UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Participación Social en el Acuerdo Final para la construcción de una Paz Estable y Duradera

Laura María Ligarreto Barrientos

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas, Maestría en Sociología

Bogotá, Colombia

2017

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:

Magister en Sociología

Directora:
Doctora María Elvira Naranjo Botero

Línea de Investigación:
Sociología Política

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Ciencias Humanas, Maestría en Sociología
Bogotá, Colombia
2017

Sin sustantivos propios; esta tesis es para todos y todas quienes han hecho posible, no las páginas que siguen, sino la esperanza de Colombia por alcanzar la Paz con Justicia Social.

Agradecimientos

A mi papá, a mi mamá, a mi hermano y a mi hermosa familia, por acompañarme a cada paso, a cada salto y a cada caída, por mantener intacta su esperanza en lo que puedo hacer y lo que no dejo de soñar.

Este documento es la culminación de uno de los sueños más grandes que he tenido y la primera persona a la que quisiera agradecer es a Edgar Novoa un profesor, un amigo, un vecino que de muchas formas tomó parte de mi vida académica desde que inició el pregrado, a su memoria, ¡Gracias!

Al lado de la memoria de Edgar, como en cada paso de mi vida, los más grandes agradecimientos a la Universidad Nacional de Colombia, a los docentes de los departamentos de Ciencia Política y de Sociología; a los primeros por haberme construido como profesional y académica; a los segundos por haberme enamorado y llenado en el diálogo académico que tanto soñé y que hoy se materializa en este documento. Por supuesto un agradecimiento especial a Victor, Maria Elvira y Miguel Ángel, artífices de esta tesis.

De estos más de 10 años de camino universitario guardaré siempre los mejores recuerdos, muchos de ellos construidos con los amigos de la FEPAC- Gramsciategui, pues más allá de los recuerdos sin ellos este proceso quizá no hubiera empezado y a todas luces, jamás hubiera terminado.

Mención especial merecen Fernando, Francy y Santiago. El primero por ser ese amigo que te impulsa, alimenta y da paz en tiempos de caos; los otros dos, porque a diferencia de las décadas en las que cuento los años que he compartido con el resto de personas e instituciones en este aparte, nuestra historia es breve pero determinante para esta tesis, esperemos seguir teniendo motivos para encontrarnos.

Y por supuesto un agradecimiento especial a mi compañero de vida, de sueños y de luchas, por darme todo su apoyo, su amor y sus sabias palabras para el desarrollo de esta tesis, gracias por construir conmigo un horizonte común, un mundo del tamaño de nuestro sueños.

¡Y GRACIAS A DOÑA FLOR! por su dedicado trabajo a la formación y el sostenimiento de la maestría, a su cariño y comprensión para hacer este sueño realidad.

Resumen

Este escrito presenta un análisis de la participación en la construcción de Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, contenidos en el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera en relación a los conceptos de Participación Social y la Potencia Transformadora, que parte de entender el actual proceso de implementación como una disputa que puede devenir en la absorción de las FARC-EP por el sistema político y social vigente o en la posibilidad de abrir un nuevo ciclo reformista que conlleve a la democratización de la vida nacional en sus diversas dimensiones.

En la parte introductoria se presenta el tema y la relevancia del mismo, en el aparte conceptual aborda la Participación Social y sus dos dimensiones Sujeto Social y Alcance Político; en el tercer aparte se abordan los contextos de construcción de paz, participación y de los mecanismos participativos de implementación del punto uno del Acuerdo Final (2016). En el cuarto aparte se abordan los PDET en sus significados y el devenir de su implementación y en el quinto, se analiza el proceso llevado a cabo en la región Sierra Nevada- Perijá; en las conclusiones se hace una reflexión que vincula la Participación Social a la Potencia Transformadora de la construcción de Paz por medio de los PDET.

Palabras clave: Participación Social, Sujeto Social, Alcance Político, Construcción de Paz, Acuerdo Final, Potencia Transformadora, PDET.

Abstract

This thesis presents an analysis of the construction of Development Plans with Territorial Approach PDET, contained in the Final Agreement for the termination of the Conflict and the construction of a Stable and Lasting Peace in relation to Social Participation and the Transformative Power of this political moment that part of understanding the current process of implementation as a dispute that may result in the absorption of the FARC-EP by the current political and social system or the possibility of opening a new reformist cycle in the country that leads to the democratization of the national life in its various dimensions.

In the introductory part in which the theme and the relevance of it is presented, a conceptual aside in relation to the concept of Social Participation that includes two dimensions; Social Subject and the Political Scope; In the third part, the contexts of peace building, participation and the participatory mechanisms of implementation of point one of the Final Agreement (2016) are addressed. In the fourth section, the PDETs are addressed in the meanings proposed and the evolution of their implementation; in the conclusions a reflection is made that links the Social Participation to the Transformative Power of the construction of Peace through the PDET.

Keywords: Social Participation, Social Subject, Political Scope, Peace Building, Final Agreement, Transformative Power, PDET.

Contenido

Pág.

Agradecimientos IV

Resumen VI

Abstract VII

Introducción 15

1. Marco Teórico 23

1.1 Definiciones y alcances de la Participación 25

1.2. Participación Social 33

1.2.1. Sujeto Social 36

1.2.1.1 Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales 38

1.2.1.2 Conciencia de Clase 39

1.2.1.2.1 Defensa del Territorio 40

1.2.1.2.2 Mejoramiento de las relaciones económicas 41

1.2.1.2.3 Visiones Alternativas de Desarrollo 41

1.2.1.3 Fortalecimiento y Articulación 43

1.2.1.3.1 Fortalecimiento 44

1.2.1.3.1.1. Liderazgos 45

1.2.1.3.1.3 Acumulación de capitales 47

1.2.1.3.1.4 Crítica y retroalimentación de experiencias 48

1.2.1.3.1.5 Comunicación Política 49

1.2.1.3.2 Articulación 53

1.2.2. Alcance Político de la Participación Social 55

1.2.2.1 Reconfiguración de lo público 58

1.2.2.1.1 Ampliación del espacio de incidencia 59

1.2.2.1.2. Pluralidad en los espacios de participación 60

1.2.2.2 Incidencia en la Gestión Pública 63

1.2.2.2.1 Acceso a información confiable, oportuna, entendible y pertinente 68

1.2.2.2.2 Formulación y gestión de políticas públicas 70

1.2.2.2.3 Seguimiento y control de lo público 71

1.2.2.3 Fortalecimiento del Estado Social de Derecho 75

1.2.2.3.1 Instituciones democráticas 76

1.2.2.3.2 Enfoque de Derechos 77

2. Contexto del proceso de paz y la Participación en Colombia 80

2.1.1 Contexto latinoamericano, apertura democrática, neoliberalismo y gobiernos alternativos en la región 81

1.1 Contexto de la Participación en Colombia 84

1.2 Contexto del acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Estado colombiano 98

Matriz 2.2-1 Línea del tiempo fases del proceso de paz en Colombia 100

Tabla 2.2-1 Cronología Fases del proceso de Paz de La Habana 104

Figura 3-1 Línea del tiempo de la participación de actores no primarios en el proceso de Paz. 107

Tabla 3-1 Cronología de la participación de actores no primarios en el proceso de Paz. 108

1.2.1 Prenegociación 111

1.2.2 Desarrollo de las negociaciones 112

1.2.3 Refrendación 116

1.2.4 Contexto participativo del Acuerdo Final para la construcción de una Paz Estable y Duradera 117

Alcances y definiciones de la participación en el punto 1. Hacia un nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural integral del Acuerdo Final para la construcción de una Paz Estable y duradera. 118

Mecanismos de participación creados en el subpunto 1.1 Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formaliza-ción de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva. 123

Mecanismos de participación creados en el subpunto 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral 137

1.2.5 Implementación 152

1.2.5.1 Participación en la Implementación del Acuerdo Final 161

2. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET 169

2.1 Participación Social en la construcción de los PDET 205

2.1.1 Sujeto Social en la construcción de los PDET. 208

2.1.1.1 Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales 210

2.1.1.2 Fortalecimiento y Articulación 217

2.1.2 Alcance político de la participación en los PDET 219

2.1.2.1.1 Reconfiguración de lo público 221

2.1.2.1.2 Incidencia en la gestión pública 221

2.1.2.1.2.1 Formulación y Gestión 223

2.1.2.1.2.2 Seguimiento y control 226

2.1.2.1.3 Medición 249

2.1.3 Ruta para la construcción de Observatorios ciudadanos 250

3. Construcción del PDET en la región de SIERRA NEVADA - PERIJÁ 253

3.1 Contexto Regional 254

3.1.1 Contexto 255

3.2 Participación Social en la construcción PDET en la región Sierra nevada- Perijá 291

4. Conclusión y recomendaciones 307

Conclusiones 307

Recomendaciones 307

Bibliografía 321

Páginas de Internet 352

Lista de abreviatura

Abreviatura	Término
PDET	Planes de Desarrollo Con Enfoque Territorial
ANZORC	Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina
ZRC	Zonas de Reserva Campesina
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo

Introducción

Para entender la complejidad y relevancia del Acuerdo Final (2016) en el desarrollo de la vida socio-política nacional se debe tener presente que, como señala Fisas, un proceso de paz es un esfuerzo para lograr un acuerdo e implementarlo, compuesto por fases en las que intervienen diferentes actores en un ejercicio colectivo que pretende alcanzar pactos que pongan fin a la violencia física para iniciar, mediante la implementación de los mismos la superación de las violencias culturales (2010, P. 10). En ese sentido la fase de implementación debe entenderse como una disputa por la hegemonía del campo político en torno de tres pilares; las representaciones del pasado, la justicia y las reformas políticas (Osorio, 2017), cuya resolución depende de la correlación de fuerzas de los bloques que lo componen y su análisis debe abarcar sus dinámicas propias.

Las disputas al interior del campo en relación a la implementación pueden llevar a la recomposición y consolidación de largo plazo del poder de clase si el Acuerdo Final (2016) no transforma estructuralmente la correlación de fuerzas imperantes y se produce la simple absorción de la guerrilla en la dinámica política existente; también es posible que la implementación del Acuerdo (2016) contribuya a desatar un ciclo de reformas jurídicas, institucionales y de gestión pública que conlleven a la real democratización política, económica y social del país con alcances transformadores aún no predecibles (Estrada, 2014, Pp. 17-18).

En Colombia los bloques del campo político hoy están compuestos principalmente por el gobierno nacional y sus aliados en el congreso -hoy la facción predominante-, la ultraderecha adversa al proceso de paz, la izquierda desinteresada en la paz y la izquierda promotora de la implemen- tación integral del Acuerdo.

La facción dominante del bloque de poder, ha expuesto su idea de post conflicto como el fin de la confrontación armada, la desmovilización, desarme y reinserción de la guerrilla; una paz sin reformas sustantivas que pasteurice las demandas sociales haciéndolas consumibles por el régi- men sin mayores costos fiscales, dé continuidad, profundice, expanda y estabilice la dominación en el contexto de acumulación neoliberal que se ha venido adelantando en el país.

La extrema derecha se ha concentrado en la movilización de sectores sociales cercanos a sus posturas a partir de la denuncia de ilegitimidad del proceso de implementación en tanto las modificaciones hechas al Acuerdo luego del 2 de Octubre no fueron a su modo de ver sustanciales, la denuncia internacional del proceso y la preparación de la campaña electoral del 2018 en perspec-tiva de ´hacer trizas los acuerdos de paz´.

Por su parte, la izquierda desinteresada en la implementación de lo acordado ha concentrado sus esfuerzos en la denuncia de otros fenómenos característicos del régimen político como la corrupción y la izquierda promotora de la implementación integral del acuerdo de Paz se ha visto

abocada a varias acciones que pese a su importancia para la vida nacional no han alcanzado el acompañamiento de grandes multitudes, entre ellas; el acompañamiento político, social y económico al proceso de reincorporación a la vida civil de los ex combatientes, la reorganización las alianzas y coaliciones en función de las elecciones del 2018, la participación en la implementación respecto de reformas sociales y de gestión pública, la incidencia en la institucionalización de lo acordado respetando y profundizando el espíritu democrático que el mismo tiene y el apoyo a las labores de veeduría internacional en el caso de las organizaciones estudiantiles, campesinas, políticas y de mujeres.

Las relaciones entre estos bloques se han complejizado en el proceso de institucionalización del proceso de paz en tanto la correlación de fuerzas alcanzada durante la negociación se transformó en favor de la derecha, se abrieron espacios de diferenciación entre los partidos y de estos con el ejecutivo en función de la facultad de modificar en el Congreso lo acordado, la pérdida de importancia en la opinión pública del proceso especialmente luego del desarme de la insurgencia y por los incumplimientos del Gobierno; a lo que se suma la poca legitimidad del régimen por la desaceleración económica, la corrupción, la incertidumbre sobre la construcción de paz por los próximos comicios electorales; todo lo ue conlleva a un panorama político inestable y al cerramiento de la implementación en las reglas anteriores del campo, restando al interés social en la construcción de paz en sentido positivo.

En este contexto, y pese a lo último advertido, la Participación Social es hoy la única garantía para la construcción de una Paz Estable y Duradera en tanto genere capacidad de reacción frente a las amenazas e intentos de ruptura de la implementación con el espíritu del Acuerdo (Estrada, 2014, Pp 12-13), por lo que el desarrollo en profundidad de ésta como principio de la implementación en contexto de una estrategia de democratización nacional cobra especial valor para los sectores sociales interesados en la construcción de una paz que implique la superación de las violencias estructurales. Para que esto sea posible se deben desarrollar y fortalecer los mecanismos de participación contemplados en el Acuerdo referentes a la solución de problemas específicos y la incidencia en la gestión pública acorde a las necesidades que se establezcan por parte de las comunidades.

La democratización de la vida nacional (Estrada, 2015) como parte de la Potencia Transformadora del Acuerdo Final (2016), pasa por la profundización de la Participación Social, entendida como la articulación de los intereses y expectativas capaz de construir un Sujeto Social que cuente con garantías a la vida y la labor de los líderes, que tenga conciencia de clase y esté fortalecido y articulado; cuyas actuaciones tengan un Alcance Político en la medida que reconfiguren lo que se considera y cómo se resuelven los problemas públicos, genere incidencia en la gestión pública y fortalezca al Estado Social de Derecho. Esto, a su vez implica reconocer los múltiples y diferentes niveles de afectación del conflicto y el abandono estatal en territorios y

comunidades, en lo que se ha denominado desde la gestión pública el enfoque de justicia territorial, que debería conducir al desarrollo privilegiado del Acuerdo Final en zonas periféricas del país, bajo lógicas reparadoras, con enfoques étnicos y de género diferenciales, formas de gestión que superen el clientelismo y la corrupción asegurando el goce efectivo de derechos y la construcción de formas alternativas de desarrollo por parte de las comunidades en diálogo con un proyecto nacional integrador y democrático.

El estudio y la reflexión sobre la Potencia Transformadora del Acuerdo Final (2016) y en particular de los Planes de desarrollo con Enfoque Territorial cobra importancia, tanto para las comunidades que convergen en las 16 sub- regiones, como para quienes han construido experiencias de resistencia y desarrollo alternativo en otros lugares del país, para la izquierda promotora de la paz, la institucionalidad responsable en parte importante de llevar a buen término los sueños plasmados en el Acuerdo; y por supuesto de la academia que hoy como siempre está llamada a vincularse en el sentido más praxiológico posible a la construcción de paz, de país, de futuro.

