del Rosario, Pag. 266.<sup>4</sup>

Se debe hacer una precisión respecto de las amenazas a la seguridad societal expuestas en el anterior cuadro. El fenómeno migratorio, al igual que las acciones de homogenización tanto del estado, como de culturas paralelas, no se constituyen *per se* en factores que amenazan la identidad colectiva o la seguridad societal. Aquellos tienen relevancia en cuanto se constituyen en una pugna política que amenaza existencialmente la identidad del grupo, es decir, tiene que afectar intereses vitales de la colectividad. Fundamentalmente, las amenazas son sobre el control que la organización política guarda o aspira a guardar sobre el territorio y sobre su población, así como también, cuando dichos factores amenazan la vida e integridad de sus habitantes dando lugar a acciones de exterminio, genocidio o etnocidio. Sólo en estos casos se constituyen en amenazas la identidad del grupo.

<sup>4</sup>La tercera fila del cuadro referenciado repite la amenaza “competencia horizontal”. Esta debe entenderse como Competencia Vertical de acuerdo a la explicación que se expone en la columna respectiva y que corresponde a la literatura original de los autores precitados: Buzan, Waever y Wilde, 1998.

#### **4. Consideraciones finales:**

No obstante, el realismo subalternooorgar elementos de gran valor para entender las agendas de seguridad en países periféricos, sin embargo, es cierto también que ofrece una visión ideologizada para abordar la seguridad en el tercer mundo, pues no entiende, y más bien, margina la seguridad que toma como referente a grupos que mantienen una identidad distinta a la del estado. Independientemente de cuál sea la doctrina a la cual queramos atribuirle mayor valor desde un punto de vista político ideológico, lo cierto es que hay una pugna de identidades, la nacional y la de grupos. El deber de la academia es entender estos fenómenos y encauzarlos de la manera menos ideológica posible en un esquema analítico y teórico. Por ello, dando valor a las demandas de grupos subnacionales como es el caso del nacionalismo indígena, a sus presiones políticas que se concretan en la lucha por el control de ciertos territorios y la autonomía política, es preciso exponer el concepto de seguridad societal para explicar desde un foco distinto a la seguridad nacional, la seguridad que emerge desde dichas organizaciones políticas subnacionales.

Finalmente, es la tensión entre el concepto de seguridad nacional abordada desde el realismo subalterno o teoría de la seguridad de los países del tercer mundo, y la seguridad societal abordada desde el constructivismo, el marco conceptual que ayudará a explicar el problema de la inseguridad en el caso de la frontera de Colombia con Ecuador para dos tipos de identidades distintas: el Estado y la poblaciones indígenas asentadas en este territorio. Ambas identidades, son construcciones sociales, amenazas por la actividad de grupos armados ilegales, insurgentes y paramilitares. A su vez, las agendas de seguridad nacional pueden entrar en conflicto con los intereses de seguridad de las poblaciones indígenas fronterizas, para quienes más allá de la integridad territorial y la identidad del Estado nacional, se encuentra la seguridad de sus instituciones político culturales y de su territorio.

### CAPÍTULO III

#### SEGURIDAD Y ESTADO NACIONAL EN COLOMBIA: AUTONOMÍA INDÍGENA Y TENSIONES EN LA FRONTERA CON EL ECUADOR

##### 1. Aproximaciones iniciales:

Colombia cuenta en la actualidad con un territorio de 2.129.748 Km<sup>2</sup> que comprende tanto su extensión continental como marítima. Su perímetro terrestre fronterizo es de 6.342 km limitando con los países de Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá. En particular, la frontera con Ecuador tiene una extensión de 586 kilómetros. Colombia, posee además 6 fronteras marítimas con Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Jamaica, Haití, y República Dominicana. Hacia el interior, el territorio nacional está dividido en 5 regiones geográficas: Caribe, Pacífico, Andes, Amazonía y la Orinoquía. Política y administrativamente se divide en 32 departamentos, 4 distritos, 110 municipios siendo su capital el Distrito de Santa Fe de Bogotá. La Constitución prevé el reconocimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales autónomas aunque su institucionalización como tal aun se encuentra en suspenso. Colombia se autodenomina como un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (Art. 1 Const. Pol).

Según el DANE<sup>5</sup> el territorio está habitado por 46.127.149 de personas, de los cuales, más del 85% son mestizos, 4.311.757 son negros o afrocolombianos (10,60%), mientras que tan solo 1.392.623 se autoidentifican como indígenas (3,40%). La población indígena está distribuida territorialmente en la mayoría del suelo colombiano, sin embargo “los departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño, Córdoba y Sucre, concentran el 65,77% del total de la población indígena” (DANE, 2005).

¿Cómo ha logrado constituirse Colombia en un estado nacional al interior de un territorio característico por su amplia diversidad territorial, poblacional y política?

---

<sup>5</sup>Departamento Nacional de Estadísticas.

A lo largo de su historia, el proceso de construcción del estado nacional colombiano se ha caracterizado por un liderazgo fuertemente elitista, polarizado, violento y excluyente de amplias capas de la población que habita el territorio. Chaparro Amaya (2009) sostiene que Colombia, en el camino hacia la formación de un Estado nacional ha pasado por varios momentos, cada uno de los cuales obedece a una necesidad de refundar una comunidad política a la cual le ha precedido periodos turbulentos de violencia política y social.

No es objeto de este trabajo revisar en profundidad el proceso de formación del estado nacional colombiano, no obstante, mencionaremos a continuación cuatro momentos que en mi criterio son fundamentales para entender las actuales tensiones políticas y de seguridad del estado nacional colombiano, y, sobre todo para explicar el contexto histórico del cual emanan las actuales estructuras político territoriales y económicas de las comunidades indígenas. Así entonces, nos detendremos en revisar el periodo que rodeó la constitución de 1886, el periodo post frente nacional, la constitución de 1991 y, por último, la política de seguridad democrática.

## **2. La constitución de 1886: hito fundacional del moderno estado nacional colombiano.**

### **2.1 Estado nacional colombiano y el liberalismo decimonónico**

Con la independencia, el mestizaje es un elemento muy importante que aporta significativamente a la configuración nacional colombiana, sobretodo, porque se constituye en una de las fuentes de integración étnica más o menos homogénea. Pérez Rivera afirma que Colombia es un caso interesante característico por “el mestizaje y la tradición civilista” aunque el mestizaje no sea propiamente el elemento que otorga la unidad nacional. Tal como se expuso en el capítulo I, la construcción del estado nacional colombiano debe entenderse a la luz del contexto de formación de la mayoría de los estados nacionales emergentes tras la desintegración del imperio español, es decir, su proyecto político luego de la independencia es la construcción de una sociedad liberal, cívica, una nación de ciudadanos teóricamente libres e iguales organizada bajo

una forma republicana de gobierno y con una economía basada en el capitalismo y el libre mercado.

No obstante el proyecto nacional emergió durante la independencia a principios del siglo XIX, el escenario previo a la Constitución de 1886 no cuenta con los suficientes elementos que permitan concluir sobre la existencia de un estado nacional consolidado. Por el contrario, encontramos distintas adversidades, entre ellas: una fuerte polarización entre liberales y conservadores heredada del periodo independentista que cohibe la masificación de un sentimiento nacional; subsiste también una fuerte fragmentación político territorial regionalista, pues no olvidemos que la Constitución del 1886 emerge de la descomposición del régimen federal de 1863 que imprimía a la dinámica política un repliegue del poder hacia las regiones; la ausencia de un ejército nacional, existiendo por el contrario, ejércitos confrontacionales de liberales o conservadores; la falta de integración de un mercado interno común atribuible a la dispersión poblacional, la escasa infraestructura vial y el atraso en los procesos de industrialización (Pérez Rivera, 2007); finalmente, la condición jurídico política de la ciudadanía, y, por tanto, la garantía del libre ejercicio de derechos civiles y políticos estaba reservado un grupo reducido de población.

Entonces, si bien el proyecto nacional colombiano emerge durante el proceso independentista, sostenemos que la consolidación de este como un Estado nación solo vendrá a darse a finales del siglo XIX con la promulgación de la Constitución de 1886 en el marco del proceso conocido como la Regeneración. Como lo expresa Pérez Rivera,

“En la Constitución de 1886 se consagra la centralización del poder. Se reemplazan los Estados por Departamentos, cuyos gobernadores serán nombrados por el presidente. Se instituye un solo ejército nacional que respalda el monopolio de la fuerza por el Estado y se abre camino para la creación de un mercado interno, frenado hasta entonces por las legislaciones de los estados de la Federación.” (2007:138)

Tres elementos importantes constituyentes sugiere Pérez Rivera para advertir sobre la importancia del proceso de la Regeneración en la formación del Estado nacional colombiano: centralización del poder, un ejército nacional<sup>6</sup> y el impulso de un mercado

---

<sup>6</sup> Leal Buitrago (2002), afirma que las instituciones militares alcanzaron su profesionalización solo hasta 1907, año en que se funda la Escuela Militar de Cadetes José María Córdoba. Dicha profesionalización



interno. Chaparro plantea además, que este periodo es proclive a una tendencia amplificadora y masificadora de los derechos civiles y políticos a fin de “responder estratégicamente como nación a esta imposibilidad de un mercado interno y con el fin de ampliar la ciudadanía como pilar de ‘cualquier’ nación civilizada” (Chaparro, 2009:79).

Aun con algunas limitaciones e imperfecciones atribuibles al proceso de la Regeneración como hito fundacional del estado nacional, periodo durante el cual persisten todavía condiciones de escaso desarrollo económico del país, fuertes tensiones regionales, la dispersión poblacional y confrontación bipartidista, la exclusión étnica, se podría decir que “la historia colombiana del siglo XX ha vivido bajo el signo del proyecto político de la Regeneración” (Bustamante, 1983:121- 123 en Pérez Rivera, 2007:140). Muestra de ello, es la vigencia de la Constitución de 1886 durante más de 100 años, la cual sólo fue redefinida por un amplio consenso social hasta 1991. La Constitución de 1886 viene a ser en gran parte la materialización del proyecto político que soñaron los próceres de la independencia.

## **2.2 Lo indígena y el liberalismo decimonónico.**

En lo que respecta a la población india, revisando los antecedentes, se hace alusión a que, la misión civilizatoria en la colonia incluyó desde sus inicios la limpieza étnica de los indios originarios del territorio. La población originaria india fue casi que aniquilada durante este periodo. Para 1778 se estima el 80% de la población era blanca y mestiza, 15% indígenas y 5% negra (Pérez Rivera, 2007:123). Poco a poco “el indio va desapareciendo, se lo llevan las epidemias y los trabajos, y los mestizos son los que van quedando y los que empiezan a conformar una cultura mestiza y cristiana” (Melo, 1992:61 en Pérez Rivera, 2007:123).

La necesidad de consolidar una economía de mercado requirió de la masificación del derecho a la ciudadanía, esto es, la concesión de derechos civiles y políticos negados previamente a estos sectores poblacionales. La iglesia católica se instituye “como el soporte ideológico – administrativo de la educación pública” encargada de la misión

---

permitió su modernización, es decir, la separación y diferenciación de la sociedad civil, la adopción una identidad corporativa y de una estructura interna propia.

civilizatoria. Para el siglo XIX la población india que subsiste, progresivamente empieza a incorporarse al proyecto nacional. Se abole la esclavitud y finalmente “la segmentación social, la exclusión y la desigualdad estructural – que impedía el acceso de las grandes masas de negros, indígenas y mestizos libres a la condición de ciudadanos propietarios- se ampliaron dramáticamente a lo largo del siglo XIX” (Chaparro, 2009:76).

No obstante estos procesos de inclusión, “el igualitarismo ideológico de los liberales no alteraba sustancialmente la exclusión de las capas medias y bajas de la población, lo que explica, a su vez, los privilegios económicos que conservaban la élites criollas” (Chaparro, 2009:76). Por otro lado, si bien la Constitución de 1886 extiende el derecho de la ciudadanía amplios sectores sociales, entre ellos, las comunidades indígenas, esto lo hace desde un enfoque eminentemente formal igualitarista, siendo también de carácter “monoteísta, monolingüista y monocultural” (Chaparro, 2009:144).

El igualitarismo liberal como una de las condiciones para la construcción nacional, tuvo resistencia en las poblaciones indígenas, para quienes, recuperar los Resguardos de origen colonial basados en la propiedad comunal era su prioridad. El origen de la figura de los Resguardos se remonta a la época colonial. Según Luis Alberto Rosas, hacia 1532 el Rey de España Luis Felipe II ordenó una repartición de tierras entre los colonizadores bajo la condición de respetar a los indios las tierras por ellos heredadas, de tal forma que “...España solo se reputaba dueña de las tierras de América, por ella realmente ocupadas y las que los indios había abandonado más no de las que estos conservaban en su poder...” (Rosas, sn:7 en DNP, 2004:107).

No obstante, fue el periodo de 1564 a 1573, durante el cual, bajo mando del primer presidente de la Real Audiencia, Andrés Díaz Venero de Leiva, se repartieron tierras a las poblaciones indígenas bajo la figura jurídica de resguardo, adjudicación que llevaba la condición de que las tierras no se podían enajenar (DNP, 2004:108). Estas formas de entrega de tierras se conocen hoy en día como títulos coloniales, los cuales consistían en “cedulas reales, provisiones, acuerdos y Despachos de los Reyes de España. Todas estas formaron parte del Libro Sexto de la Recopilación de Indias, puesta en rigor por Carlos II en 1680” (DNP, 2004:108).

Hacia 1820 Simón Bolívar mediante decreto firmado en Villa del Rosario, en su artículo primero prescribía la devolución a los “naturales” de las tierras que formaban sus resguardos, no obstante dicha prescripción, fueron insistentes los esfuerzos por las autoridades de la naciente república por eliminar la propiedad comunal, tanto así, que en un año después, en 1821 se expide la ley 11 de 1821 mediante la cual se ordena la repartición de los Resguardos y se declara a los indígenas como sujetos libres e iguales (Houghton, 2005:27). De esta manera:

Sobre la base de las ideas liberales y anticoloniales emprendieron los distintos gobiernos una sistemática acción para liquidar el régimen comunal de los resguardos de indígenas, dividir las tierras y crear una población propietaria. A esta ofensiva divisionista se opusieron las comunidades indígenas. (DNP, 2004:39).

Como mecanismo para salvar estas tensiones que se suscitaron a lo largo del siglo XIX, a finales de dicho siglo se expide la ley 89 de 1890 “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”, la cual según el DNP “buscaba hacer menos drástico el proceso de disolución de los resguardos territoriales indígenas y reafirmar el papel de tutela y civilización de las misiones religiosas” (2004:42). Con la Ley se estimaba que en 50 años se lograría una liquidación total de los Resguardos. Pese a estas pretensiones, la Ley 89 contempló transitoriamente algunos de los requerimientos de las poblaciones indígenas por los cuales habían luchado desde la colonia, esto es, la propiedad comunitaria y el autogobierno (DNP, 2004:42). De allí que, dicha ley se convirtiera en unos de los fundamentos de acción política por parte de los pueblos indígenas durante el siglo XX.

### **3. Del Frente Nacional a la Constitución de 1991**

#### **3.1 De la guerra entre partidos a la guerra contrainsurgente:**

El escenario político del siglo XX continúa con la fuerte polarización y la violencia social heredada del siglo XIX entre élites políticas liberales y conservadoras. A mediados del siglo XX Colombia vive un escenario de profunda violencia, derivada una vez más de la lucha bipartidista. El Frente Nacional en 1957 “como un acuerdo de las clases dirigentes y de los grandes partidos para sellar el armisticio [...] puso fin a la

violencia entre liberales y conservadores” (Rivera, 2007:61). Sin embargo, afirma Buitrago que “a mediados de los años sesenta, durante el Frente Nacional, mientras se extinguían los rezagos del conflicto armado bipartidista, apareció otro tipo de violencia política: las guerrillas surgidas de la Guerra Fría”(2002:20).El Frente Nacional no logró incluir dentro de su agenda a amplias capas de la sociedad y sería el inicio de una nueva etapa de confrontación violenta en Colombia que hasta hoy subsiste.

La exclusión y marginación no queda resuelta con el Frente Nacional, de tal manera que la violencia en Colombia toma otra forma: insurgencia y campesinos versus el Estado. Un largo conflicto por la posesión de la tierra que data de 1920 entre campesinos pobres y latifundistas se transforma hacia 1964 en un conflicto entre guerrillas revolucionarias, cuyo objetivo es la toma del poder por vía de las armas, y el Estado. Las autodefensas campesinas, como inicialmente se llamaron a estos grupos de campesinos que se armaban para la protección de sus tierras, fueron posteriormente influidas por las ideas del partido comunista colombiano, que a su vez, se alimentaba de los ideales que impulsaron la revolución cubana y el sistema soviético. Estas tendencias ayudaron a dar forma a varias agrupaciones guerrilleras que se fundaron entre 1960 y 1980 en Colombia, entre ellas las FARC<sup>7</sup> y el ELN<sup>8</sup>(Pécaut, 2008).

Para el estado, este escenario es definitorio en términos de la construcción de una doctrina de seguridad nacional, en tanto, logra mermar la influencia ideológica del bipartidismo, aun vigente, al interior de las instituciones castrenses, para concentrarse en un enemigo común: el comunismo. La revolución cubana y los planes estratégicos continentales de los Estados Unidos enmarcados en el contexto de la Guerra Fría terminaron por unificar ideológicamente las instituciones militares colombianas y otorgaron los ingredientes para definir una política de seguridad nacional (Leal Buitrago, 2002:21)

La lucha indígena por la recuperación de sus antiguos resguardos se inscribe en este contexto de surgimiento del comunismo como amenaza a la seguridad del Estado, la profundización de la lucha campesina por la tenencia de la tierra y el endurecimiento de

---

<sup>7</sup>Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

<sup>8</sup>Ejército de Liberación Nacional

las acciones militares para atenuarlas. Asumimos la tesis de Houghton para quien “los indígenas aprovecharon los asensos de la lucha campesina y guerrillera para mantener dinámicas de expansión y recuperación territorial” (2005:29).

La movilización política por la reivindicación de sus consignas territoriales se profundizó a lo largo de la década de los 70 y 80, época durante la cual los indígenas en el país lograron recuperar grandes porciones de los territorios reclamados. Los intereses afectados obviamente fueron los de terratenientes de todo el país, de ahí que, Houghton denomina este periodo como “periodo de la violencia gamonal” durante el cual “son los terratenientes, lo mismo que algunos narcoterratenientes que ya empezaban su asenso económico, quienes se movilizan y actúan contra los indígenas, por identificar en ellos a quienes compiten y ponen en cuestión su poder político y de control territorial” (2005:21)

La movilización política caminó de la mano de la represión militar estatal cuya justificación recaía en la lucha contra la subversión. Durante el periodo de 1978 a 1982, bajo la presidencia de Turbay Ayala se dio paso, según Buitrago a una especie de “ocupación militar del Estado” otorgando a los militares amplias facultades para controlar el orden público a través del denominado Estatuto de Seguridad. Dicha aplicación trajo consigo la persecución a grupos sindicales, organizaciones e intelectuales considerados de izquierda: “fue el acenso social de los excesos cometidos de tiempo atrás contra la población campesina en las zonas de violencia” (Leal Buitrago, 2002:26). Las poblaciones indígenas no estuvieron exentas de esta persecución.

Más tarde, a mediados de la década de los ochenta viene una etapa que Leal Buitrago denomina “declinación y rezagos de la doctrina de seguridad nacional”. Concomitante con los procesos de redemocratización en Latinoamérica y la sustitución de las dictaduras militares por gobiernos democráticos, en Colombia se avanza hacia políticas de “procesos de paz”, como estrategia que buscaba modificar el “tratamiento represivo antiguerrillero por medidas de índole política” (Leal Buitrago, 2002:26). El objetivo era lograr salidas negociadas y políticas al conflicto. Uno de los grandes logros de este nuevo enfoque fue la desmovilización del grupo guerrillero M-19 y de la Unión

patriótica. Este escenario favoreció, en el caso de los indígenas, avanzar hacia la posesión efectiva de los territorios por los cuales se movilizaban.

También esta reconceptualización a nivel nacional, favoreció la entrada en vigencia la nueva constitución política, proceso democrático que tuvo una participación amplia y plural de distintos sectores sociales, inclusive de excombatientes guerrilleros del M-19 que se acogieron a procesos de negociación. La constitución de 1991 intentaría atenuar todo un panorama de violencia que se agudiza por la entrada en escena de la economía de la droga y del paramilitarismo.

Es importante revisar los aportes normativos de la constitución política de 1991 que se presenta como un acuerdo político, una refundación de la nación colombiana que mantiene como premisa, la inclusión social y política de amplios sectores sociales relegados por décadas de historia en Colombia y en la cual, el movimiento indígena entra a participar.

#### **4. La constitución de 1991 y antecedentes de la seguridad democrática**

##### **4.1 Una novedosa refundación nacional inclusiva:**

Los indígenas a nivel nacional lograron que en la representación de la Constituyente de 1990 se incluyeran dos voceros de sus comunidades, designándose mediante voto popular a dos personajes: Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Virry. En la constitución de 1991, se consignan muchas de las demandas sociales de estas poblaciones. La constitución de 1991 nace de un acuerdo social y político entre amplios sectores poblacionales antes excluidos. La gran novedad es la participación activa de las organizaciones indígenas en la Asamblea Constituyente y también figuras del grupo guerrillero M-19 que habían concertado con el gobierno la desmovilización.

Esta composición plural permitió que Colombia en 1991 adoptara la fórmula del “estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (C.P, art. 1). El artículo primero de la carta constitucional permite denotar la refundación de una nación que conjuga dos conceptos aparentemente contradictorios:

unidad política y pluralismo. Colombia, por un lado se proclama como una república unitaria (territorial, política y jurídica), y colateralmente reconoce un estado pluralista, lo que deja entrever que la inspiración teleológica del constituyente colombiano es la construcción de una sociedad cuya centralidad política no excluya lo heterogéneo y lo diverso.

Así mismo, la constitución se planteo el reconocimiento de una sociedad pluriétnica y multicultural. Este reconocimiento redundo en una ampliación de la descentralización y autonomía político administrativa, esta vez, reconocida a grupos culturalmente distintos como son las poblaciones indígenas. La autonomía indígena se plantea en el artículo 286 de la constitución política colombiana permitiendo que los territorios ancestrales indígenas se constituyan en entidades territoriales. Ello implica que “a los miembros de las comunidades indígenas se les garantiza no sólo una autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios (...) sino también el ejercicio, de la autonomía política y jurídica, lo que se traduce en la elección de sus propias autoridades (CP art. 330), las que pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (Cifuentes Muñoz, 1994).

La adopción de estos dispositivos institucionales en Colombia tendientes a fortalecer la unidad nacional reconociendo a la vez la pluralidad, ha permitido la atenuación y casi eliminación de resistencias sociales o aspiraciones que impliquen separatismo por parte de grupos étnicos minoritarios como los indígenas. La realidad muestra que ha sido posible la coexistencia política y jurídica de varias culturas sin su eliminación mutua. En el caso colombiano se evidencia la existencia de una legitimidad más o menos aprobada del poder del estado sobre el territorio, pero a su vez, coexisten un amplio número de culturas indígenas que se autogobiernan y se juzgan de acuerdo a sus propias leyes y costumbres. El pluralismo ha desmonopolizado parte del poder político antes concentrado en la esfera del estado, pero esta desmonopolización no ha incluido su negación o desmembramiento político o territorial.

Durante las dos décadas subsiguientes a la entrada en vigencia de la nueva constitución, estos dispositivos institucionales han dado lugar a una nueva fuente de lucha y reivindicación social emprendida desde las poblaciones indígenas, esta vez,

consistente en hacer efectivos los derechos que emanan de la carta política, principalmente en lo que tiene que ver con la recuperación y monopolio del poder político sobre los territorios considerados como territorios ancestrales, cuya propiedad se declara de tipo colectiva, la vigencia y protección de la autoridades propias, y la salvaguarda de la vida y los derechos humanos, amenazados principalmente por la incidencia del conflicto armado interno colombiano con repercusiones profundas sobre estas poblaciones. La constitución de 1991 amplifica en lo sustancial los derechos de una ciudadanía pluralista, los cuales, a su vez, se constituyen en fuente de identidad política.

#### **4.2 Grandes transformaciones normativas con continuidad de la violencia: antecedentes de la política de seguridad democrática**

Con la puesta en escena de la constitución, según Houghton, para la población indígena en el periodo de 1992 a 1996, por primera vez entran a prevalecer sus derechos frente a los de terratenientes, sin embargo “trajo aparejada una visibilidad ineludible frente a los actores armados que ya estaban en plena consolidación, quienes empezaron a verlos como actores políticos a los cuales ganar, subordinar o destruir en una fase en la cual el conflicto armado pasó a niveles definitorios” (2005:21).

Paradójicamente, el nuevo pacto político está sucedido por un periodo que ahondó la crisis social y la violencia por todos los medios a manos de narcotraficantes, paramilitarismo y la guerrilla, actores que en la década de los noventa lograron aumentar su poderío económico, logístico y militar gracias al crecimiento de la economía de la droga. Contrario a lo que podría significar la resistencia indígena, este escenario de conflicto armado y la economía de la droga, si colocó al estado colombiano en una seria crisis, viéndose su estabilidad institucional especialmente amenazada.

Gran parte del territorio nacional estaba controlado por grupos armados al margen de la ley: guerrillas, paramilitares y narcotraficantes, su crecimiento era cada vez más significativo. Según datos del Ministerio de Defensa, hasta antes de 2002 el estado solo hacía presencia militar en 930 municipios de un total de 1098, dejando alrededor de 168



entes territoriales al margen de la institucionalidad oficial y consecuentemente librados a las acciones de la ilegalidad.

FARC, AUC<sup>9</sup>, narcotráfico, fuerzas armadas corruptas, entre otros, protagonizan una ola de violencia insoportable para el pueblo colombiano. Tokatlian muestra cifras de 194 masacres (asesinato en masa de cuatro o más personas) para un total 1231 muertos en 1998. Entre 1995 y 1999 el número de secuestrados ascendía a 9.407. Durante la década de los noventa el número de desplazados superó a un millón de personas (Tokatlian, 2004:636). Todos estos actos de terror e inhumanidad fueron y siguen siendo perpetrados a manos de fuerzas insurgentes y principalmente de paramilitares y el propio Estado.

Este panorama hacía que la sociedad civil reclamara a gritos unos mínimos signos de paz. Esta voz fue recogida por el candidato a la presidencia de en 1997 Andrés Pastrana quien logró en plena época electoral reunirse en la selva con las FARC, considerado como el grupo insurgente más poderoso, y con lo cual se habría una posibilidad de diálogo. La victoria electoral de Pastrana fue contundente y en Enero de 1999 se inicia el proceso de paz. Las anheladas expectativas de paz y el temor por el creciente poderío de las FARC no hicieron vacilar al gobierno al momento de hacer concesiones al grupo guerrillero. La decisión de Pastrana de una “desmilitarización de la zona del Caguán (Caquetá), que en total cubren 42 mil kilómetros cuadrados, no suscita recriminación alguna. Hasta los militares parecen resignados” (Pécaut, 2008:59). Pastrana además, reconoció a las FARC como grupo insurgente, pues el presidente Pastrana “partió, implícitamente, de la idea de que reconocer la guerra resultaba fundamental para lograr la paz” (Tokatlian, 2004:638).

Los diálogos de paz no implicaron un cese al fuego, por el contrario, se libraron en medio de la agudización y degradación del combate armado entre insurgentes y el estado. El Caguán se constituyó en un territorio dónde, bajo el total dominio de las FARC, éstos aprovecharían para fortalecerse (entrenamientos, tráfico de drogas, aumento de la capacidad militar, secuestros etc). Por su parte, el gobierno también recurrió a la ayuda extranjera de EEUU para modernizar sus fuerzas militares a través

---

<sup>9</sup>Autodefensas Unidas de Colombia

del Plan Colombia. El proceso de paz se libró en medio de la guerra” (Tokatlian, 2004; Pécaut, 2008).

La desconfianza y las continuas acusaciones entre las partes hicieron que el proceso de paz colapsara. Las negociaciones se rompieron en 2001 con resultados desastrosos. Ello trajo consigo un desprestigio del gobierno Pastrana a quien se lo tacha de débil ante su fracaso en las negociaciones y el exceso de concesiones al grupo guerrillero. Por su parte, el terror, la violencia y la deshumanización del conflicto crecían permanentemente. Ante ello, el clamor de paz por parte de la población se hacía sentir.

Este panorama precedió el inicio del gobierno Uribe: una época de fortalecimiento económico – militar y estratégica de las FARC y como consecuencia, una seria amenaza de toma de poder estatal por este grupo, una creciente debilidad político institucional y un vasto territorio colombiano en manos de la ilegalidad. Podríamos decir que, durante la segunda mitad del siglo XX, y pese a la pacificación de la confrontación entre liberales y conservadores, Colombia no ha logrado consolidar una adecuada cohesión social interna, es un país en el cual la legitimidad del Estado se ha puesto en serias dudas y las acciones para cambiarlo o sustituirlo no han sido nada insignificantes.

Por su parte, para las poblaciones indígenas, el escenario de la década de los noventa representó, por un lado, la consolidación de luchas históricas en contra del poder terrateniente por la recuperación de sus territorios, y por otro, el panorama de conflicto armado, puso a prueba una vez más su fortaleza, en tanto, su lucha política ahora debe concentrarse en repeler su influencia, y de esta manera, proteger y afianzar sus estructuras políticas territoriales.

## **5 La seguridad democrática**

### **5.1 Un estado débil, causa de la inseguridad**

La seguridad democrática representa un esfuerzo más del estado colombiano por consolidar un estado nacional, esta vez teniendo como primera prioridad la recuperación del monopolio de la fuerza sobre el territorio, parte del cual se encontraba y aun se encuentra, en manos de la insurgencia, el paramilitarismo y el narcotráfico.

El panorama descrito previamente, se procesó en Colombia desde una óptica que hizo énfasis en la debilidad del Estado como la primera causa de la creciente inestabilidad social, de la inseguridad y de la violencia. Como lo expresa Ann Masón, “la debilidad del Estado colombiano es la causa permisiva de su crisis de seguridad y que el agravamiento de la situación en Colombia se puede atribuir al deterioro progresivo de la fortaleza del estado durante la última década” (2000:82). Dicha debilidad se atribuye según Masón a causas subyacentes que tienen que ver con “los problemas internos, tales como su corrupción rampante, exacerbada por una economía distorsionada por el narcotráfico, un sistema político excluyente, la crisis económica y altos niveles de inequidad social y económica” (2000:82).

Uribe acogió esta tesis, es decir, aquella que pone como causa de la inseguridad la debilidad del estado. Colombia hasta el 2002 se catalogó por muchos como un estado en vía de fracaso, una característica propia de los estados del tercer mundo. La debilidad estatal se manifiesta en la insuficiencia de los medios para el efectivo control sobre el territorio y la población dentro de su jurisdicción, la incapacidad para suministrar seguridad y responder adecuadamente a las amenazas a su soberanía (Masón, 2002:89). La seguridad del estado colombiano se dirigió consecuentemente a “monopolizar y concentrar los medios de coerción en sus propias manos, en el territorio y entre la población que controla” (Ayoob, en Ugarte, 2004:129).

Asumiendo esta doctrina, los esfuerzos del gobierno Uribe en adelante se encaminan a consolidar, al mejor estilo weberiano “una entidad autoritaria con monopolio en el uso legítimo de la fuerza en el territorio, población y actividades dentro de una jurisdicción definida” (Weber, 1978 en Mason, 2000:86) a través de su política bandera mediante la cual conquistó a su electorado: la seguridad democrática. La seguridad democrática, consistió entonces en una estrategia de construcción y consolidación del estado nación.

## **5.2 Desarrollos de la política de seguridad democrática**

La política de seguridad democrática ha atravesado por dos momentos: el primero es la de contención – protección, y el segundo, denominado por el mismo gobierno como

política de consolidación (Vargas, 2009:198). El primero de estos momentos contempló varias estrategias que básicamente apuntaban a la recuperación de gran parte del territorio nacional dominado a la fecha de su inicio por la insurgencia, paramilitares y narcotráfico. Sus estrategias consistieron en la ampliación de la cobertura de la fuerza pública a favor de un número mayor de poblaciones antes desprotegidas, el incremento de la seguridad y control de las vías terrestres y el fortalecimiento de la capacidad militar disuasiva de la fuerza pública (Vargas, 2009:198). Ello ha significado necesariamente el incremento presupuestario en seguridad y defensa, el cual representa hoy en día el 6,5% del PIB (Isaza Delgado, Campos Romero, 2009:5) comparado con un 3,7% en 2002.