La reflexión sobre la participación en contextos de construcción de paz desde el enfoque crítico se hace importante en tanto las concepciones de la participación y sus alcances son también un campo en disputa por las miradas académicas, políticas, sociales y culturales diferentes e incluso contradictorias. En contexto de esa disputa, se plantea la dificultad que tienen las comunidades

que participan y más aún las que no lo hacen de analizar, debatir, criticar generalizar los procesos, prácticas y avances de la participación entre otras por la falta de teoría crítica y de pensamiento estratégico transformador en relación a este tema y a las formas de democracia (Caruso, 2013, P. 9) subyacentes a estos ejercicios.

Si bien la literatura es abundante respecto de la participación especialmente en América Latina y Europa donde su producción se ha fortalecido desde la década de los 90, es poco el estudio de la Participación Social como ejercicio de construcción positiva de paz pese a la cantidad de experiencias significativas al respecto y su importante impacto en la transformación de relaciones económicas, políticas y sociales, que ha instalado la idea en los imaginarios populares de que la vivencia y profundización de la democracia por esta vía es una posibilidad de confrontación a la apuesta neoliberal de sociedades donde la participación se reduce a la legitimación de decisiones tomadas en ámbitos cada día más globales y concentrados y a la capacidad de hacerse parte del mercado desde las lógicas dominantes de consumo.

En consecuencia a lo antes expuesto, la pregunta que orienta esta tesis es ¿Cómo la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial pueden contribuir al desarrollo de la Potencia Transformadora del Acuerdo Final? y la hipótesis que se sustenta es que en tanto mecanismos de Participación Social, desarrollados en el contexto de la construcción de paz, los PDET pueden ser un medio privilegiado para la materialización de la Participación

Social, lo que en consecuencia puede derivar en la construcción de un sujeto social y nuevas formas de acción política como contexto general y del campo político respecto de la implementación se mantengan favorables a la Paz como eje articulador de la construcción de nuevas formas de relacionamiento y de construcción nacional.

Los objetivos que se propuso esta investigación fueron, en lo general analizar los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial a partir de la categoría Participación Social y sus posibilidades de implementación en la región Sierra Nevada Perijá. En función de éste los objetivos específicos fueron; 1. Diferenciar teóricamente la Participación Social de otras formas de participación; 2. Identificar el contexto participativo en el que será implementado el Acuerdo Final; 3. Comparar la potencia transformadora de los PDET con el proceso de implementación que de los mismos se ha llevado a cabo; 4 Indagar sobre las expectativas de implementación en la sub-región Sierra Nevada - Perijá.

Esta investigación es uno de los primeros estudios que vincula el tema de la Participación Social a la implementación del Acuerdo Final, recuperando el análisis transdisciplinar en relación al Sujeto Social y el Alcance Político vinculando la Sociología y la Ciencia Política, particularmente en lo que se ha definido como estudios sobre paz, por lo que debe reconocer la trilateralidad de las fuentes; datos, teorías y valores, y tratar de buscar el equilibrio, aunque persiste en este caso específico la tendencia a sobre poner los valores a los datos o las teorías, por

lo que la conclusión no es empírica sino crítica; buscando ubicar las disonancias entre los valores y la realidad en una apuesta por dar razones para transformar la realidad de forma que los datos futuros puedan mostrar mayores consonancias (Galtung, 2003, Pp. 32-35).

Para la investigación primero se estableció el marco conceptual que ubica la Participación Social, como forma específica de participación, el segundo nivel desarrollado fue de contexto respecto de la situación de la participación en Colombia desde la apertura democrática que promovió la Constitución del 91 y en relación al desarrollo del proceso de diálogo entre el gobierno nacional y las FARC-EP, como parte del contexto, también se analizó el conjunto de espacios y mecanismos de participación creados o fortalecidos en el punto 1 del Acuerdo Final (2016, Pp. 10-30) por medio del análisis cualitativo, posteriormente se hizo una lectura transversal del Acuerdo con el propósito de entender los PDET en sus múltiples dimensiones y sobre esa base se desarrolló la investigación vinculada al proceso de implementación de estos planes, para lo cual se realizaron entrevistas a personas vinculadas a dicho proceso desde diferentes perspectivas; el cuarto nivel de investigación fue en relación al territorio Sierra Nevada -Perijá en función de dos preguntas, ¿Qué elementos pueden dar unidad territorial a esta región? y ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de implementación del PDET en la región?. Cada nivel corresponde con capítulo, y esta misma estructura es la que recogen las conclusiones en relación a la potencia transformadora del Acuerdo Final y la hipótesis presentada.

1. Marco Teórico

El presente capítulo desarrolla el marco teórico de la Participación Social, para lo cual, aborda la definición de la Participación teniendo en cuenta las visiones y alcances que a la misma se le ha querido dar desde las clases dominantes en el contexto del liberalismo y el neoliberalismo; en contraposición, se expone el concepto de Participación Social, sus alcances y formas de desarrollo desde la teoría crítica.

En múltiples lugares del mundo, las organizaciones sociales han presionado la creación y cualificación de espacios de participación en diversos niveles territoriales y sectores, lo que ha desarrollado miradas y pensamientos críticos de la realidad aumentando la presión por la democracia, construyendo por lo menos en apariencia, consenso a favor de la participación sobre todo en el campo social (Escobar, 2004, P. 105). Aunque existen obstáculos para su profundización asociados a la dispersión, fragmentación, la concepción, diseño e implementación de los dispositivos,

prácticas y objetivos de la participación (Massal, 2010, P. 83) por el paso en muchos ca-sos de la represión y la resistencia a la cooptación, la institucionalización y el uso de la participación como parte del marco de validación de la gestión estatal (Caruso, 2013, P. 51) y la canalización de demandas sociales (Sánchez, 2009, P. 86)

> Este consenso esconde sin embargo una extrema variedad de proyectos ideológicos e intereses políticos en torno de la democracia participativa, por lo que se evidencia una creciente preocupación por definir los espacios y mecanismos de participación, determinar su alcance en el debate y la decisión política. Entre otras, subyacen visiones de democracia, dentro de las que se pueden diferenciar la social, de corte popular, asentada en la participación masiva de actores populares y la democracia técnica asentada en un debate político y una deliberación que cuente con ciudadanos informados y capacitados. Este debate debe ponderarse respecto de las visiones ultra críticas y de las visiones idealizadoras de la democracia participativa (Massal, 2010, Pp. 80 -84). recordando que si queremos tomar en serio el imperativo deliberativo debemos reflexionar sobre la forma de salvar los obstáculos encontrados sin caer en un excesivo escepti-cismo ni en la ingenua idealización (Blondiaux, 2004).

El capítulo tiene dos apartes centrales, visiones y alcances de la participación y participación social; en la segunda se desarrollan los componentes de Sujeto Social y Alcance político, dimensiones estructurantes y diferenciadoras de otras formas y alcances de la participación.

1.1 Definiciones y alcances de la Participación

Partiendo de una definición básica de la participación como el proceso mediante el cual una persona o un grupo interviene en una situación dada para incidir en su desarrollo y destino final en escenarios donde los actores se encuentran para deliberar, confrontar sus ideas, construir reglas de juego sobre dimensiones específicas de la vida colectiva, y/o construir acuerdos en función de intereses específicos (Universidad del Valle; Veeduría Distrital, 2005) se entiende también que es uno de los campos en los que se disputa la hegemonía a partir de las formas, alcances, mecanismos y actores que lo promueven asumiendo que como forma de expresión de las relaciones de poder presentes en una sociedad, que busca incidencia en las decisiones públicas y por esa vía posibilita la construcción de estrategias hacia la superación del sistema socio político, su análisis implica hablar de los modelos de democracia que soportan y que en consecuencia las formas que adopta pueden diferenciarse según el alcance de su incidencia en instrumental, de concertación o emancipadora (Santodomingo, 2015, P. 23).

A continuación se hace un contexto de las visiones contemporáneas en función de sus desarrollos, principalmente latinoamericanos y europeos donde los mecanismos de participación también pu-eden diferenciarse entre los de acción directa legislativa y los de interacción entre el Estado y la Sociedad Civil -interfaces socio estatales- que contienen las instancias de

participación para la formulación de políticas públicas y los espacios de cogestión de los servicios públicos[1]; que a su vez pueden ser diferenciadas por la intensidad de la participación, que identifica el alcance consultivo o la capacidad de decisión (Hevia, 2007)

El liberalismo fundamentó la ciudadanía, y con ella una concepción de participación definida como la apropiación de los derechos para alcanzar el bien y los intereses individuales en los límites de las concepciones e intereses de los demás ciudadanos, referida principalmente al voto. En esta concepción de la participación, la misma no está determinada por el escenario donde se realiza sino por las motivaciones individuales que la generan (Santodomingo, 2015, P. 19) en ausencia la construcción de tejido social lo que implica la ausencia de objetivos e identidades comunes (Caruso, 2013, P. 31).

Sin embargo, la idea del liberalismo como máxima expresión de las construcciones sociales ha sido criticada desde diferentes posturas, y autores, Durkheim (Bourdieu, 1973) por ejemplo, señala que para que los sufragios expresen otra cosa que los individuos, para que estén animados desde el principio de un espíritu colectivo, es necesario que el electorado no esté conformado por individuos unidos solamente por esta circunstancia excepcional, que no se conocen, que no han

[1] La experiencia es que, si bien el involucramiento de ciudadanos en la producción de servicios aumenta la calidad de estos al ajustarse mejor a las necesidades de los usuarios, este proceso también incrementa los costos de producción, en especial por las resistencias burocráticas por lo que esta participación se implementa en relación a los servicios públicos periféricos o suplementarios (Cunill, 1995, P. 10).

contribuido a formarse mutuamente sus opiniones y que van a desfilar uno tras otro frente a la urna; se necesita que éste sea un grupo construido coherente y permanente para que cada opinión individual, sea formada en el seno de una colectividad y tenga algo de colectiva.

La participación institucionalizada en el neoliberalismo, sin embargo se impulsa y desarrolla sobre el ideal de sociedades sin Sujeto Social con poder de decisión, restringida a la descentralización administrativa que asocian a los ciudadanos con clientes consumidores más que con sujetos políticos con lo que afectan su capacidad de crítica y control sobre asuntos más allá de sus intereses particulares. (Escobar, 2004, P. 104). En contexto de lo anterior se mantienen en los ámbitos nacionales del Estado las decisiones presupuestales y fiscales que a su vez son cedidas al capital internacional vía TLC y acuerdos multilaterales, bajo la premisa de que la participación local puede ser un buen complemento de la democracia representativa, pero es imposible implementarla a nivel nacional salvo por los mecanismos de consulta electoral (Caruso, 2013, Pp. 25-26).

En este sentido se han planteado diferentes mecanismos como; la participación directa en la ejecución de programas y acciones del gobierno, actividades comunitarias en áreas con baja presencia estatal, derecho de petición de información, consulta popular, iniciativa popular, plebiscito, veeduría ciudadana, talleres participativos, oficinas de atención al ciudadano, audiencias públicas, mecanismos electrónicos a través de internet o pactos (Escobar, 2012, P. 125).

Esta participación tiene por objetivo acercar Estado y Sociedad dado que éste vive en recurrentes crisis y necesita relegitimación local, convirtiéndose, la primera en un instrumento para la gobernabilidad que implica la desactivación de las demandas populares y la despolitización (Caruso, 2013, Pp. 23, 25, 26) al institucionalizarse como buena práctica; lo que además posibilita la captación de recursos internacionales en el contexto de reducción del Estado y de recorte de los costos de las políticas sociales (Massal, 2010, P. 89). Desde esta perspectiva se rescatan valores aso-ciados a la participación como estabilidad del sistema político, aumento de la corresponsabilidad y conciencia de los ciudadanos (Escobar, 2012, P. 122), mayor valoración de la democracia liberal y equilibrio del sistema político; 'mejor representación' superando desigualdades políticas (Demarchi, 1986) aunque en la realidad los mecanismos de participación en estos contextos no tienen efectos positivos para la democracia (Goldfrank, 2006).

La participación así concebida se convierte en distracción de los objetivos de la movilización y la construcción de tejido social, incluso desarticulándolo y/o fortaleciendo asimetrías en la representación social por medio de accesos diferenciales a las instancias de decisión (Escobar, 2004, P. 104), de tal forma que para quienes se vinculan a ella sin las herramientas y/o la estrategia adecuada se constituye en legitimación de los fines lucrativos, la cooptación de liderazgos, la sobreposición de lo diferencial a lo común, la imposición de la restricción fiscal, la tercerización de los proyectos impedimento a las miradas de proceso (Caruso, 2013, Pp. 13, 15, 24).

En este contexto, el uso de uno o varios de mecanismos de participación se ha correspondido con el enfoque dado a la democracia local en la realidad y en el ideal; en Europa particularmente en Francia, la democracia local se ha visto como escenario secundario en los debates estratégicos, medio predilecto para que los profesionales controlen la actividad y se pueda evitar la carga potencialmente subversiva de la participación manteniendo a la población ocupada en debates sobre asuntos sin trascendencia o incidencia en la acción pública real (Massal, 2010, P. 84).

En América Latina la valoración sobre lo local es más positiva en tanto el consenso sobre la participación estuvo acompañada por la promoción a favor de la descentralización de tal forma que la acción política a nivel local se asume como portadora de un cambio político significativo y en conjunto, tanto la descentralización como la participación se asumen como herramientas de redistribución del poder que permiten procesos de autodefinición de las preferencias colectivas y las necesidades reales de las poblaciones (Massal, 2010, P. 84).

A consecuencia de la pérdida de legitimidad de las instituciones de la democracia representativa por el clientelismo, la corrupción y la ineficiencia del Estado para redistribuir recursos, expresada en crisis de los partidos políticos, los sistemas de representación política y la reducción del Estado en el contexto neoliberal por lo que desde finales del siglo XX se han generado estudios y desarrollado reformas políticas que amplían los mecanismos de acceso y criterios de goce de ciudadanía así como la concepción de la política a la acción de nuevos actores sociales; en perspec-

tiva de un consenso sobre la necesidad de la participación de la sociedad en la construcción de la democracia (Massal, 2010, P. 80).

El proceso de relegitimación del Estado en la región se ha venido haciendo sobre la aparente lucha anti-clientelista y anti-corrupción, un sofisma de distracción del capital que pretende aumentar el control social sobre el destino y manejo de las finanzas públicas al tiempo que dificulta la conformación del Sujeto Social al relativizar la conciencia de clase, impedir la construcción de doble poder, cerrar los espacios de lo público, limitar la posibilidad de incidencia en las políticas públicas, debilitar al Estado Social de Derecho, y mercantilizar la comunicación política. En ese sentido, la implementación de dispositivos participativos constituye en sí misma una respuesta a la alta inestabilidad política, más una reacción que una fuente de estabilidad (Hevia, 2007) por lo que las dificultades de la representación se trasladan a la participación (Massal, 2010, P. 89).

Desde otras perspectivas neoliberales, la participación no se considera un ejercicio democrático sino una alternativa de reducción de función y costos del Estado por lo que los espacios y mecanismos de participación se conciben como punto para garantizar la veeduría y el establecimiento de las prioridades del presupuesto que deben actuar para frenar la corrupción y el endeudamiento de los entes territoriales (Caruso, 2013, Pp. 23-24).

La tercera visión de la participación en el neoliberalismo, la ha convertido en la forma de desa-

rrollo de neoclientelismos populistas participativos en los que “las bases electorales del político participan repartiendo jerárquicamente los recursos públicos y él se queda con las comisiones que le dan los contratistas” (Caruso, 2013, P. 25), recursos con los que posiblemente financiará su siguiente campaña o comprará votos, de tal forma que aumenta su capital político y económico cumpliendo las promesas hechas y que la comunidad le devuelve a manera de mandato en los escenarios de participación y se renuevan las formas de corrupción.

Estas visiones de la participación son enajenantes, autoritarias y represoras en tanto su objetivo es mantener estables las relaciones de poder cercenando la creatividad, excluyendo saberes alternativos y tradicionales, desconociendo las diferencias sociales, étnicas y culturales creando ciudadanos menos autónomos y conscientes a cuenta de los miedos, las inseguridades y las resistencias desesperadas producto de la contradicción entre las promesas del Estado Social de Derecho y la forma de realización que este cobra (Caruso, 2013, Pp. 20, 21, 25, 29).

Haciéndose determinante donde la sociedad se encuentra fragmentada, poco interesada, poco capacitada, desanimada o enfrenta altos riesgos al movilizarse por situaciones de conflicto, represión política o situaciones de control. Esto ayuda a explicar por qué aun cuando existen marcos legales promoviendo la democracia participativa los mismos no siempre se traducen en acción pública (Massal, 2010, Pp. 82-83).

La participación promovida institucionalmente se acompaña de principios como que la igualdad social y económica no es condición necesaria para la democracia, que lo central es abrir espacios de diálogo pues las garantías y la conciencia sobre la importancia de la participación se asumen como dadas, que no se pueden debatir asuntos o intereses privados, que la separación entre el Estado y la sociedad es total, que la participación es una forma de superar la lucha de clases, que no se requiere un Sujeto Social para la participación, que la misma no es para transformar estructuralmente la realidad y que el territorio no es determinante (Caruso, 2013, Pp. 36, 57), se parte de la corresponsabilidad política y social como mecanismo de legitimación de la privatización bajo la premisa que la misma debiese posibilitar oportunidades para aumentar las capacidades de desarrollo de la organización social, y ampliar la cobertura, la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y con ello contribuir al logro de una mayor equidad social (Escobar, 2004, P. 105).

Esta forma de participación tiene deficiencias respecto de sus propias formulaciones y de las aspiraciones de los sectores más críticos a partir, entre otras de las siguientes dificultades; obstáculos a su implementación más allá del nivel local; bien sea por la oposición de la clase política tradicional, la existencia de contextos locales autoritarios, la apropiación y delimitación de los temas a debatir por un poder central o regional, la poca capacidad de incidencia de los actores que participan afectando la credibilidad y la eficacia, la subutilización de espacios y mecanismos

existentes, la falta de capacitación y conocimiento respecto de los mismos, la baja representatividad de los que participan por las desigualdades de acceso (Bourdieu, 1999b), la escala temporal que tiende a limitar a la coyuntura la mayoría de los procesos y las dificultades de convocatoria (Massal, 2010, Pp. 82-83) entre otras.

Parte de los desencuentros entre las expectativas y el alcance real de la participación, tienen que ver con que se asume que el desarrollo de herramientas de recolección de datos para el desarrollo de estudios, investigaciones, diagnósticos y evaluaciones es un mecanismo de part-cipación pese a que de ellos no se dan mejoras en la gestión públicas ni la calidad de las mismas por lo que existiría es más que ejercicios de participación, una suerte de desarrollo de capital social (Escobar, 2004, P. 107).

Existen múltiples formas de diferenciar las modalidades de participación Escobar (2004, P. 106) diferencia la instrumental en donde se participa recibiendo beneficios sociales, la consultiva que incluye los mecanismos de control social y de seguimiento a los compromisos públicos, la gestionaria, que integra los mecanismos de participación en la gestión y ejecución de los programas, y las modalidades de habilitación social o empoderamiento. Estas modalidades pueden desarrollarse en cualquier momento del ciclo de la gestión pública (diagnóstico, diseño, ejecución, evaluación, rediseño y control social).

1.2. Participación Social

Desde el enfoque de derechos, se entiende la participación como un derecho civil y político fundamental, ordenador jerárquico y ruta de garantía de los demás derechos en tanto llena de contenidos al sistema democrático al reglamentar las relaciones entre el Estado y la sociedad (Santo-domingo, 2015, P. 28). En ese sentido, tiene una perspectiva emancipadora y de proceso que no puede realizarse de manera esporádica, sino que aspira a ser un modo de vida sustentado en valo-res democráticos, dialogantes y compartidos entre las administraciones y los ciudadanos.

La democracia participativa, directa, deliberativa y entre iguales renace en las últimas décadas para proyectarse como el instrumento de los sujetos sociales para intervenir en el escenario de la política territorial y proyectarse a lo nacional y lo global (Santodomingo, 2015, P. 17) en perspectiva de emancipación, proceso contra hegemónico que requiere para su realización la redefinición de la gramática social capaz de cambiar las relaciones de poder, género y reconocimiento, que cuestione la privatización de los recursos públicos y reconozca el papel de los movimientos sociales en la institucionalización de cambios en las estructuras administrativas (De Sousa, 2004). Desde esta perspectiva el reto es incluir un mayor número de acto-res en la toma de decisiones, reconociendo sus diferencias organizativas, y dar posibilidad de incidencia sobre la gestión pública estatal superando las desigualdades estructurales y poniendo los escenarios de

participación en el centro de la toma de decisiones generando relaciones dialógicas (Santodomingo, 2015, P. 19) y por ende, formas nuevas y más profundas de vivir la democracia.

La promoción de la Participación Social, orientada desde los enfoques y actores adecuados ha demostrado ser una estrategia eficaz de lucha contra la desigualdad, incluyendo y superando ejercicios de rendición de cuentas, acciones de legitimación estatal frente a la ciudadanía y el uso de tecnologías de la información como apuesta por la transparencia (Molina, 2010, P. 22).

Desde esta perspectiva se debe conocer para hacer, combinando los conocimientos teóricos con los de acción; conocer para innovar, crear nuevos conocimientos y; conocer para repensar, para poner a prueba las categorías conceptuales con las que los especialistas trabajan para hacer comprensible la realidad sobre la que se desea intervenir (Romero, 2014, P. 2) siendo expresión del ideal de democracia directa, un proceso social abierto, plural e incluyente por medio del cual se llega a transformar la realidad en diferentes niveles, por lo que construye contra hegemonía al romper la perdurabilidad de las estructuras del hábitus (Brinford, 2000), potenciar la construcción de sujeto social y su accionar eminentemente político (Caruso, 2013, Pp. 32-33).

La Participación Social incluye metodologías aunque no se resume ni subsume en ellas por ser un reinicio, un camino, una concepción y una herramienta para incidir en la gestión pública; un proceso democrático en tanto se transita sin perder o someter la autonomía e independencia, y

colectivo en tanto tiene como medio y fin la construcción de dobles poderes constituyentes que socialicen la toma de decisiones creciente y permanentemente lo que implica desaprender y re-aprender la democracia en procesos praxiológicos, pues cuanto más consciente sea la apropiación de la realidad, más trascendente será la acción que se realice (Caruso, 2013).

Para desarrollarse en su potencial transformador, la Participación Social requiere que quien la desarrolle, un sujeto que no puede ser sino social en tanto reivindica el desarrollo pleno de derechos de los sujetos, las subjetividades y las subjetivaciones, sino que aprende de sus reivindicaciones poniéndolas a dialogar, apropiando los aprendizajes de los múltiples procesos y en consecuencia fortaleciéndolos a partir del alcance de sus objetivos propios y compartidos.

Pero también requiere un proceso de planeación y acción con clara orientación hacia la transformación de la realidad y el logro de derechos en equilibrio entre las dinámicas reproductoras de su entramado organizativo y el avance de sus realizaciones, a partir de la reconfiguración de lo público, la incidencia directa en la gestión pública y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. En consecuencia, para analizar la participación social, se trabajará en relación a esas dos dimensiones, Sujeto Social y Alcance Político.

1.2.1. Sujeto Social

La necesidad de constituir un Sujeto Social para participar en la implementación del Acuerdo Final (2016) es parte de las lecciones que nos dejan otras experiencias de construcción de paz, pues si bien la respuesta popular determina el éxito o fracaso de un proceso de transición, ser capaz de impactar a la opinión pública y fortalecer a la sociedad requiere de procesos de movilización diversos y constantes (Fisas, 2010, P. 46) que logren posicionar la agenda de la implementación como eje articulador de otros temas en la agenda política.

Por lo anterior, el sujeto por el que se apuesta es colectivo y social, definido a partir de la conciencia de clase lo que en el actual momento político colombiano implica capacidad de reacción frente a las amenazas e intentos de ruptura entre lo acordado y lo que está siendo reglamentado desde el propósito de democratizar la vida social (Estrada, 2014, Pp 12-13). El Sujeto Social debe tener base social y democrática no sólo en sus metas sino en el proceso de constitución ético-político, tener sentido de emergencia (Houtart, 2006, P. 438) para responder al desafío resistir desde una estrategia político-programática en perspectiva transformadora (Caruso, 2013, Pp. 11, 25) y debe conformarse desde lo colectivo en tanto de esa mediación se deriva que es el conjunto de la sociedad quien propone soluciones y estrategias de construcción para resolver los antagonismos.

El Sujeto Social es la trama asociativa no estatal ni económica de base voluntaria, plural, en donde todos los intereses legítimos tienen espacio y adquieren deberes y derechos, está compuesto por asociaciones, organizaciones y movimientos que surgen de manera más o menos espontánea como mediaciones históricas que permiten aumentar los acumulados de experiencia y conocimiento con lo que posibilitan actuar en diferentes niveles territoriales por medio de redes, en movimiento de abajo hacia arriba, democrático en su modo de tomar decisiones, capaz de hacer valer sus intereses y reclamos en el ámbito público (Bareiro, 2001) capaz de contrarrestar tendencias excluyentes del mercado haciendo públicos diferentes asuntos que han posibilitado ser y actuar como sujetos de derecho; y de hacer respetar su autonomía a partir de recuperar la memoria social (Caruso, 2013), reconocer diferencias y desigualdades (Escobar, 2012, Pp. 122, 125).

Para su desarrollose requieren garantías reales para la integridad de la vida y la labor de los líderes sociales, del fortalecimiento de su hacer colectivo y articulación de las experiencias actuales a partir de la promoción de los liderazgos adecuados, el equilibrio entre estabilidad orgánica y avance en los objetivos, desarrollos de estrategias de comunicación, avance en sus reivindicaciones, la cualificación de sus programas, la acumulación de capitales, la mejor apropiación de lo público y la capacidad de crítica y a las experiencias adquiridas; la profundización de la conciencia de clase vinculando la defensa del territorio, el mejoramiento de

las relaciones económicas y la construcción de formas alternativas de desarrollo.

1.2.1.1 Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales

La primera condición para la participación es la vida. Algún día esta frase será un absurdo, pero en las actuales condiciones no se puede avanzar sin unirse al clamor por la defensa de la vida de los líderes sociales que han construido país en todos los rincones del territorio. Si participar nos cuesta la vida, estamos condenados a vivir en apátridas, sin relaciones igualitarias ni identidades que nos den sentido común.

Tan importante como la protección a la vida, es la protección de la labor de los líderes sociales pues es igual de perjudicial para el desarrollo democrático de la nación la muerte física que la muerte social y política, el desplazamiento o el exilio al que miles de personas se han visto sometidas en desarrollo del conflicto, y en ese sentido, el respeto por los derechos a la organización, la movilización y la protesta social deben hacerse parte de las realidades colombianas con mecanismos de mediano y largo plazo que coadyuven a la desestigmatización del activismo social y político.

1.2.1.2 Conciencia de Clase

La conciencia de clase no hace referencia solamente el mejoramiento de las relaciones económicas de los trabajadores, sino que se vincula con la defensa del territorio y la posibilidad de desarrollar visiones alternativas de desarrollo pues el concepto de clase desde el que se construye este marco teórico es la determinación del ser a partir de las relaciones colectivas en la producción y circulación de valor (Caruso, 2013, Pp. 34, 55), que en el neoliberalismo destruye las dos fuentes de su riqueza a partir de la subsunción de todos los humanos y los ecosistemas a la ley del valor; incorpora tanto las formas de explotación como sobre las relaciones de destrucción ambiental (Houtart, 2006, P. 436) por lo que la conciencia de clase debe construir prácticas que vinculen estos dos tipos de reivindicaciones a visiones alternativas de desarrollo que sean emancipatorias. Elementos que se desarrollarán en los apartes subsiguientes.

1.2.1.2.1 Defensa del Territorio

La defensa del territorio es componente de la conciencia de clase en tanto el mismo sujeto explotado es enajenado y convertido en matriz de destinos manifiestos en el neoliberalismo; por lo que para configurarse como sujeto social se requiere comprender cómo la explotación de su fuerza de trabajo, su desempleo y la explotación ambiental se vinculan a un mismo modelo productivo y

que la defensa del territorio incluye luchas económicas, ambientales, culturales y de soberanía popular sobre los recursos, los principios ecológicos y la sostenibilidad de las relaciones (Caruso, 2013, Pp. 61,62).

Se trata de generar un pensamiento desde la comprensión del necesario metabolismo entre la defensa del territorio y la transformación del modo de producción capitalista (Foster, 2004) en tanto la estrategia imperialista de apropiación del territorio y sus recursos, implica el establecimiento de neocolonialismos, donde se combina la reprimarización de la economía con relaciones de producción de extrema explotación; que a su vez tiene un espacio histórico que hace posible transformarla radicalmente (Caruso, 2013, Pp. 33, 61, 63, 65).

En relación a la Participación Social, en contexto de la implementación del Acuerdo Final (2016) el desarrollo de este componente de la conciencia de clase permite coadyuvar a transformar la gestión pública a partir de las demandas sociales por diferenciar las actuaciones, políticas e indicadores en respeto de las visiones de sentido y las relaciones de territorialidad construidas.

1.2.1.2.2 Mejoramiento de las relaciones económicas

Dado que la transformación de las relaciones colectivas en el mundo del trabajo, puede ayudar a construir nuevas relaciones democráticas, igualitarias, sólidas y duraderas (Caruso, 2013) y que el desarrollo capitalista en América Latina, ha generado que en conjunto, seamos el continente más desigual del mundo, que la pobreza alcance a la mitad de las personas y que las economías nacionales atraviesen al mismo tiempo la reprimarización y la tercerización; la conciencia de clase y los mecanismos de participación deben mantener como un elemento de transformación las relaciones vigentes en la sociedad, como fin y medio para el fortalecimiento de la participación pues la desigualdad económica es, entre otras, factor de distanciamiento de los espacios de participación social.

1.2.1.2.3 Visiones Alternativas de Desarrollo

Desde el pensamiento crítico, y los sectores sociales se han desarrollado propuestas de desarrollo alternativo, que abordan tanto procesos autogestionarios, solidarios y contra hegemónicos como propuestas de acción estatal en lo nacional e internacional. La capacidad de construir y posicionar esas propuestas como visiones alternativas del desarrollo más o menos coherentes son la base de la construcción de potencia transformadora desde la Participación Social en tanto esta

permite construir cambios en las asimetrías de la representación política y social generando condiciones para legitimar o problematizar el modelo de desarrollo dominante (Cunill, 1995).

Si bien la construcción de visiones Alternativas de Desarrollo se da desde que la enajenación y la dominación comienzan a ser develadas y comprendidas en la reflexión colectiva comprendiendo las necesidades cotidianas desde una mirada crítica de satisfacciones y derechos (Caruso, 2013, P. 35) a partir de un análisis apropiado de la realidad y una ética compartida (Houtart, 2006, P. 441). En tanto es en los espacios de participación donde la incidencia sobre la gestión pública va transformando la cultura política en perspectiva democrática, donde imperen los derechos y la justicia social, por lo que cuando la Participación Social se desarrolla con suficiente información y formación se proyecta en ejercicio político autónomo para pensar y realizar una propuesta de desarrollo que rompa con la irracionalidad existente; legitimidad que transforma el proceso de construcción en una parte orgánica de la comunidad (Caruso, 2013, Pp. 65-66).