**Tabla No. 3: Incremento del Pie de Fuerza**

Año	Pie de Fuerza	Soldados/1.000 habitantes
2002	160.000	3,8
2006	196.492	4,9
2007	209.741	5,0
2008	254.300	5,2

Fuente: Isaza Delgado, Campos Romero, 2009:5

La segunda etapa, es decir, la política de consolidación de la seguridad democrática, que se erige luego de la reelección presidencial de Álvaro Uribe en 2006, tiene énfasis según Vargas, no solo en la consolidación de los logros en la recuperación del territorio, sino que también incluye mayor presencia estatal en sus diversas entidades y agencias (Vargas, 2009:201). Los objetivos que persigue esta estrategia son según el Ministerio de Defensa (2010):

- Lograr que el terrorismo deje de ser una amenaza a la seguridad nacional
- Desarticular las Bandas Criminales.
- Desarticular la estructura del negocio del narcotráfico golpeando los eslabones estratégicos.
- Garantizar la convivencia y la seguridad en las ciudades.
- Asegurar el control y la administración estatal en las zonas de frontera.

Los resultados hasta la fecha, según versión del gobierno se han materializado en la cobertura con instalación militar en la totalidad de municipios de Colombia, el incremento del número insurgentes abatidos, capturados, desmovilizados, la incautación

de material armamentístico, municiones y equipamiento logístico de grupos armados ilegales, la disminución de ataques a poblaciones, la seguridad en las carreteras, entre otros.

**Tabla No. 4: Municipios con presencia de Fuerza Pública en Colombia**

Año	Municipio con presencia	Municipios con presencia	Corregimiento con presencia
2002	930	168	171
2003	938	160	
2004	1079	19	
2005	1097	1	
2006	1098	0	266
2007	1098	0	279
2008	1098	0	280
2009	1098 + Norosí, Bolívar		288
<b>Fuente:</b> Ministerio de Defensa Nacional, Avances en el cumplimiento de metas adoptadas por el Ministerio de Defensa nacional, 2010.			

La política de seguridad democrática focaliza como principal amenaza el terrorismo como práctica atribuida principalmente a los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN. Su operatividad, en lo fundamental ha consistido en fortalecer el aparato institucional militar estatal y avanzar significativamente en la recuperación del territorio a partir del debilitamiento de los grupos guerrilleros. Se estima que las bajas en las filas guerrilleras entre efectivos abatidos, capturados y desmovilizados son muy significativas. Se ofrecen datos que indican que en 2002 el número de combatientes era de 20.600 reduciéndose en 2007 a 12.499.

**Tabla No. 5: Evolución de la Guerrilla Agosto 2002 – Julio 2007**

Año	FARC - ELN
2002	20.600
2003	19.387
2004	17.003
2005	14.841
2006	13.799
2007	12.499

Fuente: Isaza Delgado, Campos Romero, 2009:5

Los avances de Uribe en el incremento de la capacidad militar del Estado, el contundente debilitamiento de las FARC como principal enemigo y el retorno de la seguridad a muchos territorios colombianos no fueron posibles sin la decidida

intervención estadounidense. El inicio del gobierno Uribe está precedido por los sucesos del 11 de Septiembre que profundizan el discurso global contra el terrorismo. Uribe rápidamente ratifica la alienación de Colombia a Estados Unidos. No depara en señalar que lo que vive Colombia no es una guerra civil ni una sublevación insurgente, sino que lo que existe es una amenaza narcoterrorista, y de esta manera, inserta el conflicto colombiano en la lucha internacional contra el terrorismo identificando un enemigo claro: las FARC y el ELN. Este fenómeno junto con el problema de las drogas, son además, los escenarios a través de los cuales Estados Unidos procesa su agenda de seguridad en la Región Andina. Es lo que se ha denominado la internacionalización o regionalización del conflicto interno colombiano.

Durante el gobierno de Uribe ha habido “una concentración de la política exterior en Estados Unidos y en esa medida una especie de bilateralización [...] y la centró en la lucha contra el terrorismo, ideologizándola” (Vargas, 2009:208). Afirma Rojas que Colombia, luego de los sucesos del 11 de Septiembre y con el asenso de Uribe al poder “asume la idea de que lo que hay en Colombia es una amenaza narcoterrorista, y no hay manera de distinguir en dónde empieza la amenaza vinculada al narcotráfico y cuál es propiamente la que pertenece al conflicto armado” (Rojas, 2008:512).

La ayuda militar que Estados Unidos ha proveído a Colombia para la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico han sido canalizados a través, uno, del Plan Colombia, el cual desvió su estrategia inicial de lucha antidrogas para concentrarse básicamente en el mejoramiento de la capacidad militar del Estado, y dos, en 2004 el Plan Patriota, que es la estrategia más contundente utilizada por Colombia para golpear a las FARC.

El Plan Patriota tuvo dos fases. La primera denominada “Libertada 1” en el centro del país cuyo principal logro fue la desarticulación de 22 Frentes de las FARC de un total de 42 que operaban en Cundinamarca (Vargas, 2009:199). Luego la segunda fase se desarrolló en el sur de país a través de la Fuerza de Tarea Omega que consistió en una confrontación contrainsurgente a través de los denominados “comando de operación conjuntos” o “acción combinada” que ha involucrado 14 mil tropas del estado en esta zona del país (Vargas, 2009:199).

Los logros en la lucha contra las FARC como se ha denotado han sido contundentes. En la actualidad es impensable una victoria guerrillera, es decir, la probabilidad de una toma del poder insurgente por vía de las armas es casi que nula. Colombia ha avanzado significativamente en el propósito de recuperar el territorio a favor del estado, siendo que, hoy por hoy, a diferencia de lo ocurrido durante la década de los noventa, difícilmente puede hablarse de Colombia como un estado débil o en vía de fracaso.

## **6 Seguridad democrática, impactos y tensiones en la frontera con el Ecuador**

La frontera sur colombiana y más concretamente el Departamento de Nariño, durante los últimos años ha sufrido un doble impacto: por un lado el aumento de la actividad del narcotráfico y expansión de cultivos de uso ilícito, y por otro, la intensificación del conflicto armado con una fuerte influencia de grupos ilegales como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, Ejército de Liberación Nacional - ELN, paramilitares y también grupos de descomposición paramilitar entre los que se destacan las Águilas Negras y los Rastrojos. Ambos fenómenos, narcotráfico y grupos armados mantienen una fuerte ligazón.

Algunos datos indican que la presencia de guerrilleros de las FARC en la frontera es de 1415, ELN 556 y paramilitares 1100 (Moreano 2009:52). De las FARC se estima actúan el Frente 64, Frente 29, la Columna Mariscal Sucre, y la Juan José Rendon. Por parte del ELN, hacen presencia los Comuneros del Sur, las Compañías Guerrilleros del Sindagua, Mártires de Barbacoas, Héroes de los Andes, la columna José Luis Cabrera y la columna Elder Santos (ADEL, 2008). Por su parte, “el contrabando de armas, municiones y explosivos también ha sido comprobado por muchas capturas y decomisos de ese material por parte de las autoridades ecuatorianas y de las colombianas; decenas de miles de municiones 7.62 que utiliza la guerrilla, munición 4.3 y 2.23 que es de menor calibre para pistolas, granadas de mano, fusil de fragmentación, fusiles AK47, alimentadoras para ametralladoras M60, piezas de fusil, lanzacohetes, en fin es muy larga la lista del tipo de armamento y de munición que ha sido capturado en la frontera” (Rangel, 2008:427).

Durante el gobierno Pastrana en 1999 se negocia el Plan Colombia como estrategia para combatir de manera prioritaria el narcotráfico y los cultivos de coca. Sin embargo, como se ha dicho, la estrategia terminó por concentrarse primordialmente en el reforzamiento militar para combatir la insurgencia. El progresivo incremento de la capacidad militar de las fuerzas armadas colombianas con recursos del Plan Colombia desde 1999 y luego con el Plan Patriota en 2004 ha permitido la intensificación de su actividad militar en contra de los grupos insurgentes provocando un repliegue de éstos cada vez más hacia la periferia nacional. Lauret explica que “la insurgencia se ha visto obligada a desplazarse a los departamentos más remotos a raíz de las recientes políticas del gobierno colombiano” (2009:71).

La lucha antidrogas a través del Plan Colombia incluyó desde sus inicios la erradicación por el método de aspersión aérea de cultivos de uso ilícito con alta presencia en el sur del país, en especial en el Departamento del Putumayo. La fuerte incidencia de acciones antinarcóticos en el Putumayo provocó durante este último tiempo un desplazamiento de los cultivos de uso ilícito hacia el Departamento de Nariño siendo este territorio hoy en día el mayor productor de coca en Colombia (Lauret:2009). Para Diciembre de 2009 Nariño cuenta con 16.428 Ha de coca, el 24% del total en Colombia (UNODC, 2009:14)<sup>10</sup>

El narcotráfico ha significado la principal fuente de financiamiento económico militar de los grupos ilegales. Como lo expresa Lauret, “hoy en día el narcotráfico se ha transformado en la principal fuente de financiación para los paramilitares y la guerrilla” (2009:68). Las ligazones narcotráfico – guerrilla – paramilitares son tan fuertes que “las FARC y las AUC han establecido un *modus operandi* que permite que el control de las zonas de cultivo pertenezca a un grupo mientras que otro controle el negocio de exportación” (ICG, 2004:13 en Lauret, 2009:69).

Todo este panorama de conflicto, violencia y de circulación de economías ilícitas ha trasladado su influencia al lado ecuatoriano. Afirma Lauret, que “las políticas contrainsurgentes han contribuido a que las zonas de frontera crecientemente hayan sido

---

<sup>10</sup> Vease, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Colombia: Monitoreo de Cultivos de Coca 2009, disponible en [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Per09\\_report\\_sp\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Per09_report_sp_small.pdf)



valoradas como sitios estratégicos, puesto que su ubicación periférica permite buscar apoyo logístico en el exterior, al momento que las rutas internas se han vuelto más inseguras” (Lauret: 2009:71-72). En ello coincide con Rangel quien afirma que el Ecuador ha sido para las FARC “una zona de retaguardia estratégica o por lo menos...una zona de desplazamiento o descanso y...una zona de abastecimiento” (Rangel, 2008:424). Ambos autores coinciden en que ello es el resultado de la incapacidad de ambos estados en el control de sus fronteras.

La acción militar y no militar del estado colombiano también ha desbordado su margen de actuación. Ecuador ha denunciado por ejemplo que los efectos de la fumigación de cultivos de uso ilícito implementada por el Plan Colombia se han extendido hacia territorio ecuatoriano afectando gravemente la salud de los moradores de la frontera norte ecuatoriana y causando además, un impacto ambiental negativo en su territorio. También arremetió con dureza en contra del gobierno colombiano tras los sucesos del 01 de marzo de 2008 en Angostura donde una incursión militar del ejército colombiano en territorio ecuatoriano terminó con la baja de Raúl Reyes - jefe guerrillero de las FARC y de otras personas más, acción que se condenó por Ecuador como una falta grave de Colombia en contra de su soberanía.

El conflicto colombiano ha activado necesariamente la acción estatal ecuatoriana. En general, como bien lo expone Bonilla, frente a la inseguridad fronteriza provocada por el fenómeno colombiano, ha debido concentrar su atención en contener los efectos del conflicto a través de la prevención de operaciones militares colombianas en su territorio, la prevención de una tragedia humanitaria (desplazados, refugiados), la prevención de los impactos ambientales causadas por las aspersiones aéreas de glifosato y la seguridad ciudadana (Bonilla, 2009:11-12).

También, este mismo fenómeno hizo que Ecuador avance hacia la instalación de una mayor capacidad militar en la frontera norte. Leal Buitrago afirma que luego del acuerdo de paz entre Ecuador y Perú en 1998, este país tuvo que trasladar el frente militar a la frontera norte con Colombia (2007:88). Las estrategias de defensa desde ambos lados para mitigar la amenaza han consistido en la militarización de la frontera. Sin embargo, según Rangel, es Ecuador quien hace el mayor esfuerzo, pues este país ha

destinado un 15% del pie de fuerza en este corredor, mientras que Colombia lo hace tan solo con un 2%, 7.000 y 4.000 efectivos respectivamente (Rangel, 2008:426).

Ahora bien, el corredor fronterizo colombiano está habitado principalmente por mestizos, pero también conviven diversidad de comunidades étnicas de indígenas con pretensiones políticas sobre el control territorial y poblacional. Es este contexto de conflicto armado, de circulación de economías ilícitas, delincuencia común y ausencia de estado, el que rodea la vigencia y estabilidad de estructuras políticas indígenas. Bajo este marco, abordaremos en el siguiente capítulo, las tensiones y contenciones frente al control territorial ante la presencia de distintos actores en la frontera: estado, poblaciones indígenas y grupos armados ilegales. Como se ha dicho, las particulares condiciones fronterizas, hacen que las tensiones entre soberanía nacional y autonomías locales indígenas tomen especial interés, y, en todo caso, se incrementen.

## CAPÍTULO IV

### SEGURIDAD SOCIETAL DEL PUEBLO INDÍGENA DE LOS PASTOS: OBJETO REFERENTE Y AMENAZAS

#### 1. Aproximaciones metodológicas

Sintetizando los objetivos de esta investigación y teniendo como contexto la frontera binacional Colombia – Ecuador, es preciso identificar en ella tres tipos de tensiones que recaen sobre el control del territorio y las poblaciones. Estas son:

- Entre el estado colombiano y grupos armados ilegales (GAI)
- Entre el estado colombiano y los pueblos indígenas
- Entre pueblos indígenas y grupos armados ilegales (GAI)

Sobre las tensiones entre el estado colombiano y grupos armados ilegales (GAI) se hizo alusión en el capítulo III a partir de revisión literaria. Por ello, el trabajo empírico actual se concentra en descubrir las tensiones que sobre la seguridad emergen entre el estado colombiano y pueblos indígenas, así como entre los pueblos indígenas y GAI.

Bajo este esquema, este capítulo tiene como propósito demostrar empíricamente las tensiones suscitadas entre los conceptos de seguridad nacional y seguridad societal, haciendo especial énfasis en los límites explicativos del primero cuando existen grupos poblacionales culturalmente diferenciados y con intereses políticos distintos a los del Estado en el cual se encuentran insertos. El trabajo empírico demuestra que en un contexto de frontera y de conflicto armado interno que amenaza la seguridad nacional, las tensiones entre los intereses de Estado y de grupos sociales se incrementan, de tal manera que, la soberanía y el control del territorio nacional se tornan intereses incompatibles con los intereses de grupos o identidades subalternas.

En este entendido, la investigación se ha ocupado de descubrir los distintos elementos que integran la seguridad societal del pueblo indígena Pasto, tanto el objeto referente como las amenazas, en un contexto de frontera en el cual el control del territorio también se encuentra en disputa entre el estado y GAI. De acuerdo a los planteamientos teóricos del capítulo II, se ha explicado que la seguridad societal de los

pueblos indígenas se integra en su objeto referente, o, intereses vitales sujetos de protección, por tres elementos: 1. el control sobre su territorio; 2. control sobre sus instituciones políticas; 3. control sobre su población. Por su parte, las amenazas provienen, en este preciso caso, de la intervención del estado y los GAI en conflicto.

Así entendido, el trabajo empírico ha contado con dos momentos. El primero, ha consistido en determinar el objeto referente de la seguridad societal de la comunidad indígena de los Pastos. Para ello ha sido necesario demostrar que existen unos intereses o valores vitales sujetos de protección por parte de este grupo (territorio y población) y que existen pretensiones de un grupo determinado por atribuirse el control de los mismos (autoridades políticas). Al constatar que las investigaciones académicas sobre la estructura territorial y política del pueblo Pasto son inexistentes y que la información disponible es dispersa, el trabajo empírico se ha concentrado en construir sintéticamente dicha información, a través de entrevistas dirigidas a autoridades de los resguardos investigados y de la recopilación de distintas fuentes documentales y bibliográficas.

Sobre el primer elemento del objeto referente, es decir, *el territorio*, se ha indagado en términos de límites, división territorial interna, ubicación dentro de estructuras territoriales de segundo nivel o tercer nivel y en cuanto al reconocimiento estatal respecto a la legitimidad del control del territorio por parte del pueblo Pasto. Por su parte, la *población* se ha caracterizado según algunos aspectos sociales y culturales, este último, como elemento ideológico, de cohesión y de control social. Finalmente, las *autoridades políticas* se han descrito teniendo en cuenta sus objetivos, actividades que desarrollan, estructura organizacional y funcional, ubicación dentro de organismos de segundo o tercer nivel, formas de elección o designación y niveles de autonomía política respecto al estado.

Ahora bien, el segundo momento del trabajo empírico se concentra en la determinación de las amenazas actuales al objeto referente. En este acápite se indaga sobre las situaciones y los actores externos que atentan contra la vigencia de las autoridades políticas de los Pastos y la posibilidad de las mismas de ejercer el control sobre el territorio y la población. Se analiza la incidencia de la fuerza pública y de GAI

como posibles amenazas, o por el contrario, como cooperantes, en la seguridad de la población indígena y de sus autoridades.

Los instrumentos de recolección de información consisten en entrevistas en profundidad dirigidas a personalidades que en algún periodo han ejercido cargos en los Cabildos. La preeminencia de autoridades como fuentes de información tiene que ver con la importancia dada al papel de los intelectuales en la construcción de movimientos nacionalistas, pues, como ha expresado a Breuilly, “todo movimiento político debe contar con intelectuales y profesionales que lo promuevan y contribuyan a organizarlo” (en Smith 2000:174).

El método de investigación aplicable en este proyecto es un estudio de caso que toma como unidad de análisis el pueblo indígena de los Pastos. Para ilustrar la problemática de seguridad en la frontera se han seleccionado dos subunidades que corresponden a los territorios de los Pastos más próximos al límite internacional: 1. Resguardo de Chiles; 2. Resguardo de Panam. A partir de este estudio de caso, se ilustra un fenómeno común y concurrente a lo largo de toda la frontera binacional habitada en su mayoría por comunidades culturalmente diferenciadas de indígenas, pertenecientes a distintas etnias y amenazadas por el conflicto armado.

Así entonces, la investigación es un estudio de caso de tipo instrumental, es decir, que “a través de él se ilustra una teoría o un conjunto de proposiciones sobre el funcionamiento de un fenómeno” (Coller, 2005:34). Es la lógica inferencial de la que habla King, Keohane y Verba (2000), esto es, la extracción de inferencias sobre fenómenos que no hemos observado a partir de aquellos observados. Como lo expresa Gerring “un caso de estudio es más bien un estudio en profundidad de una sola unidad (un fenómeno relativamente limitado) donde el objetivo del investigador es dilucidar las características de una clase más amplia de fenómenos similares (2004: 341). El estudio contribuye a un proceso de generalización teórica, y, al tiempo, a la identificación de las particularidades propias del caso sub exámine. De esta manera, el estudio tiene como alcance la “expansión o desarrollo de un esquema interpretativo o planteamiento teórico relacionado con él o los fenómenos representados por el caso” (Gundermann,

2001:251). Eckstein (1975) denomina a este tipo de estudios “pruebas de plausibilidad” (citado en Gundermann, 2001:251).

Finalmente, la importancia de investigar el pueblo Pasto bajo la específica línea académica aquí propuesta, se sustenta en que, en primer lugar, no existen antecedentes académicos al respecto. La producción investigativa sobre el pueblo Pasto es casi que nula. Existe bastante información documental, pero esta es dispersa, y, en general, corresponde a estudios diagnósticos diseñados como instrumentos para implementación de políticas públicas.

En segundo lugar, los estudios académicos sobre la seguridad fronteriza es amplia, sin embargo, la gran mayoría tienen un enfoque estado céntrico, descuidando el fenómeno de las estructuras políticas indígenas como variables de tensión y contención frente a las políticas de seguridad del estado en la frontera. En tercer lugar, la ubicación geográfica del pueblo Pasto en el límite fronterizo con el Ecuador, nos permite indagar sobre dicha variable como factor que puede incrementar las tensiones autonomistas frente al Estado y de contención frente a las políticas de seguridad del mismo.

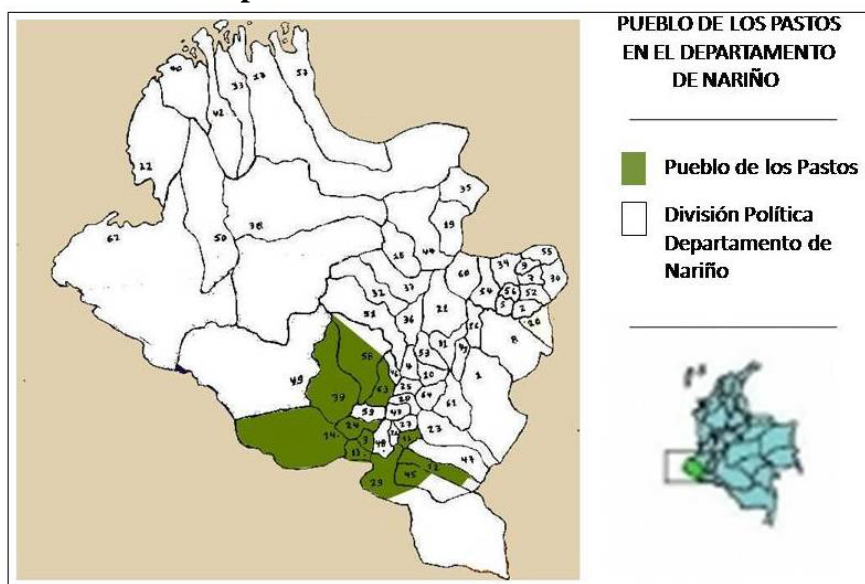
En cuarto y último lugar, el pueblo Pasto es en la actualidad una de las etnias más importantes en Colombia, tanto por su extensión territorial y poblacional como por su posicionamiento político. En la actualidad, el pueblo Pasto hace presencia en 13 municipios del Departamento de Nariño, posee más de noventa mil habitantes y ha logrado entrar en posesión en más un noventa por ciento del territorio reclamado como propio, declarándolo como propiedad colectiva o comunal. Así mismo, las estructuras políticas de sus resguardos tienen vigencia, todo lo cual, hace de esta población un importante referente político para estudiar las tendencias autonomistas y de seguridad en la frontera.

## **2. El pueblo de los Pastos:**

Distintos investigadores “coinciden en identificar a los Pastos como una nación, pueblo o etnia que ocupó y ocupa esta franja transversal del sur de Colombia y norte del Ecuador y que tiene como centro el nudo de Huaca o de los Pastos” (Mamian, 2000). En

el Nudo de los Pastos se identifican tres regiones: la llanura del Pacífico, la región Andina y la vertiente oriental Amazónica (DNP, 2006:7). Los Pastos en su mayoría ocupan la región andina “tanto en el frío altiplano de Túquerres e Ipiales (Colombia), como en el profundo valle del río Guaitara, zona de clima templado” (DNP, 2006:7).

**Mapa No.01: Territorio del Pueblo de los Pastos.**



**Fuente:** Elaboración propia, Documento “Territorio en los Pueblos Indígenas de Nariño”, Municipio de Cumbal, Sitio web oficial, [www.cumbal-narino.gov.co](http://www.cumbal-narino.gov.co)

Los Municipios en cuya jurisdicción habitan los Pastos son: Cumbal, Cuaspud, Ipiales, Potosí, Córdoba, Contadero, Aldana, Guachucal, Tuquerres, Santacruz, Mallama en el Departamento de Nariño. La población total que se autoidentifica como indígena Pasto es de aproximadamente 91.400, de los cuales 66.219 se encuentran localizados en los Municipios fronterizos de Cumbal, Cuaspud e Ipiales.

Administrativa y políticamente el pueblo de los Pastos se encuentra organizado en 21 Resguardos. Cada resguardo posee una autoridad tradicional denominada Cabildo, institución que se rige por leyes y costumbres propias. La estructura interna del cabildo está conformada por un gobernador, regidores y sus respectivos suplentes; en algunos cabildos existen los consejos de mayores encargados de resolver conflictos e impartir justicia de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad.

No se conoce con exactitud cuál fue la lengua que en sus orígenes utilizaron los Pastos. Algunos afirman que fue el cuaiquer, otros el quichua, sin embargo, hoy en día

“todas las comunidades han sido castellanizadas” (Mamian, 2000). No obstante la pérdida de la lengua originaria, se considera subsisten variedad de costumbres, rituales, historias que generan identidad, “entre los Pastos, en su memoria y en la vida cotidiana, viven muchas leyendas como saberes que rigen y orientan al mundo y a los hombres” (Mamian, 2000).

### **3. Objeto referente de la seguridad societal del pueblo indígena de los Pastos: resguardos de Chiles y Panam - Municipio de Cumbal**

#### **3.1 Población y Cultura.**

En Chiles el total de población es de 2.472 personas aproximadamente, de las cuales el 49% corresponde a hombres y el 51% son mujeres. El total de familias es de 617. Por su parte, en el resguardo de Panam el total de población es de 4.822, en un porcentaje de hombres y mujeres igual a 49.3 y 50.7 respectivamente, organizados en un total de 1.231 familias. La población de Chiles y Panam en un 96% se autoidentifica como perteneciente al pueblo de los Pastos.

Los Pastos presentan altos niveles de pobreza y bajos niveles de acceso a servicios básicos, en general, inferiores al promedio nacional de Colombia. El Municipio de Cumbal reporta niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de 40,29%, mientras que el índice de calidad de vida es de 62,16%. Las cifras sobre educación indican que, en Cumbal el 60% de la población ha alcanzado únicamente el nivel de básica primaria y el 21.3% secundaria, mientras que tan solo 1.4% posee estudios superiores. Es preocupante también saber que el 11% no ha accedido a ningún tipo de estudio (PDM<sup>11</sup> 2008 - 2011).

Uno de los elementos que identifica y moviliza la noción de lo indígena para el pueblo de los Pastos es la cultura. Los entrevistados manifiestan que la cultura Pasto se caracteriza por distintas expresiones como son el vestido, el trabajo comunitario o minga, la ley propia (usos y costumbres), la propiedad comunal sobre la tierra y el cabildo. El vestido típico de los Pastos se caracteriza, en los hombres, por el uso de la ruana elaborada con lana de oveja y el sombrero de paño, mientras que en las mujeres

---

<sup>11</sup> Plan de Desarrollo Municipal, Cumbal - Nariño



lo típico es el uso de follados y chalinas. El trabajo comunitario o minga es una de las expresiones culturales más importantes para los Pastos, pues mediante esta práctica se hace visible el sentido de comunidad y de solidaridad entre comuneros. La minga consiste en la participación e integración de los indígenas en distintas actividades de beneficio común como es, la apertura y mantenimiento de vías, construcción de obras públicas, las cosechas, la organización de eventos sociales, entre otros.

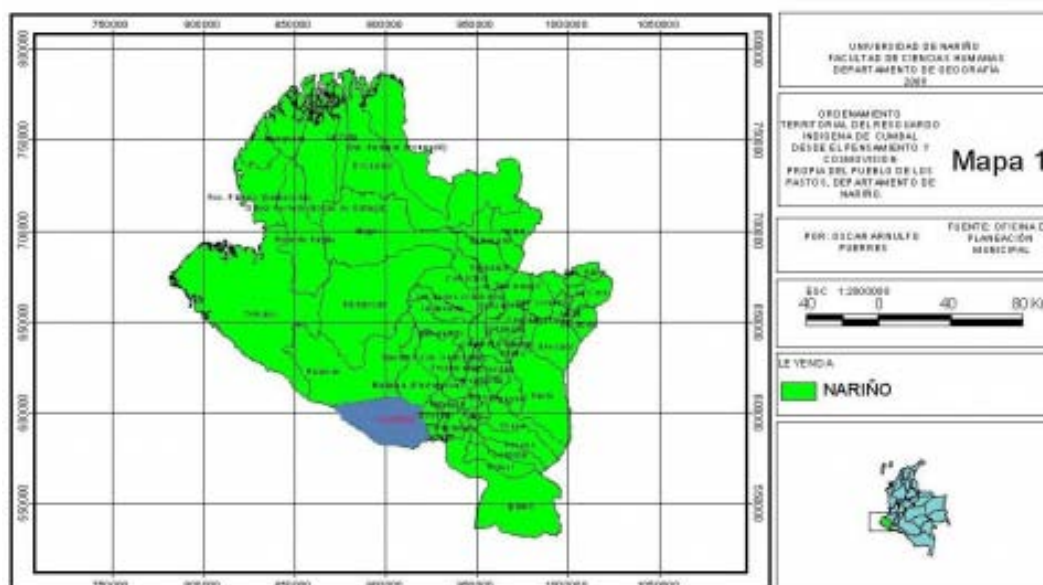
Las leyes, usos y costumbres propias, por su parte, representan los dispositivos normativos, persuasivos y disuasivos, que hacen posible un orden social y político autónomo y propio. Los usos y costumbres no se encuentran escritos o codificados, sino que los mismos se han transmitido de generación en generación a través de la oralidad. Los principales depositarios de este conocimiento son los mayores (viejos), quienes por dicho conocimiento, en general, son los llamados a ejercer los cargos de autoridad dentro del resguardo.

La cultura para el pueblo de los Pastos ha representado uno de los principales soportes que han permitido emprender la lucha política a lo largo de la historia. La cultura se constituye en uno de los instrumentos de persuasión, tanto hacia adentro como hacia afuera, que justifica mantener un orden económico político distinto. La defensa del territorio y de la autonomía de sus cabildos se ha sustentado en la necesidad de conservar y fortalecer la cultura, que según sus habitantes, es heredada de sus ancestros que precedieron a la colonia.

### **3.2 Territorio y propiedad comunal.**

Los resguardos indígenas de Chiles y Panam, objeto de esta investigación, se encuentran ubicados en el municipio de Cumbal, Departamento de Nariño. Ambos resguardos poseen límite internacional con la república de Ecuador, y por su proximidad geográfica, mantienen unas muy fluidas relaciones comerciales, sociales y culturales con sus pares ecuatorianos, especialmente con las parroquias de Tufiño, Urbina y la ciudad de Tulcán de la Provincia del Carchi (ver Mapas 02 y 03).

**Mapa No 02: Municipio de Cumbal en el Departamento de Nariño.**



Fuente: Municipio de Cumbal, Sitio Web Oficial, [www.cumbal-narino.gov.co](http://www.cumbal-narino.gov.co)

**Mapa No 03: Resguardos Indígenas de Chiles y Panam –Municipio de Cumbal.**



Fuente: Elaboración propia, Municipio de Cumbal, Sitio Web Oficial, [www.cumbal-narino.gov.co](http://www.cumbal-narino.gov.co)

La economía Pasto en los resguardos de Chiles y Panam es fundamentalmente agrícola, pecuaria y artesanal. Los principales productos son la papa y la ganadería. También se produce, aunque en menor medida, maíz, frijol, frutas y hortalizas (DNP, 2006:10). La tenencia de la tierra se caracteriza por ser una estructura minifundista, esto es, predios que no sobrepasan las cinco hectáreas. El Instituto Geográfico Agustín

Codazzi - IGAC, registra que un 93.0% de los predios rurales en esta zona poseen dicha característica, y, en cuanto al “tamaño de las explotaciones, del 25% alcanzó un 34% en los últimos años, correspondiendo a cada predio en promedio una extensión aproximada de 0.89624 hectáreas” (DNP, 2006:10). Por su parte, la elaboración artesanal corresponde productos como las ruanas, sombreros, bolsos, cobijas, cuya materia prima es por tradición la lana natural de oveja y alpaca (DNP, 2006:10). Los distintos modos de producción “dependen principalmente de la mano de obra familiar y del trabajo comunitario –minga-” (Toda Colombia, 2010).

La historia de las poblaciones indígenas se ha desenvuelto en una constante pugna frente al estado por el reconocimiento de la titularidad sobre los territorios considerados como suyos desde tiempos inmemorables que, según ellos, preceden a la época colonial. Una particularidad de esta reivindicación consiste en que los territorios reclamados, corresponden a un régimen de propiedad distinto al de la propiedad individual. Los resguardos son de propiedad colectiva no susceptibles de enajenación, es decir, que los territorios no pertenecen a individuos en particular, sino que su titularidad lo ejerce la comunidad, bajo la premisa de que no se pueden vender, hipotecar o ejercer cualquier otro tipo de negocio jurídico propio del sistema liberal. Bajo estos preceptos, los indígenas históricamente se han opuesto a procesos de adjudicación de tierras a título individual.