En el contexto colombiano estas construcciones tienen como eje central la organización y articulación de un gran movimiento en torno de construcciones propias sobre el mejoramiento de la calidad de vida y las aspiraciones que tienen en relación al pleno desarrollo común, a partir de las memorias sociales, que se movilice en defensa de los derechos y los desarrollos del Acuerdo Final (2016) capaz de derrotar al militarismo y a la ultraderecha, al tiempo que fortalece un proyecto de país demarcado y claramente diferenciado de los poderes de clase que tienen hoy posicio-

nes de gobierno (Estrada, 2014, Pp. 12-13).

La profundización de formas alternativas de desarrollo es un factor fundamental para la constitución del Sujeto Social en tanto este se puede dar en tanto sintetice las definiciones programáticas y las aspiraciones de los de abajo a partir de una construcción social que no implique el abandono del programa político o la desideologización de la política (Estrada, 2014, Pp. 18-19).

1.2.1.3 Fortalecimiento y Articulación

El principal reto que se plantea para el Sujeto Social en Colombia para lograr la incidencia esperada en los espacios de Participación Social y determinar el rumbo de las sociedades en procesos de transformación es demostrar la capacidad de perfilar y consolidar la construcción de un Doble Poder que logre erigirse como alternativa real en la perspectiva de democratizar la sociedad (Estrada, 2014, P. 16) a partir de la Potencia Transformadora del Acuerdo Final (2016).

Entendiendo el poder como la capacidad estructural de un actor para imponer su voluntad sobre otros que se institucionaliza a partir de los límites que han sido establecidos en procesos de confrontación entre la dominación y la resistencia; el doble poder es la capacidad de resistirse, desafiar y transformar dichas relaciones (Castells, 2008), a partir del fortalecimiento y la articulación

del Sujeto Social vinculando el ejercicio de un poder alternativo con formas creativas de autogestión y Participación Social, disputándole al sistema la hegemonía al fortalecerse a partir del equilibrio entre estabilidad orgánica y avance de objetivos, la acumulación de capitales, la apropiación de lo público y la crítica a la experiencia acumulada (Caruso, 2013, Pp. 53-56), y al articularse en lo sectorial y lo territorial.

La Participación Social requiere dualizar el poder a partir de fortalecer al sujeto social para el desarrollo de la Potencia Transformadora del Acuerdo Final (2016) promoviendo y ratificando la vigencia de las nuevas relaciones políticas, enraizando las transformaciones en la sociedad a partir de una contra-hegemonía que abra el camino a la conquista del poder político (Boron, 2003, P 10) por la capacidad de pasar de lo social a lo público y de lo público a lo político desarrollando estructuras sociales que vayan más allá del agrupamiento sectorial, de la acción espontánea o inmediatista, la lucha de resistencia sin estrategias a futuro; por medio de experiencias generadoras de fuerzas conscientes para constituir nuevas relaciones (Caruso, 2013).

1.2.1.3.1 Fortalecimiento

La Participación Social es un proceso que requiere vínculos, espacios, instancias y dinámicas de

equipo para la constante revisión de la gestión pública, las prioridades gubernamentales y las agendas sociales pendientes; enfrentando los déficit sociales (Ocampos, 2000) concentrando el tiempo y la experiencia colectiva mientras extienden el territorio de las reivindicaciones y propuestas (Caruso, 2013, P. 26).

El fortalecimiento del Sujeto Social tiene cinco formas de desarrollarse, el papel de los liderazgos, el equilibrio entre la estabilidad organizativa y el alcance de los objetivos reivindicativos, la acumulación de capitales, la apropiación de lo público y el desarrollo de críticas y retroalimentaciones de experiencias previas. En ese sentido, se desarrollan los apartes siguientes.

Los procesos sociales nacen de objetivos y para perdurar hasta el logro de los mismos (Touraine, 1999), por lo que requieren procesos de institucionalización de donde se desprende una permanente dialéctica, cuyo peligro siempre presente es que las lógicas de reproducción se impongan sobre las exigencias buscadas; por lo que su fortalecimiento implica el fomento de la capacidad para generar crítica interna que permita institucionalizar los cambios y asegurar una referencia permanente a los objetivos (Houtart, 2006, P. 438).

1.2.1.3.1.1. Liderazgos

La Participación Social va construyendo y multiplicando un tejido social capaz de construir liderazgos mucho más cercanos a la realidad, auténticos, críticos y democráticos (Caruso, 2013, P. 65) el fortalecimiento del Sujeto Social pasa por su resignificación, superando amenazas de usurpación y corrupción, haciendo posible la concertación interna, la orquestación; conteniendo la anarquía individualista por medio de acciones legítimas capaces de movilizar lo material y lo simbólico (Bourdieu, 1988), evitando la opinión atomística (Bourdieu, 1973) por situaciones de antinomia asociadas a la imposibilidad de acceso a la palabra más que desposeído de singularidad (Bourdieu, 1988).

La excesiva personalización del poder incluso dentro de los actores políticos y sociales de base pueden conllevar a la desmovilización social y política (Levine & Romero, 2002), por lo que la construcción y multiplicación del tejido social es fundamental para el fortalecimiento y la realización plena del Sujeto Social a partir de utopías necesarias, posibles, colectivas y permanentes que para su cumplimiento generen estrategias que convoquen, cualifiquen los programas, avances en las reivindicaciones (Houtart, 2006, Pp. 440, 442); y superen determinantes de acceso a la política como la acumulación de capital político por gente con excedentes económicos que pueden distraerse de las actividades productivas para ponerse en posición de portavoz, la educación

y políticas de paridad e intergeneracionales transformando las condiciones de funciona-miento para evitar la exclusión (Bourdieu, 1999b).

De acuerdo con el tipo de participación que se quiera desarrollar, se requieren tipos de liderazgos específicos, así en la participación ciudadana se requieren liderazgos individuales capaces de generar opinión en la comunidad y el territorio; en la participación comunitaria se requieren líderes de organizaciones que exijan soluciones a problemas comunes y en la Participación Soci-al se requieren líderes formados en la comprensión de lo público, del actuar como sujetos de derechos, capaces de construir discursos estructurales o radicales que se soporten en procesos legítimos de tal forma que jueguen el papel de sujetos emancipatorios (Santodomingo, 2015, Pp. 27-28).

1.2.1.3.1.3 Acumulación de capitales

El campo político que debe ser renovado en el contexto de la Participación Social requiere y a la vez produce la acumulación y redistribución de capitales de los agentes en el interior y el exterior del campo; modificando las relaciones de fuerza y de los medios para participar en el microcosmos siendo condición y resultante del fortalecimiento del Sujeto Social (Bourdieu, 1999).

De la multiplicidad de capitales posibles de acumular y que generan efectos en el campo político

nos concentraremos en dos, el social y el científico en tanto el primero posee la capacidad de dar a las creencias y principios de división mayor incidencia sobre el gran público, generando legitimidad en las construcciones de los agentes y el segundo permite no solo recubrir con apariencia de cientificidad las posturas de los agentes, sino develar las lógicas propias del campo político para publicitarlo verdaderamente (Bourdieu, 1999b).

La máxima realización del capital social desde las perspectivas emancipadoras en las que se inscribe la Participación Social es la universalización de los valores que son propios del Sujeto Social; por lo que a diferencia de los agentes dominantes, que lo acumulan para perdurar la dominación, el Sujeto Social, se hace acumula capital social con el propósito de defender su existencia, cualificar sus programas y ser efectivo en el alcance de las reivindicaciones movilizadoras, empoderando y ampliando su conformación colectiva.

La acumulación de capital científico es la producción de conocimiento legitimando creencias y visiones de división del mundo social; para lograrlo, es imperativo que se recuperen, dialoguen y validen las construcciones que multiplican las aspiraciones de igualdad, democracia y libertad sustento de un nuevo y más auténtico tipo de comunidad (Escobar, 2012, P. 122), e integre la Participación Social como modo de vida, mejorando las condiciones para evaluar y tomar decisiones, haciendo personas más conscientes e informadas, con opiniones sobre los problemas sociales (PNUD, 2003) y capaces de sumarse a la transformación de la sociedad.

1.2.1.3.1.4 Crítica y retroalimentación de experiencias

La sistematización de experiencias permite su transmisión intergeneracional y dialógica, por lo que para construir capacidades de crítica y retroalimentación en el caso de la Participación Social se deben identificar desde la práctica todas las posibilidades de acción y reacción, todos los determinantes directos e indirectos así como las salidas exploradas y las descartadas para apropiarse de sus conclusiones, corrigiendo lo que sea proceso para una mejor articulación con los fines buscados (Caruso, 2013, P. 65) en el corto, mediano y largo plazo.

A partir esto, la construcción de capacidades de crítica y retroalimentación debe pasar por la puesta en común de las expectativas y lecturas de situación por medio de ejercicios de planeación, proyección de escenarios y de actores (Matus, 1987), lo que a su vez permitirá, de hacerse constantemente alertar tempranamente de los riesgos, actuar para evitarlos o minimizarlos y tener un momento de reflexión final que permita la síntesis de lo ocurrido en el proceso, la generación de recomendaciones internas y externas para potenciar el alcance transformador de cada proceso y del actor.

Es importante, para el desarrollo de procesos de reflexión, crítica y retroalimentación de los procesos participativos tener de presente que el desarrollo de los mismos y sus resultados dependen en gran medida del contexto y los actores intervinientes, por lo que la réplica de condiciones for-

males no conlleva en sí misma a la reproducción de experiencias o resultados exitosos (Massal, 2010, P. 83).

1.2.1.3.1.5 Comunicación Política

La comunicación ha sido fuente de poder, dominación y cambio social, lo que se profundiza en la actualidad cuando la batalla más importante que se desarrolla es por la opinión pública, que cada día se configura más a partir de mecanismos multimodales de comunicación (Castells, 2008) por lo que **l**a Comunicación Política en la Participación Social busca maneras para desenclaustrar el Campo Político, lo que resulta más urgente por la televisión, sus desarrollos noticiosos 24 horas y la intervención constante de los periodistas que conocen mejor lo que pasa dentro del Campo que los problemas sobre los que este debería ocuparse (Bourdieu, 1999) configurando y sosteniendo la política del escándalo como sustrato de los temas públicos (Milburn, 1994, P. 206) y por ende de la conformación de opinión (Castells, 2008)

En ese sentido romper las lógicas de construcción de la agenda pública centralizada en los grandes medios constituye una de las preocupaciones y requisitos para el real ejercicio de la Participación Social en tanto desde la forma en que la gente piensa que se determina el destino de las

normas y valores sobre los que se construyen las sociedades (Castells, 2008).

El desarrollo de otras formas de socialización y construcción de opinión pública que pongan en cuestión los límites que se han alcanzado en los procesos de dominación y contra dominación es preocupación para la Participación Social, pues si la mayoría de la gente piensa de forma contraria respecto a los valores y normas institucionalizados, el sistema cambiará, aunque no sea para colmar las expectativas del Sujeto Social (Castells, 2008) excepto que exista una fuerza capaz de determinar los cambios sobrevinientes con amplia legitimidad.

En tanto la Opinión Pública se construye sobre la comunicación siendo la política mediática el canal más importante entre el gran público y el campo político (Bourdieu, 1999; Castells, 2008) a la hora de pensarse la construcción o incidencia en la Opinión pública desde el contexto de la Participación Social, es preciso recuperar el debate de lo que se entiende y se produce como noticia, apostando por transformar la tendencia que se dirige a los hechos novedosos y a la producción de noticias superficiales, estrechas, estereotipadas de poco valor explicativo y no conducentes al debate crítico a la acción política en lugar de los problemas sociales del momento (Lance, 1988) teniendo en cuenta que el tipo de impacto que se genera es diverso pues la saturación de la opinión pública puede provocar la indiferencia generalizada, o cambios políticos de corto plazo, arraigo del escepticismo respecto de la política formal y el proceso democrático a largo plazo, o la divulgación de un comportamiento inadecuado como entretenimiento del cual no se extraen

consecuencias políticas; llevando al público al cinismo de escoger entre todos los tipos de inmoralidad la que encuentre más afín con sus intereses inmediatos (Castells, 2008).

Como forma de socialización, la construcción de Opinión Pública no manipulada debe conllevar a la recuperación del dominio de las opiniones y la construcción de la opinión a partir de la combinación confrontación y síntesis dialéctica para acceder a un todo definido por las conexiones más que por los elementos (Bourdieu, 1973.

El tercer elemento del debate en relación a la Opinión Pública como mecanismo de acción y preocupación de la Participación social es la intencionalidad con la que se hacen públicas las discusiones y los resultados de los procesos de participación, recordando que desde la perspectiva de los actores políticos mantener la acción, recrear la motivación exige resultados (Houtart, 2006, P. 444) y que estos sean apropiados por el conjunto de la sociedad como logros colectivos para lograr la legitimidad y la potenciación de las formas de acción.

Para lo cual es preciso que el Sujeto Social desarrolle estrategias de comunicación multimodal que permitan la interacción horizontal más allá de las barreras espacio temporales en tanto el poder se decide cada vez más en un espacio de comunicación multimodal que amplía el alcance de

los medios a todas las esferas de la vida y es al mismo tiempo global y local, genérica y personalizada, cambiante a cada momento y de producción masiva individual, que potencialmente alcanza un público global, es multimodal, de contenido autogenerado, emisión autodirigida y recepción selectiva que le otorgan un carácter autónomo a la mayoría de los flujos y hace posible una diversidad ilimitada en la producción de opinión pública global y local a cada segundo; cuyos contornos y efectos se deciden en una serie de luchas de poder (Castells, 2008).

La comunicación está siendo transformada y des-intermediada, lo que abre el abanico de influencias permitiendo e incluso promoviendo mayor intervención de los ciudadanos en tanto las redes que conectan local y globalmente a muchos con muchos en un tiempo indeterminado a partir del intercambio multimodal formando `comunidades de red´ (Castells, 2008).

1.2.1.3.2 Articulación

La capacidad de los proyectos emancipatorios de avanzar en la articulación integrando economías, culturas y acumulados desde realidades compartidas que se construyen como generales y se difundan (Caruso, 2013, Pp. 26-31); da preponderancia al encuentro desde visiones comparti-

das y análisis complementarios de realidad que permitan su cualificación, apropiación teórica y cultural fortaleciendo la dimensión ideológica de la Participación Social.

Implicando el reconocimiento, la articulación e interacción de identidades y reivindicaciones de grupos sociales sometidos a las lógicas del capital (Houtart, 2006, P. 437) el marco de las luchas y resistencias globales (Caruso, 2013, Pp. 11, 29).

La primera posibilidad de articulación es construir proyectos de vida colectivos desde lo local, la segunda es la integración con organizaciones semejantes, lo que permite incidencia en políticas territoriales más amplias, fomentan el encuentro de experiencias, la construcción de planes conjuntos y la profundización de elementos teóricos; la tercera es la construcción de escenarios en los que converjan para acciones de movilización las propuestas que abordan diferentes temas desde visiones alternativas de desarrollo, y la cuarta es el diálogo con las iniciativas que no se transforman en organizaciones a pesar de representar parte importante de las resistencias (Houtart, 2006, Pp. 440, 442).

Es de recordar que el desarrollo de la conciencia de clase, si bien determina el carácter de la re-

lación Sujeto Social y Estado, se da en una determinante sistémica que influye las políticas del segundo pero también presiona, reprime, enajena y aliena al Sujeto Social subordinado en la lucha por la hegemonía de lo público, por lo que su desarrollo no se limita a esta relación, sino que implica por lo menos plantear y ser empáticos con la lucha contra todas las formas de dominación (Caruso, 2013, Pp. 39-40).