Tal como se expuso en el capítulo III, durante las décadas 70 y 80 del siglo pasado, la lucha indígena se profundizó bajo el propósito de recuperar los territorios adjudicados a ellos durante el periodo colonial, para lo cual procedieron a la expulsión de terratenientes que históricamente usurparon la ocupación de los mismos. Según los entrevistados, para el pueblo Pasto, en particular para los resguardos de Chiles y Panam, esta movilización política significó avanzar en el control de un noventa por ciento (90%) o más de los territorios en disputa, de tal manera que, hoy en día, en el marco de la constitución de 1991 y de ley 160 de 1994, la prioridad respecto al territorio es lograr su saneamiento legal y avanzar en posibles procesos de reestructuración. El saneamiento y reestructuración permitiría a estas comunidades que las autoridades nacionales puedan definir adecuadamente la situación de la tenencia de tierra a fin de determinar el área

en la que se encuentran en posesión o propiedad efectiva, y, si fuere el caso, proceder a la dotación adicional de tierras baldías.

Mediante los dispositivos normativos antedichos, el estado colombiano autoriza a las poblaciones indígenas la reestructuración y saneamiento de sus resguardos a través de tres procedimientos distintos, a saber:

- La constitución de resguardos a las comunidades indígenas que poseen sus tierras sin título de propiedad.
- La ampliación de resguardos constituidos a comunidades indígenas.
- La reestructuración de los resguardos de origen colonial o republicano, previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos.

Los territorios sobre los cuales las autoridades de Chiles y Panam, reclaman la titularidad y control se encuentran en la tercera situación aludida, es decir, su actuación política en la actualidad está dirigida al saneamiento y reestructuración de los resguardos de los cuales ya son poseedores, para cuyo fin, ha pretendido hacer valer los respectivos títulos de origen colonial y las escrituras públicas mediante las cuales protocolizaron dichos títulos a inicios del siglo XX.

Durante el trabajo de campo se pudo obtener las escrituras públicas mediante las cuales, a principios del siglo XX, y, bajo la tutela de la ley 89 de 1890, se protocolizaron los títulos de origen colonial de los resguardos de Chiles y Panam. El resguardo de Chiles hizo la protocolización de sus títulos coloniales mediante escritura pública número setecientos noventa y dos (792) del once (11) de noviembre de mil novecientos once (1911), mientras que Panam hizo lo propio a través de la escritura número novecientos noventa y siete (997) de mil novecientos seis (1906). Únicamente con el fin de ilustrar la importancia de estos títulos, transcribimos algunos acápites de la escritura pública del Resguardo de Chiles. El dirigente indígena de la época, Juan Tatamuez, fue la persona que adelantó esta diligencia. En los manuscritos se puede evidenciar que los documentos que pretende hacer valer el gobernador son mapas y croquis en los cuales se encuentran

“deslindados todos los terrenos de las parcialidades de Chiles cuyas diligencias se practicaron en el año de mil seiscientos cuarenta y cinco años” (Escritura Pública No 792 de 1911)

Más tarde, en mil novecientos veintisiete (1927), mediante escritura pública número seiscientos siete (607), el indígena de Chiles Ramón Chuquisán, presenta ante el notario para protocolización:

“una documentación incompleta y antigua, que el compareciente expresó que se relacionaba con las propiedades del terreno de Chiles, ubicado en el expresado Municipio de Cumbal” (Escritura Pública No 607 de 1927).

El notario transcribe el contenido de la documentación antigua referida y algunos de sus apartes expresan textualmente:

“Ante mí Francisco de Segarra Escribano de su Magestad En el pueblo de (está roto) jurisdicción de la ciudad de Pasto a veinte y uno de Abril de mil seiscientos y sesenta y siete años, el maestro de campo Don Pedro de Salazar Betancur Comisario por el Ilustrísimo Señor Doctor Don Alonso de la Peña Montenegro del Consejo de su Magestad, Obispo del Obispado y Presidente de la Real Audiencia de Quito – habiendo roto los instrumentos de amparo presentados por el protector nombrado de don **José Tarapues, Indio natural del Pueblo de Cumbal**, habiéndose (está roto) las tierras contenidas en ellas que son las nombradas en la petición antecedente = Digo: **que adjudicaba y adjudicó al dicho Indio y demás de su parcialidad las dichas tierras**, nombradas y referidas en dicha petición, y demás instrumentos referidos, en los cuales en cuanto puede, y ha lugar de derecho **los ampara en nombre de Su Magestad y manda que de ellas no sean despojados, ni quitados...**” (Escritura Pública No 607 de 1927, Negrillas fuera de texto).

Se ha ratificado por parte de las autoridades indígenas que una de las prioridades de la movilización política actual es justamente lograr el proceso de reestructuración y saneamiento de sus resguardos, para lo cual deben lograr el reconocimiento de estos documentos. Tanto los títulos de origen colonial como las escrituras mediante los cuales se protocolizaron dichos títulos, son documentos, hoy por hoy, objeto de disputa, pues el estado aun no ha reconocido su validez.

El saneamiento y reestructuración de los resguardos en la actualidad requiere de un proceso previo, que es la clarificación de la vigencia legal de los títulos que los resguardos pretenden hacer valer. Dicha clarificación es competencia del Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INCODER), institución que al adelantar el estudio

respectivo, concluyó en 2002 que los títulos coloniales de los resguardo se encuentran vigentes. No obstante, dicho reconocimiento fue revocado más tarde por el mismo INCODER, concluyendo para el año 2009 que no se encontraron resguardos de origen colonial y reconoce tan solo aquellos adjudicados en virtud de títulos otorgados por esta misma institución a través de la titulación de las denominadas tierras baldías.

En el reconocimiento dichos títulos se encuentra en disputa las competencias entre el estado y las autoridades indígenas para la adjudicación de la tierra a los beneficiarios y las formas de uso de las mismas, pues, tal como se evidenció en el trabajo empírico, el cabildo como organización autónoma, se arroga la atribución de hacer la distribución de la tierra entre los comuneros y prescribir las formas de uso de la misma. Los entrevistados afirman que la distribución de la tierra lo hace el cabildo a las familias mediante título de adjudicación de carácter gratuito priorizando los beneficiarios según la necesidad: “quien tiene menos recibe más y quien tiene más recibe menos”. La premisa es que la propiedad pertenece al resguardo, no a la familia, por ello la transferencia de la tierra se hace a título de usufructo. La tierra se entrega por el cabildo a los comuneros mediante un ritual cultural en el cual se pone de presente que no se enajena y no se hipoteca.

En la solución de esta controversia entre autoridades indígenas y el estado, está en juego el control y uso de significativas porciones del territorio nacional, disputa en la cual continúa evidenciándose las tensiones entre propiedad privada y propiedad comunal, liberalismo y tradicionalismo. Por su parte, las condiciones fronterizas en las que se presenta el fenómeno estudiado, hacen que las tensiones entre soberanía nacional y autonomías locales indígenas tomen especial interés, y, en todo caso, se incrementen, primero, por las condiciones de exclusión económicas y sociales de las cuales han sido objeto las poblaciones de frontera, haciendo que las distancias y el descontento frente al estado crezca, y, segundo, por la existencia de vínculos transfronterizos de dichas comunidades locales con las ecuatorianas, lo cual genera un vínculo e interdependencia mucho mayor entre estas que las existentes con sus respectivos estados.

### **3.3 Los cabildos y la autonomía política.**

Como se mencionó en acápites previos, cada resguardo indígena posee una autoridad tradicional denominada Cabildo, institución que ejerce la representación política y jurídica de la respectiva comunidad y se atribuye la autoridad al interior de ella para ejercer funciones que derivan de las distintas leyes, usos y costumbres. La estructura interna del cabildo está conformada por un Gobernador, Regidores y sus respectivos suplentes, no obstante, se debe recalcar que cada resguardo, en ejercicio de su autonomía posee ciertas particularidades en los esquemas organizativos. Las entrevistas realizadas a los distintos actores indagaron en este sentido.

Así, se pudo establecer que en el caso del resguardo de Chiles, jerárquicamente el cabildo posee la siguiente estructura organizativa: Gobernador, Presidente, Regidor, Alcalde, Teniente y Principal. Por su parte, el resguardo de Panam cuenta con un Gobernador, Presidente, Regidor, Teniente, Alcalde, Alguasil, Secretario y el Consejo de Conciliación y Justicia. Los entrevistados hacen alusión a que, en cabeza del cabildo se concentran las distintas competencias relacionadas con la regulación normativa, funciones político - administrativas y de impartición de justicia. No existen por lo tanto, división funcional al respecto, sino que es el cabildo, bajo la responsabilidad del gobernador, el encargado de la formación de los distintos dispositivos normativos, el ejercicio de la representación política y actuaciones administrativas, así como de resolver los distintos conflictos que se suscitan entre los comuneros. Los entrevistados, así mismo, son reiterativos en afirmar que es la Asamblea de Comuneros la máxima autoridad del resguardo y de la cual emana todo poder.

Para la elección de las distintas autoridades del cabildo se siguen, en general, los lineamientos normativos contenidos en la ley 89 de 1890 combinado con prácticas propias. De allí que, se acostumbra a elegir el cabildo por un periodo de un año, de 1º de Enero a 31 de Diciembre, el cual es reconocido por el cabildo saliente en presencia del alcalde del municipio en cuya jurisdicción opere su autoridad. Algunos resguardos tienen establecida la figura de la reelección de manera indefinida. Es interesante el hecho que, las autoridades del resguardo elegidas no perciben ningún tipo de remuneración económica (salarios u honorarios), pues en la concepción indígena de los Pastos, el ejercicio de un cargo público es un deber que cualquier comunero está llamado a cumplir frente a su comunidad.

La elección del cabildo se realiza a través de procedimientos democráticos, no obstante, las formas de expresión de la voluntad son distintas dependiendo de los usos y costumbres de cada resguardo. Así por ejemplo, en el resguardo de Chiles participan en la elección los hombres y mujeres mayores de quince (15) años y lo hacen mediante “voto cantado”, es decir, la expresión de la voluntad se hace en Asamblea de Comuneros a viva voz. En el resguardo de Panam, por su parte, la elección se hace a través del voto secreto depositado en urnas por personas, hombres y mujeres, mayores de dieciocho (18) años. Esta práctica del resguardo de Panam, muy similar a los mecanismos liberales, obedece según los entrevistados, justamente a la inserción de dichas prácticas políticas en detrimento de los usos y costumbres propias, pues en la memoria de ellos se encuentra que el voto cantado era una forma de elección que se hacía en épocas pasadas.

Por otra parte, se pudo comprobar que cada uno de los resguardos mantiene su propia autonomía de acuerdo a las características sociales e institucionales antes descritas, pero carecen de organizaciones de segundo nivel que pueda agruparlas para ganar mejores niveles de representatividad política. Como lo expresa Mamian, “los *Pastos*, partícipes de los Andes de páramo, no constituyeron ni la actualidad constituyen una unidad total centralizada, ni aún como confederación o liga [...] podemos afirmar que la unidad sociopolítica general de los *Pastos* continúa siendo la comunidad o cacicazgo autónomo, y dentro de ella las secciones o *Parcialidades* y las veredas, organizadas de acuerdo con el sistema dual y complementario” (Turner, 1980, Bauer, 1987 en Mamian, 2000).

Se ha constatado que la autonomía política que ejercen los resguardos respecto del estado colombiano se encuentra en permanente tensión, sobretodo, por lo que respecta a los usos y control sobre el territorio y el ejercicio de la autonomía jurisdiccional, pues es evidente, después de lo explicado, que la propiedad privada no es compatible con el uso comunal sobre la tierra, mientras que, son numerosos los casos en que se suscitan colisión de competencias entre los jueces de la república y los cabildos cuando de impartir justicia se trata.



No obstante lo anterior, se pudo comprobar que estas manifestaciones de autonomía, no cuestionan el poder legítimo del estado sobre el territorio, ni tampoco la soberanía, solo lo limitan. El estado se mantiene como el interlocutor legítimo de las relaciones internacionales y como el instrumento que otorga cohesión interna. En últimas, existe un conflicto de identidades entre el estado y las poblaciones indígenas, pero es una pugna que podría denominarse de nivel suave, no dura como los son los casos de secesión, unionismo, conflicto étnico.

Así lo ratifican los entrevistados cuando expresan que “hay una coordinación entre lo propio y lo no propio” y reconocen la constitución política de Colombia como fuente normativa legítima que rige la vida de sus habitantes, pues en ella se encuentran consignadas muchas de las demandas indígenas de larga data. Asumen los indígenas Pastos que sus pretensiones políticas frente al estado no implican el desconocimiento de su autoridad política, pues el estado colombiano ha reconocido al pueblo Pasto como pueblo diferenciado y reconoce consecuentemente la vigencia de sus instituciones, como son el resguardo y el cabildo.

Expresan los entrevistados para ratificar lo anterior: “somos indígenas pero también somos colombianos y hacemos parte de la nación colombiana...es una autonomía que se ejerce en coordinación con el estado, con las instituciones del estado...de acuerdo con las leyes que tiene el estado y los usos y costumbres de cada resguardo” (230611-003, entrevista, 2011). Es interesante observar cómo se expresan con tanta firmeza estas proposiciones en un contexto de frontera, en el que los resguardos objeto de estudio corresponden a porciones muy próximas al límite internacional con Ecuador, lo que hace que existan convergencias culturales con la hermana república, sumado el hecho del aislamiento geográfico respecto de la capital colombiana, no obstante, la nacionalidad colombiana no queda en duda.

Lo que el trabajo empírico pudo comprobar es que existe una suerte de aceptación de las instituciones políticas administrativas del estado colombiano por parte de las autoridades indígenas, sus relaciones son cooperativas. No obstante, las relaciones con la fuerza pública, policía y ejército se han librado a otro nivel. Hay cooperación con el estado en la medida en que su intervención coadyuva en el mejoramiento de las

condiciones de vida de la población, pero hay desidia frente a los organismos de la fuerza pública, en cuanto, su presencia implica la activación de situaciones de violencia, deslegitimación de sus autoridades tradicionales y provocación a los GAI, como lo veremos en el siguiente acápite.

#### **4 Amenazas al objeto referente**

Una vez descritos los elementos institucionales que constituyen el objeto referente de la seguridad de los resguardos indígenas de Panam y Chiles (población, territorio, autoridades tradicionales), es decir, en palabras de Wendt, una vez se han demostrado los elementos identitarios y los intereses subyacentes a dicha identidad, se ha procedido a indagar sobre las amenazas a los mismos, es decir, las tensiones que se generan en torno al control territorial y poblacional entre autoridades indígenas y otros actores presentes en el territorio, en el marco del conflicto armado (grupos armados ilegales, fuerza pública). También, aunque sin profundizar en ello, se hace alusión a amenazas derivadas de actores económicos, influencia cultural externa y el estado representado en autoridades políticas del orden local, regional y nacional.

El trabajo empírico consta de una entrevista en profundidad que recoge la opinión sobre el tema dirigida a personas que en algún periodo han ejercido cargos de autoridad tradicional dentro del resguardo, mientras que, la información histórica sobre algunos hechos de violencia y combates entre grupos armados durante los diez últimos años es tomada del Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP<sup>12</sup>.

##### **4.1 Grupos armados en el territorio.**

La Subregión Sur del Departamento de Nariño, territorio en el cual se encuentran ubicados los resguardos de Chiles y Panam, ha sido históricamente un territorio en el cual han operado grupos guerrilleros de los frentes 2 y 29 de las FARC y también guerrilleros del ELN<sup>13</sup>. Al preguntar a los entrevistados si durante los ocho (8) últimos

---

<sup>12</sup> Centro de Investigación y Educación Popular.

<sup>13</sup> La Subregión Sur del Departamento de Nariño hace parte de la Macrorregión Sur de Colombia según clasificación sobre conflicto armado y violencia elaborada por Teófilo Vásquez, Andrés Vargas (2011). "Introducción. "La Macrorregión y sus subregiones" en Vásquez, Teófilo, et al. (2011). Una vieja guerra

han existido dentro del resguardo o sus alrededores, territorios que estén bajo el control u ocupación de grupos armados ilegales, coinciden en afirmarlo y describen que aquellos corresponden a las FARC y el ELN. En la memoria de los dirigentes indígenas reposa el hecho de que por mucho tiempo el grupo autodenominado Los Camilistas del ELN mantuvo regular presencia en sus territorios desde la década de los noventa e incluso antes.