1.2.2. Alcance Político de la Participación Social

Teniendo en cuenta las dificultades de la participación institucionalizada[2] se hace relevante para la Participación Social pensar en su alcance político para superar las dificultades presentes en una realidad concreta y evitar las frustraciones y decepciones que generalmente ocurren cuando la participación no tiene impacto en las decisiones o no se logran mayores cambios lo que puede conllevar a momentos de desmovilización social y política (Massal, 2010, P. 83).

En tanto la Participación Social se diferencia porque pretende transformar la sociedad; modificar las correlaciones de fuerza, sus manifestaciones cristalizadas en el Estado, como espacio privilegiado de las superestructuras políticas, y en las instituciones sociales que permita la estabilidad y eventual irreversibilidad de sus conquistas, y la gestión pública desarrollada como clave para reconstruir proyectos políticos unitarios con triunfos locales y nacionales (Caruso, 2013); que renuevan el Campo Político abriéndolo a quienes no son agentes del mismo.

La política más allá del Campo es central a la Participación Social por la ruptura del mismo con el público, lo que conlleva la enajenación, y se acentúa a medida que más se profesionaliza pues

[2] Ver 1.1 Definiciones y alcances de la Participación en este documento.

más se autonomiza y más tendencia hay de mirar a los profanos con una especie de conmiseración (Bourdieu, 1999b) que cree lleva a creer que la gente no se interesa en política, perpetuando la desigualdad en los medios para participar (Bourdieu, 1999) y profundiza la sospecha sobre las delegaciones (Bourdieu, 1999b).

El reto de la Participación Social en relación con el Alcance Político es disminuir la importancia que tienen los intereses particulares en el Campo Político por medio de su apertura, de tal forma que se hagan menos los problemas que ocupan al Campo y sus agentes a partir de la lógica de la sobrevivencia[3] y la acumulación de capital pero que no son relevantes para el común de los mortales; en virtud de lo cual, los últimos comparten la sospecha de que todos los políticos obedecen a intereses ligados al campo mucho más que a los suyos (Bourdieu, 1999) y se involu-cre al público social en la definición de los problemas que si siente como suyos, que le afectan y sobre los que puede participar.

El alcance político de la Participación Social parte de entender la acción política incluyendo lo normado electoral e institucional y lo no normado de actores que si bien no hacen parte del cam-

[3]En el contexto de la implementación del Acuerdo Final, Gabriel Becerra (Comunicación personal, 10 de septiembre de 2017) señala el cerramiento del campo polìtico en el caso colombiano a partir de la poca participación de los representantes a la Cámara en las discusiones de los proyectos de ley que reglamentan la implementación excepto en el caso de la reforma política en tanto esta reforma si afecta sus intereses personales; ello se demuestra en las múltiples sesiones de debate que tuvieron lugar en la comisión y la cantidad de ponencias (10) y proposiciones radicadas. El proceso legislativo se puede ver en la página web de la cámara de representantes http://www.camara.gov.co/reforma-politica-y-electoral

po generan efectos en él y han limitado su tendencia a la autonomía al hacer públicas las formas de enunciación e imposición que se constituyen como ideas fuerza de movilización sobre las que se deciden adhesiones o rupturas (Bourdieu, 1999b) en perspectiva de la democratización política, económica y social (Estrada, 2014, P 16) por ejercicios que van desde la participación en la planeación y presupuestos públicos hasta la incidencia en asuntos como la exten-sión de la democracia (Caruso, 2013, Pp. 14, 29) donde las organizaciones han aprendido a moverse al filo del reformismo, avanzando en condiciones subjetivas y objetivas que permitan rupturas sistémicas desde las realidades locales que se van articulando (Caruso, 2013, Pp. 26, 58).

En tanto divulgar y promover el derecho a la Participación Social como modo de vida y respecto de las decisiones que a todos nos involucran, genera posibilidades para desarrollar relaciones sociales más democráticas, horizontales e incluyentes; que con su legitimidad pueden llegar a incidir sobre los intereses políticos e ideológicos, que condicionan y mediatizan lo hoy público e inclusive reconfigurarlo desde perspectivas (Caruso, 2013, Pp. 24, 49).

La renovación del Campo Político requiere formas de Participación Social (Houtart, 2006, P 440) que permitan reconfigurar lo público; ampliando el espacio de incidencia y garantizando la plu-ralidad; incidir en la gestión pública a partir del acceso a información, la formulación, gestión, seguimiento y control de lo público y fortalecer del Estado social de derecho por medio de la vigencia de nuevas instituciones democráticas y la prevalencia del enfoque de derechos.

En Colombia, el marco institucional en torno del cual se desarrolló la guerra se ha caracterizado por la imbricación de lo moderno y lo premoderno, que se refleja en la falta de independencia del Estado frente a los partidos y la lógica patrimonialista de la gestión pública, eso es lo que debe transformarse en la implementación (Ososrio, 2017) y que prioritariamente será producto de los procesos de Participación Social

1.2.2.1 Reconfiguración de lo público

La Participación Social genera relaciones sociales más democráticas, horizontales e incluyentes en la gestión pública, a partir de cambios en el ejercicio de derechos (Escobar, 2004, P. 98); que por su legitimidad pueden llegar a incidir sobre los intereses políticos e ideológicos que condicionan y mediatizan lo público e inclusive reconfigurarlo desde perspectivas transformadoras redefiniendo la concepción, procedimientos, reglas y agendas a implementar (Caruso, 2013, Pp. 24, 49, 50) aportando en lo estratégico a los procesos de transformación social y política al construir nuevas estructuras de lo público (Caruso, 2013, P. 60), reconociendo la dinámica de las correlaciones de fuerzas que determinan las sociedades desde los conflictos y antagonismos (Mouffe, 1999) redefiniendo la relación Estado-Sociedad.

La Participación Social es una relación de poder que se da en el espacio público[4] e involucra a la sociedad, el Estado y al mercado (Santodomingo, 2015, P. 16); que permite a la sociedad generar producciones de utilidad, acceso y visibilidad compartida (Molina, 2009, P 16) fortaleciendo la primera y democratizando al segundo (Escobar, 2004, P. 101).

La sociedad se fortalece en tanto cada actor restituye o profundiza el debate socializando sus preocupaciones, representaciones e imaginarios (Habermas, 1981); confrontando las políticas del Estado, dándoles contenido y trascendencia en contextos concretos, de acuerdo a los valores colectivos reflejados en la actuación pública (Caruso, 2013) generando producciones de utilidad, acceso y visibilidad compartidas; relaciones intersubjetivas propicias para la construcción de proyectos de vida colectivos en diferentes escalas (López y Huffington, 2017); lo que a su vez le imprime dinámicas de constante cambio por la calidad del diálogo y la pertinencia de los acuerdos que se generan en relación al Estado

En ese sentido promover, divulgar y proteger la Participación Social para reconfigurar lo público que refiere a la construcción de canales democráticos para defender los bienes comunes e impedir que queden sometidos al interés de lucro privado (Caruso, 2013, P. 60). Lo que pasa por la

[4] Entendido como lugar de agrupación de las necesidades, construcción de discursos y acumulación de fuerzas en ejercicio de la concertación, lugar de deliberación colectiva donde se relacionan y agrupan las necesidades individuales de los ciudadanos, se construyen los discursos, se configura la acumulación de fuerzas sociales (Santodomingo, 2015, P. 16), de públicos, contra públicos- aquellos que construyen sus propias lecturas y lógicas de lo público (Fraser, 1997)- y públicos alternativos- aquellos que buscan el reconocimiento de sus diferencias pero al mismo tiempo quieren incidir y transformar las políticas públicas globales que les afectan- (Fraser, 1997)

ampliación del espacio de incidencia y la garantía de pluralidad en los espacios de participación, aspectos a los que se hará referencia a continuación.

1.2.2.1.1 Ampliación del espacio de incidencia

En el aumento del espacio de incidencia se deben revisar los alcances de la Participación Social superando lo instituido y priorizando los escenarios de articulación en función de proyectos de vida colectivos, planeación territorial participativa y transformación de las formas de actuación administrativa en los territorios; de tal forma que la misma sea integral en las respuestas que da a los problemas sociales, que se democratice la contratación pública, que se profundice la desconcentración administrativa en favor de las organizaciones sociales y especialmente, que se pueda transformar lo que se considera como problema público en función de las prioridades de calidad de vida de las comunidades.

Lo último se refleja en la posibilidad de establecer y desarrollar agendas de trabajo; de tal forma que los temas, metodologías y abordajes sean construidos conjuntamente y se responda a los problemas sociales en vez de los afanes institucionales por construir documentos o generar políticas públicas que fragmentan, excluyen y crean necesidades al margen de las vivencias cotidianas, que la participación tome formas, reglas y contenidos adecuadas es una primera exigencia de

la que se desprende la posibilidad de acercamientos menos desiguales entre sociedad y Estado (Caruso, 2013, Pp. 65-66).

1.2.2.1.2. Pluralidad en los espacios de participación

La recuperación de los espacios públicos y del interés en los mismos es fundamental en tanto es lo que ha permitido construir desde la práctica deliberativa fuerzas conscientes y actuantes en las relaciones de poder (Caruso, 2013, Pp. 63-64) al interior del campo político teniendo dos efectos sobre la exclusión política, reforzar a las personas que tienen este sentimiento o favorecer la toma de conciencia sobre su carácter arbitrario y provocar con ello una apertura de la frontera del campo, conminando a los profesionales a ser responsables frente al gran público (Bourdieu, 1999b).

Garantizar la pluralidad en los espacios de participación es devolver el poder al gran público y sus organizaciones para que el mismo no caiga en un número reducido de actores que se concentran en sacar beneficios para sí mismos (Molina, 2010, P. 21)

Para garantizar esta pluralidad de se debe reconocer que las relaciones del Campo Político están ligadas a la distribución desigual de los medios por condicionantes estructurales de acceso

(Bourdieu, 1999); en consecuencia, los procesos de democratización deben buscar acercar cada vez más a las poblaciones y/o culturas excluidas del ejercicio ciudadano, desarrollando diversas estrategias de participación acorde a los valores y realidades sociales (Escobar, 2004, P. 103).

La situación que los más pobres enfrentan para acceder a la vida social, económica y política pasa por la lucha por la supervivencia que absorbe tanto tiempo y energía que hace de la participación algo inalcanzable; mientras que las poblaciones rurales, minorías religiosas, étnicas, y las mujeres tienen dificultades para participar plenamente pues no hay igualdad de acceso a educación, a oportunidades de empleo o a la representación política (Escobar, 2012, P. 121).

Esto tiene especial relevancia para el caso colombiano y la implementación del Acuerdo Final (2016) pues pese a que los ingresos per cápita son consistentes con niveles donde nadie es pobre, es la desigualdad antes y después de impuestos, generada por las dinámicas económicas extractivas es la razón por la que durante la mayor parte de su vida republicana, la mayor parte de los colombianos han sido pobres, han sufrido las consecuencias de la violencia, la opresión (Robinson, 2016) y los problemas de representación y participación.

La distribución espacial de la pobreza y la violencia, para Robinson (2016 Pp. 15-19, 23) tiene lógicas de centro periferia tanto en lo nacional como en lo regional a manera de fractal, de tal

manera que la pobreza y la violencia se profundizan en las zonas que son periferia de la periferia concentrándose en lugares que no ponen en riesgo los intereses de las élites ni su bienestar.

En tanto la concentración de la pobreza y la violencia han excluido comunidades y territorios específicos, cabe exigir la responsabilidad del Estado en el establecimiento de condiciones que aumenten la capacidad de representación e influencia (Escobar, 2004, P. 104) lo que **e**n contextos de construcción de paz refiere de manera prioritaria a las víctimas directas del conflicto en la perspectiva de reconstruir el tejido social (PNUD, 2015, P. 10) y como se abordará más adelante al caracter reparador de otros puntos, entre ellos los PDET.

Si la Participación Social aspira a construir relaciones de doble poder, no basta con la intención previa ni la voluntad democrática más avanzada, se requiere un proceso formativo y una práctica política que permita reconstruir el esquema conceptual sobre la realidad (Caruso, 2013, P. 39) generando reapropiación de lo público y lo estatal en distancia de la visión reduccionista neoliberal, del economicismo y de las tendencias a la acción espontaneísta sin estrategia.

La recuperación del valor público de los espacios materiales e institucionales como manifestación de la sociedad es una de las condiciones para el fortalecimiento del Sujeto Social y acción efectiva en tanto significa construir lazos por fuera del mercado, a partir de las necesidades, expectativas y valores similares con potencialidad de afectación en las decisiones públicas y del en-

raizamiento de éstas o de resistencias a las mismas.

En tanto el Sujeto Social utiliza la participación como elemento definitorio de sus acciones, se necesita generar y consolidar una cultura política afín (Benítez, 2000) por medio de educación y formación para el ejercicio de la ciudadanía, propuestas de economía solidaria, estructuración de redes de intercambio y comunicación, defensa de los derechos humanos, desarrollo de acciones que permitan enfrentar problemas comunes y reivindicación de intereses de grupos sociales en situación de desventaja, desigualdad y/o discriminación, control a las autoridades electas y a los funcionarios públicos (Escobar, 2012, P. 126) entre otros.

1.2.2.2 Incidencia en la Gestión Pública

El alcance político de la Participación Social está enmarcado en la búsqueda de una gestión pública democrática que se materializa como acción en su seno y en su relación con la sociedad prolongando la soberanía popular en todos los niveles y agentes (Gonzalo, 1998) para lo que se requiere el reconocimiento y el fortalecimiento de lo público propiciando la organización de la sociedad (Santodomingo, 2004, P. 22), por lo que la incidencia buscada debe superar el impacto en una Política Pública, plan, programa o proyecto determinado, propendiendo por la transformación de planeación y la acción pública en conjunto, lo que implica abordar la institucionalización de la relación del Estado con la sociedad por medio de la participación, considerando las modali-

dades y los ámbitos en que esta se ejerce como manifestación de enfoques epistemoló-gicos y metodológicos diversos dentro de los que podemos diferenciar tres escuelas de gestión pública, la Planeación Estratégica, la Planeación para el Desarrollo y la Planeación Participativa (López y Huffington, 2017).

En la Planeación Estratégica, se parte de la racionalidad instrumental, priorizando el criterio de eficiencia; alcanzar el objetivo determinado al menor costo posible para maximizar los beneficios. La planeación y la gestión pública se entienden como instrumentos de comprensión y transformación de la realidad buscando una relación objetiva y técnica con el propósito de restablecer el orden `natural´ de liberalismo político y económico, que se asume alterado por la acción administrativa, en un futuro del que no son parte los actores del presente de la planeación, enajenando a los planeadores de las lógicas que configuran (López y Huffington, 2017) como lo público.

Desde esta perspectiva se asume el todo como la suma de las partes, lo que explica la sectorización de la acción administrativa y el uso de políticas públicas para la atención de problemas específicos impidiendo la transformación estructural de la sociedad, y el uso de metodologías que ubican la participación en momentos específicos de elaboración de diagnósticos y la identificación de actores, y que excluye a la sociedad del establecimiento de respuestas y la ejecución, por considerarse que estas tareas son para profesionales (López y Huffington, 2017), lo que mantiene

la acción pública en actores estatales y de mercado en lo fundamental.

La reconfiguración neoliberal de este modelo de planeación y gestión pública se ha vinculado a la gerencia por resultados, que ha conllevado a la gestión por resultados, marco en el que se incluye la medición por indicadores de producto y resultado que se confunden al pensar que los avances en los primeros generan resultados medibles en los segundos. Este modelo se ha desarrollado de la mano con acuerdos de gestión y contratos plan, manteniendo una división de los que limita la Participación Social (López y Huffington, 2017).

La segunda escuela de la planeación y gestión pública, Planeación para el desarrollo aboga por la construcción de relaciones subjetivas entre los actores y la realidad; entendiendo a los primeros como parte de la segunda, reconociendo que lo que se produce está determinado por el sujeto de tal forma pueden existir múltiples explicaciones y soluciones a un mismo problema. El objetivo de esta perspectiva de la planeación es el establecimiento de un orden nuevo y las leyes que postula tienen una lógica circular en donde los efectos de una acción o situación son causa de otras (López y Huffington, 2017).

La tercera visión de la planeación y gestión pública, la Planeación Participativa, reconoce al entorno como conjunto de relaciones condicionadas por el movimiento y la incertidumbre donde el todo es al tiempo más y menos que la suma de las partes, de ahí que potencia la acción se identi-

fique desde diferentes lugares en función de problemas complejos. Esta visión se reconoce como sujeto de derecho al conjunto de seres vivos y generadores de vida y al caos como forma de orden no consciente que se reproduce en lógicas complejas y recursivas[5] de fractalidad, en espiral[6] y autopoiéticas (López y Huffington, 2017). Por lo que en esta visión se planea desde diálogos que reconocen los saberes en una visión decolonial reconociendo la generación de conocimiento desde métodos diferentes a la ciencia y bajo otras formas de codificación, cambia también la búsqueda de causas absolutas a escenarios de emergencia.

La acción pública que se desarrolla con metodologías participativas dando preponderancia a lo local para la transformación de la realidad en lógica de fractalidad invertida[7], cambian las temporalidades reconociendo el presente como una relectura singular del pasado y del futuro que involucra a los actores presentes y supera la pretensión de control permitiendo lógicas de emergencia (López y Huffington, 2017), el mismo se concibe como verdaderamente democrático en tanto la única forma de cumplir planes cerrados en sus objetivos es por medio de prácticas y/o regímenes

[5]La recursividad en este contexto se entiende como la extensión de las relaciones sin perder la conexión inicial (López y Huffington, 2017).

[6]Las lógicas de espiral hacen referencia a la lógica de recurrencia transformada por las determinantes espacio-temporales (López y Huffington, 2017).

[7] Según la cual cambios similares en varias partes pueden afectar la totalidad.

autoritarios (López y Huffington, 2017); esta visión permite también cualificar y problematizar el alcance de los espacios y mecanismos de participación.

La gestión pública participativa es relacional, se preocupa por la eficiencia y por la publificación de la acción estatal en función de la participación social, buscando la legitimidad y profundizando valores sociales (Santodomingo, 2015, P. 22) se asume que el gobierno no es el único interlocutor por lo que sus postulados requieren consensos, acuerdos, negociaciones y coordinación con otros actores, lo que supone del apoyo, comprensión y legitimación (Sánchez, 2012, P. 4, 85).

La identificación de estas visiones de Gestión Pública da visión estratégica a la incidencia que se pueda hacer desde la Participación Social a partir de incorporar valores colectivos, métodos y visiones sobre el rol del Estado para que se desarrollen en todos los niveles administrativos acciones más democráticas que posibiliten y cualifiquen la participación y promuevan transformaciones en la actitud de los servidores públicos frente a la atención de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes del público, por lo que esta dimensión de la Participación Social requiere de un trabajo pedagógico y de reformas al aparato administrativo que posibiliten y motiven la incorporación en el quehacer de la burocracia de prácticas democráticas (Santodomingo, 2004, P. 21).

1.2.2.2.1 Acceso a información confiable, oportuna, entendible y pertinente

Una de las primeras lógicas de interacción entre los ciudadanos y la administración que se precisa transformar es el desmonte del acceso a la información como un favor, o un tipo de clientelismo para posicionarlo como un derecho constitutivo de lo público que se sustenta en la publicidad de los actos de gobierno y de la información para ser analizada y criticada en búsqueda del bien común bajo el derecho a la libertad de expresión (Habermas, 1989).

Por lo anterior, la posibilidad que tengan los ciudadanos de acceder a información constituye un avance significativo en la posibilidad de establecer relaciones tendientes a incidir en la gestión pública de forma más democrática, capaz de aportar y proponer alternativas nuevas a las lecturas de los problemas, sus emergencias y determinantes; por lo que se constituye como parte nodal en el Alcance Político de la Participación Social entiendo que el acceso a la información no es un fin en sí mismo sino un instrumento de empoderamiento social, que para lograr su fin debe asumir como criterios:

- Confiabilidad: En todo caso la información emanada del Estado y sus servidores constituye principio de buena fe, por lo que la tergiversación de la misma puede constituir obstáculos o manipulaciones a la Participación con efectos en el corto, mediano y largo plazo en tanto merma la confianza de los ciudadanos en el Estado

- Oportunidad: El acceso a la información pierde parte de su carácter nodal al darse de forma inoportuna, especialmente en relación a actuaciones administrativas adversas que se constituyen en hechos cumplidos. En ese mismo sentido, la respuesta integral a peticiones, quejas, reclamos o solicitudes debe darse en los términos adecuados. Lo anterior tenien-do en cuenta que parte de las solicitudes apunta a modificar prácticas de servidores públi-cos y/o instituciones, por lo que el cumplimiento de esta característica coadyuva a la de-mocratización de las relaciones de Participación Social en tanto se generan vínculos de corresponsabilidad.

- Entendibilidad: El Estado se rige bajo normas propias que al ser expuestas sin la debida pedagogía u omitidas en la interlocución se constituyen en obstáculos de acceso a la Participación Social, pues pueden generar confusiones por los términos, o el uso de códigos no compartidos en los diálogos. En perspectiva de Participación Social, la comunicación del Estado a los ciudadanos debe garantizar la adecuada recepción del mensaje, resolviendo las solicitudes y promoviendo el mutuo entendimiento.

- Pertinencia: Este principio está asociado al acceso diferencial a la información en función de las necesidades y las limitaciones de acceso que tengan las personas; en ese sentido, la información pertinente a los ejercicios de Participación Social es la que permite tener una mirada de proceso, las relaciones de los problemas específicos con dinámicas generales o

estructurales si es pertinente, siempre en perspectiva de propiciar diálogos y empoderamiento, no patrones de dominación derivados de la creencia el monopolio en el manejo de la información y por ende de la verdad.

Para el caso colombiano se han establecido otros criterios para garantizar el acceso a la información y para promover la transparencia, los mismos se encuentran sintetizados en la Ley 1712 del 6 de marzo del 2014 “Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras diposiciones”.

1.2.2.2.2 Formulación y gestión de políticas públicas

El Estado ha sido siempre se ha pretendido intérprete del interés público mientras las experiencias locales participativas tratan de impulsar que este rol sea cumplido por la sociedad organizada en lo territorial, social, cultural, étnico y productivo (Caruso, 2013, P. 60) más allá del diagnóstico convocando la apertura de espacios y mecanismos de construcción de alternativas e interlocución en diferentes niveles territoriales que vinculen múltiples entidades con el propósito de construir compleja y colectivamente soluciones a los problemas estratégicos y cotidianos.

La incidencia desde la Participación Social implica también gestión de las Políticas Públicas en

referencia a la posibilidad de convocar diferentes actores institucionales y sociales para la solución articulada de los problemas identificados; lo que genera no solo un mejor trámite de los mismos sino, especialmente el reconocimiento de las potencialidades, materiales e inmateriales que tienen quienes participan de una misma comunidad.

En la perspectiva financiera de las Políticas Públicas, la gestión implica el reconocimiento de los recursos disponibles y la coexistencia de intereses y actores que pueden cooperar o competir en búsqueda de cumplir con sus propios objetivos.

1.2.2.2.3 Seguimiento y control de lo público

El control social "se relaciona con el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión, opinión e información la libre asociación contemplados en los artículos 20 y 38 de la Constitución Política respectivamente; lo que implica a su vez, asumir responsabilidades propias de la condición de ser ciudadano (Const. 1991, art. 95, numeral 5) para incidir en la orientación del desarrollo político, social, cultural y económico de la sociedad haciendo transparente y visible la relación de los ciudadanos con sus autoridades y posibilitando construir relaciones críticas con un sentido profundo de sus deberes frente al cuidado de lo público, además de contribuir con el fortalecimiento de [la] confianza" (Veeduría Distrital, 2015).

El seguimiento y control se puede hacer durante todo el ciclo de las políticas públicas; siendo ex-ante si se ubica en el momento del diseño y toma de decisiones, durante si se realiza en la ejecución o ex post cuando se realiza sobre los resultados, por lo que debe contemplar el acceso a información oportuna clara y veraz así como espacios de interacción, diálogo e incidencia.

Pese a la reducción hecha por el neoliberalismo de la participación a este aspecto, en la perspectiva de la Participación Social y, especialmente en el contexto latinoamericano esta forma de incidencia en la gestión pública constituye un eje de acción preponderante en tanto su adecuado funcionamiento contribuye a la transformación de las relaciones de poder y cultura política dominantes; condicionadas por el clientelismo y la corrupción.

Al tema del clientelismo se hizo referencia previamente, sobre el tema de la corrupción partimos de la definición general de este fenómeno como el beneficio individual no legítimo a partir de la destinación y/o uso de los recursos públicos incluyendo los económicos, burocráticos y/o políticos; que se puede dar desde la elaboración de planes, programas o proyectos, abarca la construcción, publicidad y asignación de contratos, así como la ejecución de los mismos e inclusive su vigilancia especializada.

El control social se caracteriza por la autonomía en tanto forma de participación ciudadana crítica y vigilante sobre lo público (Cunill Grau, 2007); y por su capacidad de incidencia sobre

los actores públicos en relación al agenciamiento de los cambios necesarios (Cunill Grau, 2007) para una mejor gestión pública.

Como manifestación de la Participación Social, las veedurías deben articularse bajo los principios de;

- "Democratización. Todos los integrantes (...) tienen los mismos derechos y obligaciones. Las decisiones se toman por acuerdo de todos o por (...) mayoría (...)

- Transparencia. (...) [Se] deberá asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo (...)

- Igualdad. El acceso (...) a los espacios de participación, así como la utilización por ellas de los instrumentos y procedimientos previstos en las normas vigentes, se hará siempre en condiciones de igualdad y respeto a la diversidad.

- Responsabilidad. La participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello, el ejercicio de los derechos y deberes que (...) le son propios conlleva la obligación de responder en cada caso frente a sus miembros, la sociedad y el Estado.

- Eficacia. Los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos deberán contribuir a la adecua-

ción de las acciones públicas, a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado social de derecho.

- Objetividad. La actividad de (...) control social, debe guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones (...)

- Legalidad. Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de órganos públicos de control, las acciones (...) se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes.

- Oportunidad. Busca el impacto preventivo (...) informando en el momento adecuado.

- Solidaridad. Por cuanto se actúa para y en representación de las comunidades (...) centrados en el interés general y, con especial énfasis, en el interés de los sectores marginados o más vulnerables de la población". (Ley 850/2003, Titulo II)

La Ley 850/2003 plantea en el artículo 18 como deberes de las veedurías ciudadanas recibir informes, observaciones y sugerencias que presenten los particulares, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría, comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comu-nidad, los avances en los procesos de con-

trol y vigilancia que estén realizando, acatar el régimen de prohi-biciones e impedimentos seña-lados por esta ley e informar a las autoridades sobre los mecanis-mos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia, entre otros.

La Participación Social implica un cambio en la lógica de los espacios de rendición de cuentas, hacia un proceso proyectado y liderado desde el sujeto social que interactue, genere posiciones, propuestas y promueva compromisos frente al cumplimiento óptimo, parcial o el incumplimiento de los programas, planes y proyectos, ante los que la administración responda reconociendo fac-tores objetivos, subjetivos y no controlados en el ejercicio de gobierno así como con planes de mejora que se conviertan en parte el objeto de seguimiento y control para futuros ejercicios.

Para que esto se realice, es preciso que se desarrollen ejercicios de fortalecimiento de habilidades para el seguimiento y el control de la gestión pública que permita abrir el campo estatal, jurídico y político al Sujeto Social, encarnado en las figuras de veedores y contralores ciu-dadanos, como se propone en el punto 2.2.5. Control y veeduría ciudadana del Acuerdo Final (2016, Pp. 47-48).

1.2.2.3 Fortalecimiento del Estado Social de Derecho

En el contexto latinoamericano el proceso de construcción del Estado se ha dado en prevalencia

de culturas y prácticas premodernas donde parte de los problemas de participación devienen de la sacralización de la política, lo que conlleva a la absolutización en lógicas amigo-enemigo de las posturas y diferencias, lo que ha legitimado la eliminación física del adversario en varios sectores y momentos (Osorio, 2017), por lo que se hace necesario fortalecer las instituciones democráticas de tal forma que permitan el desarrollo de la igualdad en todos los ámbitos del derecho, el adecuado trámite de las necesidades y propuestas de los sujetos sociales y; la transformación del enfoque de la gestión pública, pasando de la resolución de problemas de gobernabilidad a la garantía de derechos, de tal forma que la misma sea mucho más identificable con los intereses de las mayorías (Caruso, 2005, P. 24) lo que implica particularmente la ruptura con las competencias de los profesionales del campo que impulsan su funcionamiento aislado (Bourdieu, 1999b).

1.2.2.3.1 Instituciones democráticas

La creación o fortalecimiento de instituciones democráticas es una tarea de primer orden transversal en tanto estas son garantes de derechos básicos como la participación en elecciones; el acceso a bienes y servicios públicos con enfoques de equidad territorial, multiculturalidad y pluralidad en lo individual y lo colectivo, por lo que la construcción y el fortalecimiento de ins-

tituciones democráticas es un mecanismo para sanear deudas históricas superando la cooptación estatal por parte de las redes clientelistas y de corrupción y transformando la cultura política súbdito parroquial (Mejía, 2006) prevalente, condición y fin de la Participación Social.

La vigencia de las instituciones democráticas para cumplir con los fines propuestos en el contexto de la Participación Social no solo precisa modernizar el accionar del Estado en las instituciones existentes y regular relaciones por medio de otras, se deben incorporar en todos los casos criterios de equidad territorial, multiculturalidad y pluralidad de tal forma que se genere una visión democrática no homogenizante y potenciadora de la diversidad para la construcción de un horizonte común político, económico y social.

Para que la misma se desarrolle con sus libertades y derechos, superando la condición individualista, deben crearse relaciones e instituciones cualitativamente diferentes (Marcuse, 1962) que recuperen causas y objetivos comunes, solidaridades y derechos superando la ética utilitarista y la volatilidad de la alienación que tiene una frágil y reversible conciencia (Caruso, 2013).

La experiencia demuestra que la participación en la agenda gubernamental es elemento clave para el desarrollo económico y social, sin embargo, los funcionarios del gobierno y los líderes políticos rara vez discuten sobre la influencia de la sociedad en los gobiernos nacional y locales (Escobar, 2012, P. 124-125), por lo que esta es una tercera condición para la generación y el

fortalecimiento de instituciones democráticas, que sean participativas en el entendido que la democracia es la conjugación del verbo participar en todos sus modos, tiempos, números y personas; la sustancia de la democracia es la participación, la realización de las capacidades, vocaciones y aptitudes de cada persona (Martínez, 1999).

1.2.2.3.2 Enfoque de Derechos

El Estado social de derecho tiene como responsabilidad esencial garantizar los derechos fundamentales y el cumplimiento progresivo del resto, lo que es en sí mismo un gran progreso frente a una sociedad que piensa cada vez menos en el ser humano y las relaciones armónicas con la naturaleza; por lo que cualquier reforma que se conquiste en ese sentido lograda por el sujeto social adquiere una Potencia Transformadora y le da valor estratégico a la Participación Social desde la universalidad y el carácter diferencial (Caruso, 2013, Pp. 64-65).