Por su parte, la presencia paramilitar ha sido muy escasa en el territorio y así lo reconocen los entrevistados, sin embargo, algunos hechos de violencia presentados en épocas pasadas se han atribuido presuntamente a estos grupos<sup>14</sup>, con lo cual se prueba su incidencia aunque sea en menor escala. También se hace alusión que en el territorio se han presentado prácticas de sicariato, sobre todo por motivos relacionados con la protección de la propiedad privada de algunos hacendados.

Las autoridades indígenas han sido renuentes a aceptar en su territorio la presencia de cualquier tipo de grupo armado, ya sea regular o irregular: “*tenemos desconfianza tanto con los grupos irregulares como regulares*” (230811-008, entrevista, 2011), afirmaba uno de los entrevistados. Por ello, al preguntar sobre la existencia de policía o ejército, en el resguardo de Panam se relata que hace aproximadamente 30 años la comunidad se puso de acuerdo para expulsar a la policía del territorio, siendo que hoy en día, no existe estación o comando alguno con presencia permanente salvo la realización de patrullajes esporádicos.

En el resguardo de Chiles, fue solo hasta 2003 cuando el estado colombiano, aun con la renuencia de las autoridades indígenas, logró establecer una estación de policía que hoy día subsiste. El establecimiento de la estación mencionada, en su época, trajo consigo el destape de consecutivos enfrentamientos armados entre policía y guerrillas que se libraron dentro del resguardo. También en el Resguardo el ejército colombiano realiza patrullajes esporádico sobretodo en épocas electorales del nivel nacional.

---

en un nuevo contexto: conflicto y territorio en el sur de Colombia. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

<sup>14</sup> En la consulta sobre acciones de violencia en el Municipio de Cumbal en el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP se pudo encontrar que el 26 de Diciembre de 2002 “Paramilitares ejecutaron a tres personas, entre ellos dos hermanos. Los cadáveres de las víctimas fueron hallados en una fosa común ubicada en la inspección de policía Miraflores”

La extensión de la fuerza pública en estos y otros territorio de Colombia, como se explicó en el Capítulo III, responde a los propósitos del Estado, en el marco de las políticas de seguridad democrática, por recuperar el control y la soberanía sobre el territorio, amenazado por la incidencia creciente de las FARC a inicios del siglo, luego del sellamientos de los diálogos de paz en el Caguán.

Ahora bien, ¿cuáles son los objetivos de los grupos armados irregulares en el territorio? Al hacernos esta pregunta, acogiendo la tesis de Ana María Arjona, se podría afirmar que, en una guerra de tipo irregular como la que vive Colombia “las confrontaciones se caracterizan por la ausencia de líneas de frente y porque la victoria se centra en el control del territorio más que en la victoria en el campo de batalla [...] en la guerra irregular [...] los encuentros militares son menos comunes, mientras que el dominio de territorios locales constituye el principal objetivo de los bandos en disputa” (2008:116). El control territorial según Arjona (2008) es de vital importancia para los intereses de los distintos frentes en combate, tanto para su supervivencia como en términos de estrategia militar. En tal sentido, para el caso de los GAI, Arjona asume que el control territorial trae como beneficios, entre otros, los siguientes:

- Abastecimiento de alimentos, vestido y otros elementos.
- Recursos financieros y otros bienes económicos.
- Información sobre el enemigo y sobre pobladores locales.
- Reclutamiento de combatientes.

Las personas entrevistadas aluden que efectivamente los GAI se han soportado en la población del resguardo y territorios aledaños para fines de abastecimiento de alimentos, vestido y la recolección de recursos económicos a través de extorsiones realizadas a medianos y grandes propietarios y aprovechando el temor de la población que no duda en proveerlos al encontrarse frente a un actor armado. Por su parte, el reclutamiento de personas no ha sido significativo y tampoco ha habido incorporaciones forzadas. En el resguardo de Panam, por ejemplo, han existido casos aislados en que personas de la comunidad han decidido voluntariamente incorporarse a la guerrilla.

Ahora bien, no debemos olvidar el hecho que los territorios investigados corresponden a porciones muy próximas al límite internacional con el Ecuador, de allí que, las ventajas estratégicas para los GAI al lograr un efectivo control de estos territorios, adquieren incentivos adicionales. Para Teófilo Vásquez, la frontera internacional, significa para los grupos guerrilleros una ventaja estratégica en tanto les permite “hacerse a áreas de aprovisionamiento y descanso”<sup>15</sup> en un contexto de expansión territorial de la presión militar estatal”<sup>16</sup> (2011:252) Más adelante el autor señala:

[...] en el Sur de Nariño se imponen divisiones artificiales respecto a la dinámica social bajo lógicas políticas. Estas divisiones arbitrarias implican restricciones a la operación de grupos estatales, que son aprovechadas por los grupos armados no estatales (Vásquez, 2011:253)

Es preciso en este momento recalcar los aportes de Rangel en el capítulo II, para quien el Ecuador ha sido para los grupos guerrilleros asentados en la frontera “una zona de retaguardia estratégica o por lo menos...una zona de desplazamiento o descanso y...una zona de abastecimiento” (2008:424), de allí la importancia estratégica de estos territorios. El trabajo empírico no indagó sobre este particular, que hubiera implicado trasladarse a las zonas transfronterizas más inmediatas en el lado ecuatoriano, no obstante, existen múltiples estudios académicos sobre ello que así lo afirman, los cuales se han referido en el capítulo III de esta investigación. Teniendo claro las ventajas estratégicas que el control territorial de los territorios investigados conlleva, tanto por los incentivos en el nivel local como por la posición fronteriza, procedemos a analizar las tensiones que hacia adentro se generan entre los actores armados.

#### **4.2 Tensiones entre grupos armados y autoridades indígenas frente al control territorial y poblacional.**

Las pretensiones de control territorial y poblacional de los distintos actores armados, entra en tensión con los intereses de las comunidades locales indígenas, para

---

<sup>15</sup>Sobre este tema en particular se hizo alusión en el numeral 6 del capítulo II de esta investigación.

<sup>16</sup> El contexto de expansión territorial de la presión militar estatal al que se refiere Vásquez debe atenderse a la luz de la segunda fase del Plan Patriota desarrollada luego de 2004 con preeminencia en el Sur del País. Sobre este tema en particular se hizo alusión en el numeral 6 del capítulo II de esta investigación

quienes dicha pretensión amenaza la vigencia de las instituciones tradicionales representadas en la propiedad colectiva sobre la tierra, las autoridades tradicionales indígenas, así como los distintos órdenes y dispositivos normativos que orientan la vida social de la comunidad. Por su parte, las estructuras políticas indígenas repelen, tanto el avance de las políticas de seguridad del estado como la acción de los GAI.

Dos estrategias pueden utilizar los grupos armados a fin de lograr el control territorial y poblacional: la violencia y la creación de nuevos órdenes locales (Arjona, 2008:124). En este acápite se ha constatado que ninguna de las dos estrategias han logrado imponerse frente a las estructuras indígenas, por el contrario, las instituciones tradicionales mantienen vigencia en los territorios, es decir, el control territorial y poblacional, hoy en día, no se ha desmembrado de sus autoridades tradicionales.

En cuanto a acciones de **violencia** en contextos de conflicto armado pueden producirse delitos como homicidios, masacres, amenazas, señalamientos, detenciones arbitrarias, secuestros, desplazamiento forzado, entre otros, causados por acción directa o como consecuencia de combates entre grupos armados. Los entrevistados de los resguardos refieren que la violencia mediante acciones directas en contra de población y autoridades indígenas ha sido una práctica poco común de la guerrilla y de la fuerza pública, salvo la realización de señalamientos y amenazas provenientes de uno y otro bando, tildando a los habitantes de colaboradores, encubridores o informantes: “*ustedes son cómplices de esos bandidos*” (230811-008, entrevista, 2011), fueron según uno de los entrevistados, las palabras de un alto funcionario del gobierno colombiano ante una denuncia presentada por autoridades indígenas sobre unos hechos de violencia vividos en su territorio<sup>17</sup>.

En el resguardo de Chiles, el desplazamiento forzado se ha constituido en una forma de violencia tanto por acción directa como por efectos secundarios a consecuencia de los combates entre guerrilla y policía, generados principalmente luego de la instalación de la estación policial en el año 2003. La parroquia de Tufiño (Cantón

---

<sup>17</sup>El Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP reporta el 07 de Abril de 2010 que “Cuatro dirigentes indígenas del resguardo de Chiles, fueron amenazados de muerte”

Tulcán – Ecuador) se convirtió en uno de los sitios de refugio de los pobladores de este resguardo ante la afectación por hechos de violencia de esta índole<sup>18</sup>.

No obstante lo anterior, la violencia directa contra la población y autoridades indígenas no se ha generado a gran escala tal como lo ratifican los entrevistados. Vásquez llega a la misma conclusión cuando afirma que “por lo que se refiere a la victimización, la violencia de conflicto en la subregión ha afectado principalmente a los combatientes” (2011:253) siendo la población civil marginal a este efecto en comparación a cómo podría suceder en otros territorios colombianos afectados por el conflicto<sup>19</sup>.

Por esta razón, al pedir un calificativo sobre la situación de seguridad para la población y las autoridades en la actualidad, los entrevistados en su mayoría la califican como regular y no necesariamente como mala, mientras que al hacer la misma pregunta pero recordando la situación seis (6) años atrás, la opinión es distinta, afirmando que la seguridad fue más débil que en la actualidad, lo mismo que diez años atrás, es decir, que tanto a mediados como a comienzos de la primera década de este nuevo milenio, la situación de seguridad se constituía en una mayor amenaza para la población y autoridades indígenas de lo que es en la actualidad<sup>20</sup>.

Lo que se puede concluir sobre la situación de seguridad es que la instalación de la estación de policía en el resguardo de Chiles en el año 2003 con el consecuente llamado de atención de las guerrillas presentes en sus alrededores y los consecutivos combates entre ellos, como también algunos enfrentamientos entre guerrilleros de las FARC y la Policía Nacional registrados en el año 2002 en el resguardo indígena de Cumbal<sup>21</sup>, produjeron este malestar en la población a inicios y mediados de la década, efectos que sin ninguna duda se trasladarían a poblaciones aledañas donde no necesariamente se han producido eventos de combate, como es el caso del resguardo Panam. De allí

---

<sup>18</sup>ElBanco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP reporta el 31 de Marzo de 2004 que en el Resguardo de Chiles – Municipio de Cumbal “Integrantes de un grupo armado, han hecho desplazar a los habitantes de este corregimiento, hecho que se ha venido presentando en las últimas semanas”.

<sup>19</sup> Se refiere a la Subregión Sur del Departamento de Nariño mencionada anteriormente.

<sup>20</sup>El calificativo es de carácter cualitativo y se ofreció a los entrevistados tres opciones: Buena, Regular y Mala.

<sup>21</sup>Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP.

que, los entrevistados no dudan en señalar tanto a los GAI como a la fuerza pública como actores que amenazan su seguridad.

Ahora bien, una visión simplista sobre el asunto podría arribar a la conclusión de que, los bajos niveles de violencia en contra de la población como de las autoridades indígenas, podría explicar el por qué ni la fuerza pública ni los GAI han logrado desestructurar la vigencia de las instituciones tradicionales representadas en la propiedad comunal y los cabildos, es decir, una conclusión simple plantearía que, a mayor violencia producida existen mayores expectativas de ejercer control territorial, sin embargo, la explicación debe invertirse para este caso, pues lo que se pudo constatar en esta investigación, es que ha sido la fortaleza de la estructura institucional de los resguardos lo que ha repelido la influencia de los distintos actores en lo que respecta a la violencia y otros medios de acción, como veremos más adelante.

Debe señalarse también el hecho que los grupos armados son conscientes de lo ineficaz que puede resultar la violencia como medio para obtener la cooperación necesaria por parte de la población civil y autoridades locales, pues por este medio se puede ganar obediencia basada en el miedo, pero en el largo plazo resulta contraproducente para lo fines requeridos por el grupo armado, siendo que, la violencia provoca indignación, odio, venganza, e incluso puede despertar en los sujetos pasivos el deseo de apoyar al bando contrario (Arjona, 2008:123-124)

Ante la ineficacia de la violencia como medio para el ejercicio del control, Arjona explica que los grupos armados buscan instaurar **nuevos órdenes locales**, esto es, “el mejor escenario para el grupo armado es el que lo convierte en el gobernante de hecho y le permite ejercer su poder para crear un nuevo orden de cosas” (2011:125-126).

Seguidamente explica Arjona que los niveles de cooperación que el grupo armado busca en el territorio a través de este medio, depende del sistema de autoridad vigente en las comunidades. Así entonces, en un sistema de autoridad local débil la cooperación aumenta, mientras que en contextos donde existen sistemas de autoridad fuertes, la cooperación se torna escasa o nula, como se muestra en el siguiente cuadro



**Tabla No. 06: Niveles de cooperación civil en diferentes escenarios de interacción entre grupos armados y comunidades.**

	<b>Sistemas de Autoridad</b>		
	<b>Débil</b>	<b>Intermedio</b>	<b>Fuerte</b>
<b>Control Social</b>	Alto	Medio o Alto	Bajo

Fuente: Elaboración propia adaptada de Arjona (2008:130)

Al preguntar a los entrevistados, sobre cuales actores obstruyen o intentan desplazar el ejercicio de la autoridad del cabildo, se relata que en algunas épocas grupos armados del ELN llamaban a la comunidad y autoridades del resguardo a reuniones públicas con el propósito de infundir ideologías políticas afines a su movimiento, a la vez que, intentaron construir y dirigir normas de comportamiento social, como por ejemplo, la convocatoria a la comunidad a la realización de jornadas de trabajo para mantenimiento de vías u otro tipo de obras públicas. No obstante, coinciden en afirmar que la guerrilla ha sido un tanto respetuosa con el orden local, pero que este respeto se ha debido en mucho a que las autoridades indígenas han sentado su oposición frente a ellos a fin de que no se atente contra los usos y costumbres de la comunidad y sus autoridades. El concepto de algunos no es igual respecto de la fuerza pública, a quienes se señala de ser más insidiosos con las autoridades y comunidades locales.

No obstante, la opinión de los entrevistados coincide, en que ninguno de los grupos armados, ni guerrilla ni fuerza pública, han logrado someter a las autoridades indígenas, pese a que las pugnas se han librado en condiciones asimétricas, siendo que, los cabildos no disponen, ni en ningún momento han buscado disponer de armas para defender el territorio. De esta manera, al indagar sobre el tipo de reacción de las comunidades locales frente a las pretensiones de los grupos armados por desplazar la autoridad o implementar nuevos órdenes locales, por unanimidad se descarta que dicha reacción haya sido de “obediencia por temor”, de “cooperación” o de “violencia”. Por el contrario, todos coinciden en que la reacción frente a la fuerza pública y guerrilla es de oposición pacífica declarando su absoluta neutralidad frente al conflicto.

Las autoridades indígenas no temen en hablar directamente con los jefes guerrilleros y con representantes de la fuerza pública para dejar sentadas, al menos, tres posiciones: una, que la población y sus autoridades se declaran y son neutrales frente al

conflicto armado; dos, que no están dispuestos a recibir ayuda o cooperación en términos de seguridad de ninguno de los dos bandos; tres, que la autoridad sobre la población y el control sobre el territorio lo ejerce única y exclusivamente el Cabildo.

Así entonces, ni la violencia ni las iniciativas por instaurar nuevos órdenes locales por parte de los grupos armados, han logrado desestabilizar las instituciones tradicionales indígenas ampliamente descritas en el numeral 2 de este capítulo, esto es, la propiedad comunal sobre la tierra y los cabildos, lo que permite deducir que a nivel local existen sistemas de autoridad fuerte que repelen la acción armada de la fuerza pública y de los GAI, volviendo la cooperación comunitaria escasa o nula frente a las actividades armadas.

#### **4.3 Otras amenazas a la seguridad societal de los Pastos.**

En lo que se refiere a otras amenazas a la seguridad societal de los Pastos, bastará simplemente con mencionar de manera sintética algunas de ellas, pues no se han establecido como objetivos centrales de esta investigación, pero no por ello, dejan de ser importantes.