Este enfoque considera la participación como derecho fundamental y primigénico en tanto permite promover, proteger, divulgar, exigir y garantizar todos los demás (Caruso, 2013, P. 64); implica también que el origen de los problemas públicos debe ser no la gobernabilidad sino las

realidades y necesidades de la ciudadanía, de tal forma que la respuesta dada por la institucionalidad concuerde con el mejoramiento de las condiciones de vida y la transformación de realidades que permita el pleno desarrollo individual y colectivo.

Para que esto sea realidad la política debe recuperar su papel de la mano de la democracia y de ciudadanos capaces de pensar más allá de los intereses inmediatos (Caruso, 2013, Pp. 51-52), ampliando su capacidad de pensar colectivamente desde el enfoque de derechos en escenarios que se construyan desde el pluralismo y la democracia más allá de su forma representativa para lograr la construcción colectiva de un ideal del bien común (Mouffe, 1999).

En el contexto de la implementación del Acuerdo Final, es preciso recordar que este enfoque es constitutivo de varios de los principios acordados por las partes para esta fase del proceso; se entiende entonces que el enfoque de derechos debe permitir que la implementación contribuya “a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas (...) [protegiendo] los derechos y las libertades fundamentales, sin discriminación alguna, (...) atendiendo los principios

de universalidad, igualdad y progresividad.(Acuerdo Final, 2016, P. 192)[8] .

---

8 Este enfoque se refleja en otro principios acordados como

- Respeto a la igualdad y no discriminación en referencia a la limitación sobre la interpreta-ción del Acuerdo "como la negación, restricción o menoscabo de los derechos de las perso-nas independientemente de su sexo, edad, creencias religiosas, opiniones, identidad étnica, por su pertenencia a la población LGBTI, o por cualquier otra razón; ni tampoco del derecho al libre desarrollo de la personalidad y del derecho a la libertad de conciencia".(Acuerdo Final, 2016, P. 192);

- Enfoque de género "reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres (...) como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. [Lo que] implica en particular la necesi-dad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victi-mización de la mujer por causa del conflicto" (Acuerdo Final, 2016, P. 192) y el;

- El respeto a los derechos de las víctimas por medio de "tratamiento diferenciado que reco-nozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especial-mente sobre las mujeres" (Acuerdo Final, 2016, P. 192)

2. Contexto del proceso de paz y la Participación en Colombia

El desarrollo de procesos de Participación Social efectivos, además de depender del Sujeto Social y de acciones con alcance político transformador, requiere de un contexto socio político que posibilite la emergencia de la potencia transformadora de los espacios y mecanismos diseñados y utilizados. En ese sentido el presente capítulo aborda tres componentes centrales del contexto nacional para entender las posibilidades y limitaciones de la Participación en Colombia; el contexto latinoamericano, la apertura democrática del 91 y se presenta el contexto de desarrollo del proceso de diálogo entendiéndolo como transición a nuevas formas de construcción de nación, este aparte incluye el análisis de los mecanismos de participación planteados en el punto 1. Hacia un nuevo campo colombiano Reforma Rural Integral y la caracterización de la participación en el proceso de normatización del Acuerdo Final.

2.1.1 Contexto latinoamericano, apertura democrática, neoliberalismo y gobiernos alternativos en la región

La Participación Social reivindica el ejercicio de la ciudadanía como una situación de plena pertenencia a la sociedad (Gordon, 2000), que en el caso de América Latina se da luego de grandes desgracias colectivas, ante la reducción de los espacios de libertad y de tiempo libre así como del deseo y la necesidad de resistir (Marcuse, 1962). Sin embargo, luego de 20 o 25 años de implementación de políticas participativas en la región, las expectativas sobre estos ejercicios, especialmente a escala local, han disminuido en tanto se ha comprobado que se más allá del dispositivo en sí, influye la configuración local y nacional de fuerzas sociales y políticas en los impactos reales que tenga un proceso participativo (Massal, 2010, P. 84).

La implementación de las políticas y prácticas de participación desde gobiernos latinoamericanos ha estado marcada, por el contexto de cambios y gobiernos neoliberales, asociando ciudadanos con clientes consumidores estando orientada a validar y legitimar actuaciones siendo reducida a consultas sin la información adecuada sobre decisiones que otros ya están tomando (Santodomingo, 2015, P. 17), en jornadas que se presentan como neutrales mientras postergan la construcción de pensamiento y acción antisistémica; y al uso de tecnologías sociales en espacios de diálogo (Caruso, 2013, Pp. 13, 16, 26, 57); en un primer momento; posteriormente por las transformacio-

nes de gobiernos alternativos, no obstante las limitaciones del modelo de descentralización implantado (Escobar, 2004, P. 104) se pretendieron ejercicios articulados a profundas transformaciones nacionales (Massal, 2010, P. 84).

Desde finales de siglo hemos acudido a procesos de modernización estatal afectando entre otras la relación con la sociedad como parte del cambio en la hegemonía de los modelos, enfoques y diseños de las políticas públicas; que se han reflejado en reformas administrativas, mayor descentralización, procesos de construcción/ consolidación de la democracia y el cambio del eje en las políticas sociales (Escobar, 2004, Pp. 97, 104); este proceso sin embargo no se ha desarrollado por igual al interior de los países sino que ha desarrollado polos de modernización estatal donde la propuesta político educativa de la participación ha pretendido buenos ciudadanos desde un discurso homogenizador y enajenante para participar racionalmente en los espacios institucionales (Caruso, 2013, Pp. 20, 35-36); en función de la hegemonía de los regímenes más no del buen vivir. En consecuencia, somos presos de lo aprendido, no tenemos identidad sobre la realidad ni somos conscientes de nuestra fuerza por lo que terminamos aceptando la delegación política sin plantear rupturas con el sistema o tan siquiera pidiendo cuentas por la actuación de elegidos (Robinson, 2016).

El déficit de democracia que persiste en varios países de la región está asociado a las formas que ha adoptado la participación presentando problemas en la consolidación de relaciones del Estado

con la Sociedad centradas en la construcción de procesos político sociales democráticos, lo que pretenden en cambio es generar mayores niveles de gobernabilidad y estabilidad sistémica suficientes para desarrollar las estrategias de las élites de inserción a los mercados globales (Escobar, 2004, P. 107) generando un saldo social de doble patología, la de la participación y la de la representación (De Sousa Santos, 2004, P. 38).

Este déficit guarda relación especial con la inestabilidad de los límites de la política, la fragmentación social y política, la redefinición de la ciudadanía y la concentración de las decisiones políticas en élites transnacionales las deficiencias del Estado en cuanto a procesos de descentralización y desconcentración y la precaridad en la construcción de actores y sujetos colectivos (Escobar, 2004, P. 107); lo que se refleja en la pérdida de legitimidad de los mecanismos tradicionales para hacer política y la aparición de nuevos actores que reclaman una visión renovada de la democracia (Escobar, 2004, P. 101).

Por esto, la formalización en el proceso de participación acaecido en América Latina durante la última década por la vía jurídica y la orgánica estatal no ha producido avances en favor de la vinculación de actores tradicionalmente excluidos en las decisiones públicas, ni en el estímulo a la organización social, dadas las formas que tienden a adoptar los espacios institucionales, que ter-

minan legitimando la corporativización del aparato estatal y limitando, paradójica-mente, su publificación (Cunill, 1995), desarticulando el tejido social fortaleciendo las asimetrías en la representación, redundando en el debilitamiento de la sociedad dado que mantiene accesos diferenciales a las instancias de decisión y su inestabilidad (Escobar, 2004, Pp. 104-105).

1.1 Contexto de la Participación en Colombia

La consolidación de la comunidad política se da a partir de la socialización del bienestar, la politización del Estado y la construcción de identidades comunes lo que en Colombia no ha sido posible por las lógicas de doble exclusión que han marginado a amplios sectores de la sociedad, la persistencia de esquemas señoriales en la política, reforzando la exclusión de actores que representan a la mayoría de la población, la normalización de la excepción dándole tratamiento de problema de seguridad nacional a los procesos de movilización por medio de las policías subnacionales y la administración de justicia por parte de las fuerzas militares durante el siglo XX y el crecimiento asimétrico del Estado que se refleja en las dinámicas constantes de colonización como manifestación de la exclusión social (Osorio, 2017).

Esto se reforzó con el acuerdo de Frente Nacional, que además de vincular la identidad nacional a la filiación partidaria por las relaciones que en política social y seguridad permitían estas instituciones conllevó al distanciamiento del electorado de los mecanismos de participación lo

cual, sumado a los rápidos cierres sociales e institucionales con los que se reaccionó frente a los intentos de modernización de las relaciones de participación con iniciativas como la ANUC generó la crisis de los partidos políticos y en consecuencia del régimen colombiano a finales del siglo XX lo que coadyuvó a la generación de memoria social tendiente a la desconfianza y la desesperanza respecto de los procesos novedosos de participación (Osorio, 2017).

En dicho proceso de distanciamiento, fue determinante el rol de la constituyente de 1990, pues su iniciativa fue la primera posibilidad de los actores sociales -estudiantes, mujeres, trabajadores, indígenas entre otros- de empoderarse en torno de un gran pacto político nacional. Sin embargo, pese a sus avances en apertura democrática y reconocimiento de derechos su desarrollo legislativo, material y la fuerza de la argumentación sobre el desgaste del régimen, particularmente de los partidos políticos, no permitió resolver el distanciamiento entre el gran público y el campo político sino la reconfiguración de las redes clientelares incluso por medio de los mecanismos de participación generados (Osorio, 2017) bajo la modalidad de neoclientelismos participativos.

En este contexto, se han desarrollado leyes, experiencias y estudios en torno de la participación que ubican el tema como medio para entender y superar la configuración sociopolítica nacional; el Estado se declara participativo, la participación es un derecho en sí mismo, hay mecanismos de participación en la construcción de políticas sectoriales y territoriales. No obstante, tanto las

tensiones y concepciones subyacentes en el diseño de los mecanismos de participación como el contexto sociopolítico nacional y local han dificultado el ejercicio pleno del derecho a la participación y han mermado su potencial transformador.

En consecuencia, la Potencia transformadora de los procesos de Participación Social en el proceso de construcción de paz colombiano está relacionada con la democratización de la vida nacional en todas sus dimensiones pues el desigual impacto de la violencia en el territorio nacional coincide con la espacialización de la pobreza y la dinámica extractivista de las instituciones políticas que han impedido la consolidación de un Estado moderno en formaciones de tipo centro-periferia en lo nacional y lo regional bajo lógicas de fractales donde el centro se determina en función de la menor cantidad de pobres a partir de las mediciones de la tasa de pobreza multimodal, por lo que se asumen instituciones económicas incluyentes en contraposición a las periferias en una relación causal en la que las periferias tienen economías más extractivas porque tienen instituciones políticas más extractivas (Robinson, 2016).

Pese a los desarrollos legales y las instituciones generadas para el fortalecimiento de la participación no se ha podido hacer frente a la democratización por la tradición patrimonialista que ha prevalecido y la constante polarización en la que ha discurrido la vida política nacional, el mantenimiento de lógicas premodernas en la administración y la insuficiente capacidad fiscal de los municipios que a cuenta de la oleada recentralizadora del nuevo siglo significa la

dependencia de las instancias de participación a las transferencias que se hagan (Massal, 2010, P. 90).

En consecuencia, se mantiene la naturaleza extractiva de las instituciones en Colombia, que se refleja en la inseguridad tanto de los derechos humanos como de los derechos de propiedad, la ausencia de servicios básicos que el Estado debe proporcionar pero que no sucede por la existencia de intereses muy fuertes ante los que el Estado es débil, ineficiente o servil; lo que a su vez significa una democracia altamente disfuncional de muy baja calidad sustentada en el fraude, la violencia, la compra de votos y el clientelismo; que se demuestra por el desarrollo común de elecciones sin oposición, el desarrollo de acuerdos con jefes paramilitares y el intercambio de contratos gubernamentales a cambio de apoyo político (Robinson, 2016).

Por su propia dinámica esto impide el desarrollo de obras, la prestación de servicios sociales básicos, el robo y el desvío de fondos públicos significativo, que los trabajos en el sector público no sean asignados a las personas mejor calificadas y que quienes resultan nombrados tengan pocos incentivos para desempeñar una buena labor; manteniendo a las periferias aisladas, sin bienes ni servicios públicos facilitando su control por las élites sin desarrollo de alternativas de oposición reales y sin movilizaciones que se enfoquen en intereses o reivindicaciones comunes más allá del localismo por lo que tampoco llegan a afectar a la estructura de las instituciones (Robinson, 2016 Pp 31, 55-57).

Dado el alcance de estos factores, en la historia reciente se ha garantizado que los resultados de las elecciones se desvíen de las preferencias de los colombianos, lo que de paso ha generado desempoderamiento de una inmensa cantidad de personas en relación a la vida pública reforzando la herencia de no participación surgida desde el Frente Nacional en un equilibrio entre las instituciones incluyentes y las extractivas que resulta ventajoso para las élites, alcanzando una relación simbiótica a manera de Leviatán de doble cara combinando los rasgos extractivos e incluyentes de las instituciones en tanto los primeros son requeridos para la sobrevivencia de las élites y los segundos se han conseguido con oleadas de ampliación institucional sucedidos cuando la situación nacional se ha salido de control por cuenta de la incapacidad del Estado para detener la movilización de los subalternos (Robinson, 2016).

En consecuencia a lo anterior, en Colombia la participación institucionalizada tiene deficiencias respecto de sus propias formulaciones y a las aspiraciones de los sectores más críticos a partir entre otras de; los obstáculos que impiden implementarla más allá del nivel local; bien sea por la oposición de la clase política tradicional o por la existencia de contextos locales autoritarios; la apropiación y delimitación de los temas a debatir por un poder central o regional; la poca capacidad de incidencia de los actores que participan; lo que afecta la credibilidad y la eficacia, la subutilización de espacios y mecanismos existentes por los obstáculos estructurales y coyunturales así como a la falta de capacitación y conocimiento al respecto de los mismos, la

representatividad de los que participan por las desigualdades de acceso a la política (Bourdieu, 1999b), la escala temporal que limita a la coyuntura a la mayoría de los procesos restándoles incidencia y dificultando la identificación de sus aportes a la decisión.

Así mismo se han presentado formas de expresión propias, puntos de articulación, confrontación y negación respecto de las comprensiones, voluntades e intereses políticos en relación a la democracia participativa por parte de los gobernantes; las características diversas de los sujetos que realizan el proceso participativo y; el contexto institucional, político, económico y de conflictos en los que se desarrollan los procesos participativos (Santodomingo, 2015, P. 18), a partir de esto las prácticas y mecanismos de participación desarrollados desde la constitución del 91 se pueden caracterizar de tres[9] maneras según las formas o estrategias que han adquirido

[9] Santodomingo identifica cuatro formas de clasificación, sin embargo la cuarta se excluye de esta tesis en tanto es una concepción de la participación no materializada en el contexto estudiado. Ésta se presenta a continuación: Participación-modo de vida o emancipatoria, se concibe como un valor y una norma social in-teriorizada que lleva a involucrarse en dinámicas colectivas no tanto para obtener un beneficio específico, sino porque es bueno hacerlo y de esa forma el colectivo se beneficia y fortalece. El objetivo es cambiar estructuralmente a las concepciones sociales y administrativas en tanto pre-tende el reconocimiento y la transformación institucional desde el ejercicio de garantizar dere-chos por lo que le otorga el poder a las comunidades organizadas y privilegia los escenarios a partir del empoderamiento a los sujetos colectivos que los mismos generan (Santodomingo, 2015, P. 26).