Al considerar que la histórica movilización indígena se ha sustentado en la recuperación del territorio adjudicado a ellos en virtud de títulos coloniales, aquellos no dudan en señalar que el poder terrateniente ha sido su permanente enemigo, al igual que el estado representado en sus distintas instituciones, incluida la fuerza pública quienes se han opuesto a la adjudicación de tierras de carácter comunal. En los territorios estudiados no existen hoy en día grandes terratenientes, los que subsisten son de mediana escala, mientras que otros, fueron expulsados durante la década de los 70 y 80 por los propios indígenas durante el proceso de recuperación territorial. El poder económico, insisten los indígenas, se constituye en una potencial amenaza a la vigencia de las estructuras tradicionales indígenas.

Por otro lado, en lo que respecta al control sobre la población, tanto la emigración, como la influencia cultural de otras comunidades distintas a las del resguardo y la acción del estado a través de los sistemas educativos, políticos, culturales, o legales, fueron señalados por unanimidad como factores que amenazan la integridad

poblacional, pues los mismos generan pérdida de arraigo frente a las instituciones tradicionales, y, consecuentemente, amenazan la vigencia de los distintos ordenamientos sociales, políticos y económicos indígenas.

## **5 Consideraciones finales.**

Este capítulo se ha concentrado en demostrar las tensiones o incompatibilidades que se generan entre los objetivos de la seguridad nacional y la seguridad societal en un contexto de frontera en el cual la primera se encuentra especialmente amenazada por la incidencia guerrillera. El trabajo empírico se ha concentrado en determinar las estructuras institucionales que constituyen el objeto referente de la seguridad societal del pueblo indígena de los Pastos en términos del territorio, la población y el autogobierno, así como las amenazas que recaen sobre este, derivadas del conflicto armado interno colombiano.

Las amenazas a la seguridad societal devienen de la necesidad de los actores en conflicto por controlar el territorio perteneciente grupos o comunidades subalternas: el estado colombiano, en el marco de la política de seguridad democrática, ante la necesidad de recuperar el monopolio de la fuerza amenazada por la acción guerrillera, mientras que los GAI lo hacen guiados por la necesidad de abastecimiento de recursos económicos, logísticos y humanos. A su vez, el contexto de frontera permite ver cómo las tensiones se incrementan al afectar e incluir dentro de la agenda al Ecuador, pues para los GAI su paso a territorio vecino representa un área de retaguardia estratégica, en cuanto limita la acción de la fuerza pública colombiana.

Para el Estado colombiano la seguridad nacional ha sido de tanta preeminencia que, en el contexto estudiado, por un lado, subordina la seguridad de grupos o comunidades subalternas habitantes de la frontera, y por otro, sacrifica las relaciones bilaterales con el único propósito de alinear la atención internacional respecto de la lucha contra el terrorismo y consecuentemente, avanzar en la eliminación de sus efectos a nivel interno.

Es importante resaltar el hecho que, no obstante la preeminencia de los objetivos de la seguridad nacional colombiana, la fortaleza de las estructuras institucionales tradicionales indígenas, como también la renuencia ecuatoriana a inmiscuirse en el

conflicto interno, limita en efecto, el avance de una política de seguridad que toma como base conceptual la lucha antiterrorista. De allí entonces, derivan también los límites conceptuales y teóricos de la seguridad nacional.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Con el propósito de otorgar al lector una mirada global de esta investigación, se presenta en la tabla No 07 un resumen que describe y confronta las principales teorías y conceptos utilizados, así como elementos del trabajo empírico que otorgan materialidad a los mismos. Se trata de poner en paralelo algunos ítems de comparación entre la teoría realista y la constructivista de las relaciones internacionales, y a partir de ello, poner de presente los alcances en uno y otro caso, sobre los conceptos de estado y seguridad nacional. La investigación otorga valor agregado al constructivismo como construcción teórica que permite entender la identidad política y la seguridad de grupos o colectividades como es el caso de las poblaciones indígenas en Colombia. El constructivismo, desde el enfoque propuesto en esta investigación, es aquel denominado por Adler (1999) como constructivismo “moderno”. Como se adujo en el acápite teórico, esta versión del constructivismo tiende un puente entre los enfoques racionalistas y los postmodernistas, es una especie de mediación teórica.

Así, por un lado, el constructivismo moderno, metodológicamente está sentado sobre la base del “realismo científico” de Wendt que excluye el relativismo metodológico del postmodernismo. Realismo científico es “es la creencia de que el mundo de los objetos cotidianos existe independientemente de la mente” (Zehfuss, 2001:55). Según Zehfuss, “Wendt cree en la existencia de una realidad "allá afuera", no sólo en términos de lo natural, sino también en el mundo de lo social” (2001:55). De allí que, Wendt comparte con el racionalismo el hecho que, un método de estudio estandarizado de las ciencias sociales que indague sobre mecanismos causales, es posible. De esta forma Wendt se aleja del relativismo metodológico postmodernista. Por otro lado, el constructivismo moderno, comparte con el constructivismo postmoderno su visión de una realidad en continua construcción, la intersubjetividad o interacción social como fuentes creadoras de identidad social e intereses, es decir, ambos, constructivismo moderno y postmoderno, son afines en cuanto asumen la idea de una ontología social.

**Tabla No 07: Resumen de teorías y conceptos aplicados al trabajo empírico de la investigación.**

ÍTEM	SUB ÍTEM	TEORÍAS RACIONALISTAS		CONSTRUCTIVISMO	
		REALISMO SUBALTERNO	APLICACIÓN EMPÍRICA	Versión Moderna, Naturalista o Convencional	APLICACIÓN EMPÍRICA
Reflexión Teórica	<b>Ontología</b>	Objetiva		Ontología Social.	
	<b>Relación Individuo Estructura</b>	La estructura determina el comportamiento de los Estados		Existe una relación de constitución mutua.	
	<b>Intereses</b>	Individuales/Estables		Colectivos/variables.	
	<b>Conocimiento</b>	Individual/Racional		Colectivo/Intersubjetivo.	
Estado nación	<b>Identidad</b>	Unitaria, Homogénea.	Estado nacional colombiano.	Plural, heterogénea.	Autonomía Política Indígena.
	<b>Intereses Vitales</b>	Estado, Soberanía, Territorio.	Estado Colombiano/ Soberanía Colombiana/ Territorio nacional	Grupos, Comunidades.	Autoridades Indígenas; /Autonomía Política /Propiedad Comunal sobre el territorio
Concepto de Seguridad	<b>Tipo de seguridades</b>	Seguridad Nacional	Estado Colombiano	Seguridad Societal.	Resguardos Indígenas
	<b>Objeto referente</b>	Estado, Soberanía, Territorio.	Control sobre el territorio y la población nacional.	Territorio y población de Grupos y Colectividades.	Control sobre el territorio y la población Indígena
	<b>Amenazas</b>	Otros Estados; amenazas militares.	Grupos Armados Ilegales	El Estado, Conflicto Armado, Migración,	Grupos Armados Ilegales, Fuerza Pública colombiana.
	<b>Agentes Securitizadores</b>	Estado	Fuerzas Militares	Grupos	Autoridades Indígenas.

De la mano de esta segunda premisa, el constructivismo otorga los elementos para entender la identidad y los intereses, como resultado de una permanente interacción social, y no como elementos exógenos, preconcebidos y estáticos. Las identidades y los intereses son desde esta mirada, una construcción social dinámica. Las identidades e intereses no son estables, los mismos pueden redefinirse a partir de permanentes procesos de interacción entre los actores. Así, las relaciones en el sistema internacional, si bien hoy son de tipo conflictivo, en el tiempo, la interacción entre estados puede redefinir la identidad de los mismos, pasando de esquemas de comportamiento conflictivos a otros más cooperativos (Wendt, 2005). En este entendido, la relación entre individuo y estructura social también es dinámica y no es estática, “las normas no sólo limitan el comportamiento, sino que también constituyen la identidad de los actores” (Fierke, 2007:170).

Lo anterior quiere indicar también que las distintas realidades sociales son elaboraciones intersubjetivas, sin decir con ello que no existan objetivamente, que sean percepciones metafísicas o meras subjetividades. Existen como tal, independientemente de la mente de los individuos, pero se encuentran resignificadas por un contexto económico, social y cultural concreto. En este marco, el constructivismo permite interpretar el conocimiento colectivo, intersubjetivo y no meramente individual y racional.

Bajo este esquema teórico se han planteado los límites del realismo, en específico, el realismo subalterno que teoriza sobre los estados en proceso de construcción o países en vía de desarrollo, como aproximación que deja de lado las identidades de grupos o colectividades, que como el caso de las poblaciones indígenas, son distintas a la del estado. El realismo subalterno valora como única realidad válida la identidad del estado, unitarista y homogenizadora, mientras que las pretensiones políticas de comunidades subalternas son concebidas como meras amenazas, o indicadores de ausencia de cohesión social interna.

Bajo esta lógica, se critica el realismo subalterno como teoría carente de rigor científico, en tanto, valora los intereses del estado como realidades preconcebidas y cómo las únicas válidas, ideologizándolas. Para el caso de estudio, se ha indicado que el

realismo subalterno asume una identidad unitaria y homogénea del estado nacional colombiano, mientras que, el constructivismo pregona distintas identidades, dando cabida a la reclamada autonomía política de los indígenas y colocándolos como referente de análisis.

Por otro lado, la construcción del Estado nacional colombiano se ha entendido dentro del proceso de descomposición del régimen colonial español en Hispanoamérica. Este proceso vio emerger estados liberales, cuya fuente de legitimidad recae en el poder que emana de la nación, de ciudadanos libres, iguales y soberanos que construyen unidades político administrativas con capacidad de proveer orden en un territorio específico, garantizar la vigencia del capitalismo y la expansión de los mercados. El estado nacional se ha entendido como una construcción social cuya identidad, hacia adentro, se forma en el estado, y hacia afuera, es la soberanía mutuamente aceptada por estados la que permite su vigencia. Este modelo es el que se ha posicionado a nivel internacional.

No obstante, si bien hoy, el estado nación continúa siendo la entidad política más importante, tanto para los connacionales como en el sistema internacional, también es cierto que la figura ha sido objeto de profundas transformaciones a nivel externo e interno. Por un lado, la globalización económica, el surgimiento de organizaciones políticas transnacionales y supranacionales, y por otro, el surgimiento de grupos subnacionales que reclaman, autodeterminación, adhesión, autonomía, pero que en todo caso, no se identifican con el Estado, han transformado la idea originaria del estado nación. El constructivismo, a diferencia del realismo subalterno, ha sabido alejarse de la idea originaria del estado nación como única entidad política objeto de análisis, concibiendo aquella como una expresión más de identidad, al igual que las que pueden surgir a nivel externo e interno.

Bajo el concepto político de estado nación como única categoría de análisis, el análisis de la seguridad desde el realismo subalterno se configura en el concepto de seguridad nacional, tomándose como único objeto referente al estado. De esta manera, el fin primario de la seguridad es “conjurar las amenazas que puedan pesar sobre los valores esenciales o intereses vitales que hacen a la existencia e identidad del Estado: independencia, soberanía, e integridad territorial” (Ugarte, 2004:13).



La seguridad desde esta óptica atribuye al Estado el monopolio “uso legítimo de la fuerza en el territorio, población y actividades dentro de una jurisdicción definida” (Weber, 1978 en Mason, 2000:86). Son los estados débiles aquellos que no cumplen a cabalidad con la tarea de lograr una adecuada cohesión interna: su vigencia está amenazada por grupos subnacionales, grupos rebeldes, insurgencia, regionalismos u otro tipo de expresiones, que, en todo caso, podría desmembrar la unidad. La labor del estado es suprimir cualquier amenaza a su vigencia.

Ahora bien, el constructivismo logra dar el estatus que merece a este tipo de expresiones, que según el realismo, amenazan la seguridad del estado. Para el constructivismo, los grupos subnacionales corresponden a identidades construidas que proponen una agenda de intereses no coincidentes con los del Estado. En todo caso, no son únicamente amenazas, son identidades con agendas políticas distintas que reclaman el monopolio del uso de la fuerza legítima sobre un territorio, sobre una población y que, además, no reconocen la autoridad del estado en el cual se encuentran inmersos.

Así, el constructivismo ha elaborado el concepto de seguridad societal para entender de la manera más científica posible las pretensiones de grupos o colectividades que se atribuyen “la capacidad...de continuar en su carácter esencial, en condiciones variables y bajo amenazas posibles o reales.” (Buzan, et al, 1993:23 en Møller, 1996:783-784). Afirma Bilgin que “mediante el examen de la seguridad societal, somos capaces de discernir cómo en la sociedad pueden surgir identidades que son independientes del estado y en reacción a la identidad que el gobierno pretende subrayar” (2003:212-213). De esta manera se entiende que “las necesidades de seguridad y los intereses del estado y la sociedad no siempre coinciden” (Bilgin, 2003:211).

Ahora bien, la seguridad desde esta óptica, a diferencia del realismo, se basa fundamentalmente en construcción intersubjetiva de amenazas. La amenaza no deriva de su condición objetiva, sino de un hecho social según Buzan. La determinación de que tales circunstancias constituyen amenazas corresponde a una comunidad, en este caso, las comunidades indígenas, a través de un acto denominado “seguritización”. Las autoridades indígenas se constituyen de esta manera en agentes securitizadores (Buzan, en Ugarte, 2004:80).

Sobre la base de los conceptos resumidos y enfatizados muy brevemente en las anteriores páginas, se avanzó en el trabajo empírico. En el capítulo IV se pudo demostrar empíricamente las tensiones suscitadas entre los conceptos de seguridad nacional y seguridad societal. El trabajo empírico tomó como contexto de análisis la frontera con el Ecuador, escenario en el cual, factores como el conflicto armado interno y el control sobre el territorio asumen connotaciones distintas a las del resto del País.

Se estableció que en dicho contexto, las tensiones entre los intereses de estado y de grupos sociales se incrementan, de tal manera que, la soberanía y el control del territorio nacional se tornan intereses incompatibles con los intereses de grupos o identidades subalternas, en este caso, de las poblaciones indígenas Pastos de la zona Andina del Departamento de Nariño. A la par de ello, se exponen también las tensiones bilaterales entre Colombia y Ecuador como resultado del procesamiento del conflicto en la frontera: la iniciativa colombiana por regionalizar el conflicto bajo el concepto de avanzar en la lucha contra el terrorismo y la renuencia ecuatoriana a alinearse en esta postura.

El trabajo empírico demostró que la seguridad societal del pueblo indígena de los Pastos se integra en su objeto referente, o, intereses vitales sujetos de protección, por tres elementos: 1. Control sobre el territorio; 2. Vigencia de autoridades políticas tradicionales; 3. Control sobre su población. Por su parte, las amenazas provienen, en este preciso caso, de la intervención de los grupos armados en conflicto.

Los territorios sobre los cuales las autoridades indígenas reclaman la legítima titularidad y control corresponden a aquellos que fueron adjudicados a sus comunidades durante el siglo XVII a través de los denominados títulos coloniales. La propiedad comunal de dichas tierras constituye uno de los elementos distintivos que introduce ingredientes identitarios con variables sustanciales respecto de la concepción liberal. Los territorios fueron recuperados durante la década de los 70 y 80 tras larga década de presión política, de tal manera que, hoy en día la movilización política está dirigida a sanear y reestructurar los territorios de los resguardos, para lo cual, los títulos coloniales siguen soportando sus pretensiones.

Por su parte, las autoridades indígenas se rigen en su constitución, composición, formas de elección, poderes y competencias en el territorio, según normas consuetudinarias y normas de orden constitucional, estas últimas, incorporadas en la Carta Política de 1991 tras largos años de lucha política por parte de dichas poblaciones. La entidad política por excelencia es el cabildo. Un dato muy importante es que el cabildo se considera la única autoridad legítima en la adjudicación de tierras a los comuneros.

Por último, el control sobre la población se ha sustentado en la necesidad de recuperar y conservar la cultura y los territorios ancestrales del pueblo Pasto. De esta manera, la cultura se constituye en un instrumento de persuasión, tanto interna como externamente. Entonces, tanto el territorio, las autoridades tradicionales como la cultura, constituyen elementos que dan materialidad a la identidad política del pueblo Pasto. Se pudo establecer mediante el trabajo empírico que dicha identidad ha sido una construcción social de más de trescientos años de actividad política. La agenda de intereses sobre un territorio, una organización política y una población, emerge de una identidad construida, redefinida y reafirmada durante un largo proceso.

En lo que tiene que ver con las amenazas a la seguridad societal del pueblo Pasto, las mismas han evolucionado de acuerdo a los contextos económicos, políticos y culturales específicos. Así, durante la colonia, las amenazas fueron principalmente las políticas de exterminio de la población originaria a cargo de la Corona. Durante el siglo XIX, en cambio, las amenazas a los intereses vitales provinieron del rol homogenizador de un estado liberal en proceso de construcción. Gran parte del siglo XX la amenaza estuvo focalizada en el poder terrateniente que ocupaba sus potenciales territorios.

Al finalizar el siglo XX y durante esta última década, una vez los indígenas recuperaron su territorio, la principal amenaza la constituye el conflicto armado: la incidencia de GAI y la política de seguridad nacional, que en el periodo estudiado corresponde a la denominada “seguridad democrática”. La amenaza del conflicto armado está llamada a desestructurar la vigencia de las autoridades tradicionales, la desposesión sobre el territorio y el desarraigo social, todos ellos, por supuesto, intereses vitales que constituyen la identidad política Pasto.

El conflicto armado en la Subregión Sur del Departamento de Nariño, territorio en el cual se encuentran ubicados los resguardos estudiados, se caracteriza por la presencia de grupos guerrilleros de los frentes 2 y 29 de las FARC y también de grupos guerrilleros del ELN. El conflicto durante esta última década se desarrolló en la lógica de la política de seguridad democrática cuyo objetivo fue la recuperación del monopolio de la fuerza del estado en el territorio nacional, mientras que, el contexto específico de la frontera, ha representado para los grupos guerrilleros una ventaja estratégica en tanto les permite “hacerse a áreas de aprovisionamiento y descanso” como respuesta o retaguardia estratégica al perseguimiento y presión militar del Estado (Vásquez, 2011:252).

Se ha concluido que la fortaleza de las estructuras institucionales de las poblaciones indígenas ha repelido las amenazas vigentes en el territorio. Las autoridades indígenas han entablado diálogos con jefes guerrilleros y con representantes de la fuerza pública para declarar su neutralidad frente al conflicto, negar cualquier tipo de cooperación en términos de seguridad que provenga de uno u otro grupo armado, ya sea regular o irregular, y, también para posicionarse como la única autoridad legítima dentro del resguardo.

En síntesis, en el contexto de la frontera con Ecuador, la fortaleza de las estructuras institucionales tradicionales indígenas, como también la renuencia ecuatoriana a cooperar con las fuerzas armadas colombianas en la neutralización de la insurgencia, limitó el avance de la política de seguridad democrática. Así entonces, el conflicto por el control territorial en este escenario resulta con especiales connotaciones.

## BIBLIOGRAFIA

- Arjona, Ana María (2008). “Grupos armados, comunidades y órdenes locales: interacciones complejas”. En *Hacia la Construcción del País: Desarrollo, Política y Territorio en regiones afectadas por el conflicto armado*. Fernán González, (Comp.). Bogotá, Colombia: ODECOFI, COLCIENCIAS, CINEP..
- Ayoob, Mohammed (s/f). Dining Security: A subaltern Realist Perspective, en Keith Krause & Michael Williams (Ed.), *Critical Security Studies*, cit.
- Buzan, Barry, Ole Waever, Jaap Wilde (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder. Lynne Rienner.
- Buzan, Barry (1991). *People, States and Fear*. Boulder, USA: Lynne Rienner Publishers.
- Bilgin, Pinar (2003). Individual and Societal Dimensions of Security. Source: *International Studies Review*, Vol. 5, No. 2, pp. 203-222.
- Bonet Locarno, Manuel José (2008). *Seguridades en construcción en América Latina: Dimensiones y enfoques de seguridad en Colombia*. Bogotá, Colombia: CEPI - Universidad del Rosario.
- Bobbio, Norberto (1990). *El Tiempo de los Derechos*. Madrid, Editorial Sistema. Fundación Sistema d Fuencarral.
- Bonilla, Adrián (2006). “La política estadounidense y el conflicto colombiano en la seguridad del Ecuador”. En *Addicted to Failure. U.S. Security Policy in Latin America and the Andean Region*. Brian Loveman (Ed). USA: Rowman and Littlefield
- Bonilla, Adrián (2008). “Ecuador y Estados Unidos: agendas distintas sin confrontación” en *Ecuador: miradas binacionales*. Socorro Ramírez (Comp.). pp. 493-510. Bogotá, Colombia: IEPRI, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia

- Bonilla, Adrian (2009). “La crisis entre Ecuador y Colombia”. En *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*. Grace Jaramillo (Comp.). Quito, Ecuador: OEA, FLACSO, PNUD.
- Breuilly, John (1990/1985). *Nacionalismo y Estado*. Barcelona: Pomares.
- Cairo, Heriberto (1999). “Jano desorientado: Identidades político-territoriales en América latina”. *Revista Leviatán*, Núm. 79, pp. 107-119.
- Carrión, Francisco (2008). “Urge superar contexto de desconfianza mutua”. En *Ecuador: miradas binacionales*. Socorro Ramírez (Comp.). pp. 409-421. Bogotá, Colombia: IEPRI, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia,
- Chaparro Amaya, Adolfo (2009). “Genealogía de la forma Estado en Colombia”. En *Génesis y transformaciones el estado nación en Colombia: una mirada topológica a los estudios sociales desde la filosofía política*. Adolfo Chaparro Amaya (Comp.). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Chaparro Amaya, Adolfo (2009). “La constitución de 1991” En *Génesis y transformaciones el estado nación en Colombia: una mirada topológica a los estudios sociales desde la filosofía política*. Adolfo Chaparro Amaya (Comp.). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Coller, Xavier. 2005. *Estudio de casos*. Centro de investigaciones Sociológicas.
- Colom González, Francisco (2003). “La imaginación nacional en América latina”. En *Historia Mexicana*, LIII (2), pp. 313-339.
- Endara Osejo, Ximena (2000). “Debate y adopción de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la constitución ecuatoriana”. En *De la exclusión a la participación. Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*. Angélica Bernal (Comp.). pp. 57-71. Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Espinosa, Roque (2011). “Ciudadanía de frontera o fronteras de la ciudadanía”. En: *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*. Coord. por Fernando Carrión M. ;

- Johanna Espín M. Quito, Ecuador: FLACSO, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Fierke, K.M. (2007). "Constructivism". En Tim Dunne *et al.* *International Relations Theories. Discipline and Diversity*. pp. 166-184. Oxford, Oxford University Press
- Geertz, Clifford (2000). "Cuatro fases del nacionalismo". En *La invención de la nación: Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabha*. Álvaro Fernández Bravo (comp.). Buenos Aires: Manantial.
- Gerring, John. 2004. "What Is a Case Study and What Is It Good For?" *American Political Science Review*, 98 (2): 341-354.
- Gundermann, Hans (2001). "El método de los estudios de caso". En *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*., Maria Luis Tarrés (Comp.). Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Guerra, François Xavier (2000). "La nación en la América hispánica: el problema de los orígenes". En *Nación y modernidad*., Marcel Gauchet et al. (eds.).pp. 97-121. Buenos Aires: Nueva Visión
- Hartmann, Frederick (1989). *Las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta.
- Jaramillo, Grace (2009). "Estudio introductorio. La relaciones Ecuador – Colombia desde el incidente de Angostura". En *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*. pp. 15-32. Grace Jaramillo (Comp.). Quito: OEA, FLACSO, PNUD,.
- King, Gary, Robert Keohane y Sydney Verba. 2000. *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Knight, W Andy. 2003. "Las Naciones Unidas y la Seguridad Internacional". En *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un Largo y*

*Sinuoso Camino*. María Cristina Rosas (coord.). pp. 301-333. México: Universidad Autónoma de México.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.

Leal Buitrago, Francisco (2002). “*La seguridad nacional a la deriva: del frente nacional a la posguerra fría*”. Bogotá: Alfaomega.

Mamian, Doumer (2000). “Los Pastos”. En *Geografía humana de Colombia, Región Andina Central*. Doumer Mamian, et al. Tom. IV, Vol. I. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura Hispánica. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/geohum4/indice.htm>. Búsqueda realizada el 16 de mayo de 2011.

Mason, Matta Aldona (2000). “La crisis de Seguridad en Colombia: Causas y Consecuencias Internacionales de un Estado en vía de Fracaso”. *Colombia Internacional*. N° 49/50.

Mearsheimer, John, (1994/95). “The False Promise of International Institutions”. *International Security*, 19, 3, Winter, pp. 5-49

Møller, Bjørn (1996). “Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos”. *Desarrollo Económico – revista de ciencias sociales IDES*, Vol. 36, No. 143.

Montoya (1997). “Estado – nación, regionalización y grupo étnicos: ceguera, sordera y olvido”. En: *América Latina: realidad virtualidad y utopía de la integración*. J. Preciado y Rocha (Comp.). pp. 329-343. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Moreano, Hernán (2009). “Frontera Ecuador-Colombia”. En: *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*. Grace Jaramillo (Comp.). pp. 35-56. Quito: Flacso-Sede Ecuador, OEA, PNUD.

Nairn, Tom (1994). “The Maladies of Development”. En *Nationalism*. Hutchinson, John y Anthony D. Smith (Comp.). Oxford: OUP



- Orozco, Gabriel. (2006). “El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”. *Revista CIDOB d'Áffers Internacionals*, No. 72, pp. 161-180.
- Pécaut, Daniel (2008). *Las FARC: ¿una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Pérez Rivera, Eduardo Hésper (2007). *El tránsito hacia el estado nacional en América latina en el siglo XIX: Argentina, México y Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Pérez Vejo, Tomás (2003). “La construcción de las naciones como problema historiográfico: el caso del mundo hispánico”. *Historia Mexicana*, LIII (2), pp. 275- 311.
- Ramírez, Socorro (2011). “Dinámicas y problemáticas en la zona fronteriza colombo-ecuatoriana”. En: *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*. Coord. por Fernando Carrión M. ; Johanna Espín M. Quito, Ecuador: FLACSO, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Rangel, Alfredo (2008). “Fronterización de la relación, securitización de la frontera y militarización de la seguridad”.
- Rivera Vélez, Freddy (2008.). “Seguridad multidimensional en América Latina” En *Seguridad Multidimensional en América Latina*. p. 11-33. Quito: FLACSO - Sede Ecuador: Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Rojas, Diana (2008). “Relación con Estados Unidos juega de manera distinta a cada lado” En *Ecuador: miradas binacionales*. Socorro Ramírez (Comp.). pp. 511-514. Bogotá: IEPRI, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- Sábato, Hilda (2006). “República y nación en América Latina: notas breves sobre una historia turbulenta”. En *Convivencia y buen gobierno. Nación, nacionalismo y democracia en América Latina*. José Nun, Alejandro Grimson (eds.). pp. .21-30. Buenos Aires: Edhasa.

- Sánchez-Parga, José (1993). “Estado nacional y nacionalidades indígenas”. En *500 años: historia, actualidad y perspectiva seminario Agustín Cueva Dávila Cuenca*. pp. 173-183. Ecuador: Universidad de Cuenca. Facultad de Filosofía.
- Sánchez, Rubén (2004). “La seguridad en Europa y América latina: reflexiones para Colombia”. En *Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas*. Bogotá D.C.: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Santos, Boaventura de Sousa (1999). *La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Smith, Anthony D. (1998/2000). *Nacionalismo y Modernidad: un estudio crítico de las teorías recientes sobre naciones y nacionalismo*. Madrid: Istmo.
- Stavenhagen, Rodolfo (2000). *Conflictos étnicos y estado nacional*. México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Stavenhagen, Rodolfo (2008). “Un mundo en el que caben muchos mundos”. En *Revisar la etnicidad: miradas cruzadas en torno a la diversidad*. pp. 381-395. México D.F.: siglo XXI, El colegio Mexiquense, El Colegio de sonora
- Tokatlian, Juan Gabriel (2004). “Una reflexión en torno a Colombia, 1999-2002: ¿negociación para la paz o proceso para la guerra? *Foro Internacional*, 178, XLIV (4), pp 635-655.
- Ugarte, José Manuel. (2003). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado a América Latina*. Editorial. Plus Ultra S.A., Buenos Aires.
- Vargas, Alejo (2009). “Las Fuerzas Armadas colombianas frente a las tensiones fronterizas”. En *Construyendo puentes entre Ecuador y Colombia*. Grace Jaramillo (Comp.). pp. 197-220. Quito: OEA, FLACSO, PNUD.
- Vásquez, Teófilo, Andrés Vargas (2011). “Introducción. La Macrorregión y sus subregiones” En *Una vieja guerra en un nuevo contexto: conflicto y territorio en*

*el sur de Colombia*. Vásquez, Teófilo, et al. (Comp.). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Wendt, Alexander (2005). “La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder”. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, Núm. 1. Disponible en [http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones Internacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=6](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=6). Visitado el 01 de Abril de 2011.

Zehfuss, Maja (2001). “Constructivism in International Relations: Wendt, Onuf and Kratochwil” en *Constructing International Relations. The Next Generation*. Karin M. Fierke y Knud Erik Jorgensen (Comp.). pp. 54-75. Armonk, M.E. Sharpe.

Zepeda, Beatriz (2010). El ‘Nuevo’ Nacionalismo en Los Andes: Apuntes para una Aproximación Teórica desde el Nacionalismo Latinoamericano. pp. 3-19. FLACSO, Sede Ecuador.

## DOCUMENTOS

Carlosama, Germán (s/f). “Territorio en los Pueblos Indígenas de Nariño”

Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP (2010). Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. Disponible en <http://www.nocheyniebla.org/>, visitado el 05 de mayo de 2011.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia No. T-254 de 1994, magistrado ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

DANE (2005). “La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos” Disponible en [http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad\\_estadistica\\_etnicos.pdf](http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf), visitado el 10-02-2001.

Departamento Nacional de Planeación (2006). Plan Binacional para el Fortalecimiento Cultural, Natural y Ambiental del Nudo de los Pastos – Resumen Ejecutivo.

Ministerio de Defensa Nacional, Colombia (2010). Estrategia y Planeación: Avances de la política de seguridad y defensa, disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa?NavigationTarget=navurl://d0bfbbf2c9421ed12777c4032ddd6dc1&InitialNodeFirstLevel=true&windowId=WID1286298294265>, visitado el 25 de Septiembre de 2010.

Ministerio de Defensa Nacional, Colombia (2010). Estrategia y Planeación: Logros de la Política de Consolidación de Defensa y Seguridad Democrática, disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa?NavigationTarget=navurl://d0bfbbf2c9421ed12777c4032ddd6dc1&InitialNodeFirstLevel=true&windowId=WID1286298294265>, visitado el 25 de Septiembre de 2010.

Ministerio de Defensa Nacional, Colombia (2010). Avances en el cumplimiento de las 15 medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional, disponible en: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos\\_de\\_Interes/Derechos\\_Humanos/docs\\_nweb/Avances\\_Caso\\_Soacha.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos_de_Interes/Derechos_Humanos/docs_nweb/Avances_Caso_Soacha.pdf), visitado el 25 de Septiembre de 2010.

Municipio de Cumbal (2008). Plan de Desarrollo Municipal.

Toda Colombia (2010). Pueblos indígenas de Colombia.

Resguardo de Chiles. Escritura pública número setecientos noventa y dos (792) del once (11) de Noviembre de mil novecientos once (1911).

Resguardo de Panam. Escritura pública número novecientos noventa y siete (997) de mil novecientos seis (1906).

## **NORMATIVIDAD**

Constitución Política de Colombia. Disponible en: [http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index\\_06102009.pdf](http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index_06102009.pdf)

Decreto 2164 de 1995 del Ministerio de Agricultura, “por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional.”

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).

Ley 89 de 1890, “por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada”

Ley 160 de 1994. “Por la cual se crea el sistema Nacional De Reforma Agraria Y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”

#### **ENTREVISTAS:**

280411-001	Viernes 29 de Abril de 2011.
230611-002	Jueves 23 de Junio de 2011.
230611-003	Jueves 23 de Junio de 2011.
230611-004	Jueves 23 de Junio de 2011.
230611-005	Jueves 23 de Junio de 2011.
230611-006	Jueves 23 de Junio de 2011.
230611-007	Jueves 23 de Junio de 2011.
230811-008	Martes 23 de Junio de 2011.

230811-009	Martes 23 de Agosto de 2011.
230811-010	Martes 23 de Agosto de 2011.
230811-011	Martes 23 de Agosto de 2011.
230811-012	Martes 23 de Agosto de 2011.