(Velásquez, 2003, Pp. 22-23);

Participación formal, o instrumental se desarrolla como un requisito de ley por lo que impide que las decisiones sean tomadas por la ciudadanía y cuando ello sucede, las mismas no son tenidas en cuenta, de tal forma que se califica como participación manipulada, frustrada, sustitutiva y **sin alas,** que no pone en cuestión la lógica y las estructuras de poder vigentes. Los espacios que se convocan desde esta perspectiva son, para legitimar decisiones ya tomadas, con carácter informativo que carecen de incidencia u orientados al diagnóstico, la consulta, el control y el seguimiento y sus principales conclusiones han sido recomendaciones a las entidades locales (Hernández, 2010) que terminan teniendo más impacto en el discurso que en las asignaciones presupuestales o las acciones administrativas (Forero, 2000, P. 13). La participación se asume como un aditamiento de la gobernabilidad, se hace altamente procedimental motivando una concepción individualista y de compe-tencia por la realización de derechos, según la lógica del mercado (Santodomingo, 2015, P. 25) por lo que lleva al cansancio de la gente pues si sus propuestas no son escuchadas y terminan por abandonar este tipo de espacios (Velásquez, 2003, P. 391).

Participación-integración-cooptación, las autoridades locales promueven la participación, crean nuevas instancias de intervención ciudadana pero manejan permanentemente el discurso

para que la gente se acoja cada vez más a las orientaciones de los grupos políticos dominantes (Santodomingo, 2015, Pp. 25-26).

Participación dialogante o para la concertación, coloca el acento en la construcción colectiva de acuerdos en torno a objetivos comunes y a los medios para alcanzarlos a partir del pluralismo y la intervención directa de la ciudadanía en el análisis de su entorno y en la toma de decisiones acerca de cómo actuar para conseguir los objetivos compartidos permitiendo ejercicios de interlocución entre la sociedad y el estado en determinadas decisiones, resolviendo problemáticas puntuales pero reconocidas colectivamente estas instancias pueden ser sectoriales, poblacionales o territoriales; sin embargo, no son vinculantes y lo que busca es mejorar los niveles de efectividad en el Estado (Santodomingo, 2015, P. 26).

Además de lo anterior se han evidenciado obstáculos al ejercicio de la participación en Colombia asociadas a;

Las **condiciones de desigualdad estructural;** participar significa un gasto económico y en tiempo que implica elementos económicos y culturales adicionales en quienes participan, por lo que si para la sociedad no aparece como posible superar las condiciones de desigualdad en el corto plazo los espacios y mecanismos de participación serán además desigualdad en el acceso al poder (Santodomingo, 2015, P. 31).

La **incidencia del conflicto armado**, tanto directa como indirectamente pues en su contexto se cercenaron los derechos de participación, organización y protesta, también se impidió la conformación de opinión pública y pensamiento democrático, lo que sirvió de telón de fondo para la violación de múltiples derechos humanos y la estigmatización de las actividades sociales con potencial transformador permeando el tejido social, lo que dificulta la comprensión de las relaciones de poder desde lo local y privilegia las rutas de la ilegalidad para la resolución de conflictos (Santodomingo, 2015, P. 32).

La preeminencia de la **cultura política clientelista**, sistema de valores y patrones de conducta que presenta estas relaciones como necesarias y naturales gozando de legitimidad en tanto los grupos sociales vulnerables y abandonados por las acciones estatales encuentran respuesta inmediata a sus necesidades materiales (clientelismo cara a cara) o sociales (clientelismo institucional) (Santodomingo, 2015, P. 33).

La **instrumentalización de la participación,** el contexto de la descentralización funcional ha conllevado a que los espacios de participación se reduzcan a la legitimación de decisiones previamente tomadas y a la reducción de los ciudadanos a consumidores de políticas públicas, individualizando y despolitizando las relaciones sociales alejando a las personas de la reflexión sobre la influencia que se pueda tener sobre el orden social. Se acude a la fragmentación de las reivindicaciones , produciendo un aumento de la participación sin que ello sea sinónimo de democrati-

zación en tanto cercena las posibilidades de articulación y cualificación de los espacios, procesos y sujetos y por el contrario alienta el sentido de ciudadanía responsable, capaz de autogestionar sus necesidades básicas (Santodomingo, 2015, P. 34), con lo que el Estado minimiza su intervención en la prestación de servicios públicos, los somete a la lógica del mercado y abandona a las comunidades organizadas que se mantienen por fuera de las lógicas del mercado (Herreño, 2002, P. 2).

La **explosión de normas y reglamentos para la participación** constituyendo una división entre lo jurídico y lo real que por un lado crea espacios, dispersa reivindicaciones y por el otro limita los ejercicios por medio de requisitos casi imposibles de cumplir; en ese sentido se habla de una especie de embudo en el que el espíritu de la norma se hace amplio pero se va restringiendo a medida que la misma es reglamentada (Velásquez, 2003, P. 30); con lo que al final se desestimula la participación (Santodomingo, 2015, P. 35).

La **complejidad del aparato estatal** en tanto le es imposible responder a los problemas territoriales que comprometen a más de dos instituciones y hay una condición subyacente para quienes participan; conocer la maraña de entidades, funciones y competencias; lo que a su vez se dificulta por la falta de acceso a información (Santodomingo, 2015, P. 35).

La **sacralización de la política**, que conlleva a la absolutización de los debates y actores en lógi-

cas amigo- enemigo que ha legitimado en algunos sectores sociales la eliminación física del adversario (Osorio, 2017).

Estos obstáculos se acentúan en algunos momentos y lugares, generando relaciones complejas de los ejercicios de participación con lo que en generan, como en el resto de América Latina una desilusión sobre la participación por parte de las comunidades.

1.2 Contexto del acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Estado colombiano

En proceso de paz de acuerdo con Fisas se distinguen las fases de de mediación, negociación e implementación reconociendo que el acuerdo un punto de partida a etapas donde se verá si realmente el cese de la violencia es capaz de generar una nueva situación de paz positiva, entendida como prosperidad, armonía, crecimiento personal y justicia social (2010, Pp. 10-11).

En esa perspectiva se reconoce que el inicio del proceso se logró al cumplirse condiciones como el reconocimiento político de los actores e intermediarios, tener garantías de seguridad, de cumplimiento de lo que se acordase, acuerdo sobre el metaconflicto, disposición a ceder algo sustantivo a la contraparte, convicción de los actores primarios que entrar en el proceso permitiría construir de algo nuevo y mejor, la convicción de que se debe dar la última palabra al pueblo (Fisas, 2010, Pp. 34-37) entre otras.

El triunfo de Juan Manuel Santos como presidente de la república permitió avanzar rápidamente en el reconocimiento de las FARC-EP, como un actor político y en consecuencia, se abrieron las puertas para la intermediación de diferentes países como Noruega, Venezuela y Cuba de forma que se establecieron los mínimos de claridad para la construcción de un proceso de diálogo, a

medida que se fueron estableciendo estas certezas, ambas partes constituyeron delegaciones representativas de sus diversidades, se aclaró el alcance del proceso, se mostró disposición a ceder, y se priorizó la construcción de paz a las posturas históricas de los actores y se estableció desde el principio que el pueblo sería quien finalmente refrendaría los acuerdos.

De acuerdo con Fisas, en el desarrollo de los procesos de negociación generalmente se pueden identificar fases, exploratoria, preliminar o de pre-negociación; de generación de acuerdos parciales, protocolos + acuerdo general y; de implementación + verificación + solución de controversias. En la primera los actores no primarios que intervienen calibran el convencimiento de las partes sobre el proceso de negociación y la necesidad que tendrán de ceder algo, se plantean términos de seguridad para los futuros negociadores y se buscan ciertas garantías para el cumplimiento de lo hasta entonces acordado por medio de una preagenda u hoja de ruta inicial un esquema que contempla lo que hay que realizar para que todo salga bien constituyéndose como orientación del proceso, se clarifican los aspectos conflictivos del desacuerdo básico, se acuerda el rol que puedan jugar terceras partes para generar confianza en el proceso propio, y se reconoce al adversario (2010, Pp. 21-26).

En la negociación propiamente dicha las partes deben iniciar validando los interlocutores por su representatividad y capacidad de tomar decisiones; se generan acuerdos parciales con sus respectivos protocolos; en el acuerdo final se incluyen las formas de implementación, de

verificación y los mecanismos de resolución de desacuerdos. Paralelo a esto se gestionan declaraciones de alto al fuego y/o cese de hostilidades (Fisas, 2010, Pp. 23-24).

En el caso colombiano podemos encontrar estas fases- anotando que la fase de cese al fuego y de hostilidades, puede leerse mejor como desescalamiento del conflicto y acciones humanitarias-, como se pueden verificar en la siguiente línea del tiempo:

Matriz 2.2-1 Línea del tiempo fases del proceso de paz en Colombia

Para la lectura de la siguiente línea del tiempo, de debe tener en cuenta que la misma se divide en tres partes; la primera columna de izquierda a derecha refleja las diferentes fases de los procesos de paz identificadas por Frisas (2010), a cada número la corresponde una en la siguiente numeración;

0: exploratoria

1: Prenegociación

2: Negociación

2.5: Acuerdos Parciales

3: Desescalamiento del conflicto y acciones humanitarias

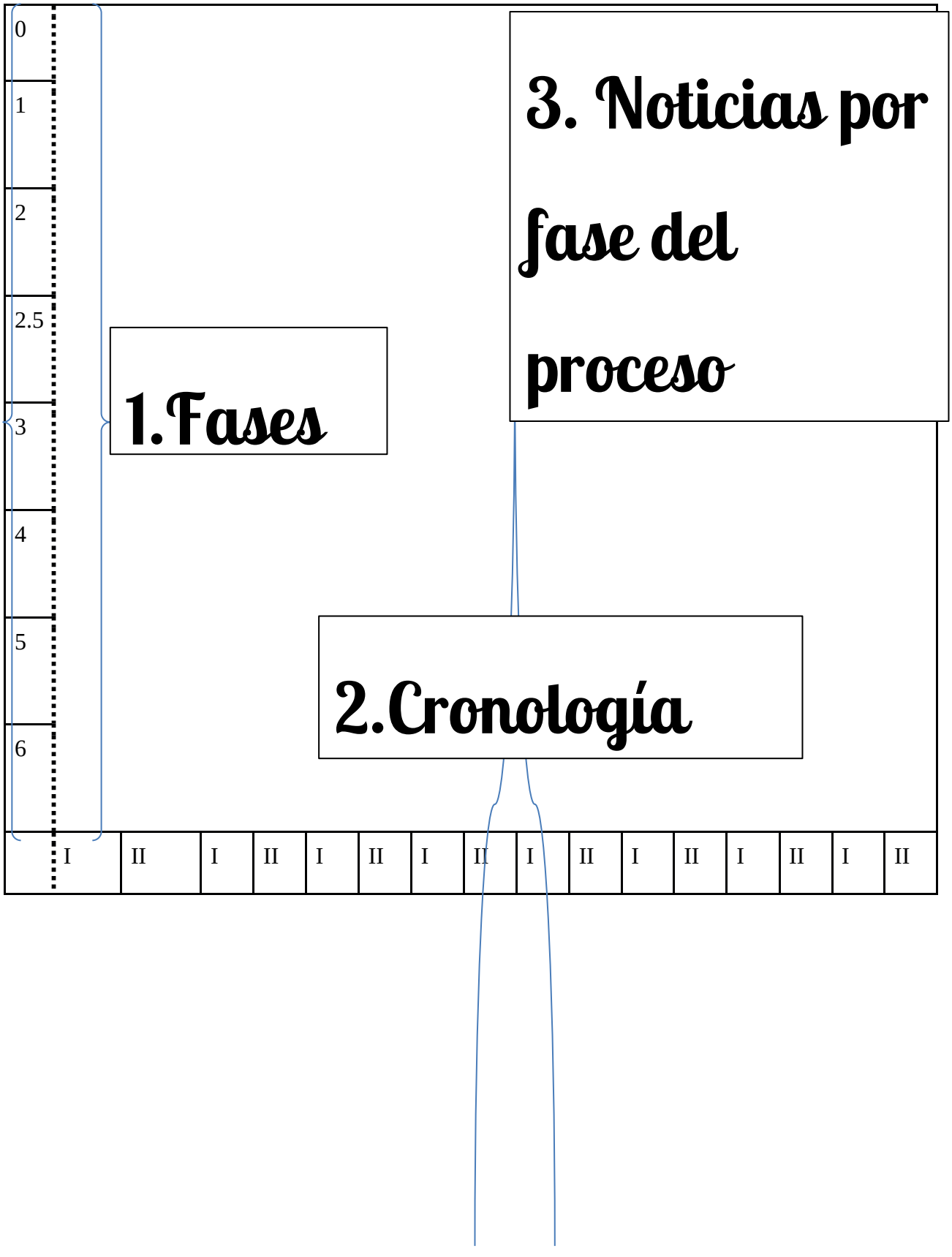
4: Acuerdo final

5: Refrendación

6: Implementación.

En las últimas 2 filas está la división temporal del proceso por semestres desde el 2010 hasta el 2017. El resto de la tabla identifica con fondo de color los periodos en los que sucedieron hechos relacionados con cada fase y los números indican la identificación del evento de acuerdo a la tabla de cronología subsiguiente a la figura.

Imagen Partes de la cronología de las fases del proceso de Paz en Colombia



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

Figura 2.2-1 Línea del tiempo fases del proceso de paz en Colombia

0	Sin información															
1			1							7 8	13					
2						2										
2. 5							4	5				19 20		25		
3						3			6	9 10 11 12	14 15 16 17 18		23 24			
4											17. 5		21 22	26 27 29		
5														28 30		
6											15					31
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

Fuente: Línea del tiempo Pazfarc-ep.org

Tabla 2.2-1 Cronología Fases del proceso de Paz de La Habana

#	Evento	Fecha
1	Reuniones Exploratorias	11 de Marzo de 2011 a 30 de septiembre de 2012
2	Instalación de los diálogos en Oslo, Noruega	18 de Octubre de 2012
3	Cese al fuego FARC-EP	19 de noviembre de 2012
3.5	Instalación primera mesa de negociación en La Habana, Cuba	19 de noviembre de 2012
4	Acuerdo parcial sobre desarrollo agrario integral	26 de Mayo de 2013
5	Acuerdo parcial sobre participación política	6 de Noviembre de 2013
6	Cese al fuego FARC-EP y ELN	16 de Mayo de 2014
7	Creación de la subcomisión técnica de género	7 de Junio de 2014
8	Creación de la comisión histórica del conflicto y sus víctimas	21 de Agosto de 2014
9	Liberación prisioneros de guerra FARC-EP	25 de Noviembre de 2014
10	Liberación prisionero de guerra FARC-EP	30 de Noviembre de 2014
11	Cese al fuego indefinido FARC-EP	17 de diciembre de 2014 a 22 de Mayo de 2015

12	Liberación prisionero de guerra FARC-EP	26 de Diciembre de 2014
13	Creación de la subcomisión técnica para el punto Fin del conflicto	12 de Febrero de 2015
14	Anuncio no reclutamiento de menores de 17 años a las FARC-EP	15 de febrero de 2015
15	Acuerdo humanitario para la descontaminación del territorio	7 de Marzo de 2015
16	Cese al fuego FARC-EP	8 de Julio de 2015
17	Anuncio desescalamiento del conflicto Gobierno Nacional	12 de Julio de 2015
17.5	Cambio metodológico, ajustes a los acuerdos parciales para la configuración del Acuerdo Final	12 de Julio de 2015
18	Liberación prisionero de guerra FARC-EP	19 de Julio de 2015
19	Acuerdo sobre Justicia Especial para la Paz	23 de Septiembre de 2015
20	Acuerdo sobre Víctimas del conflicto	15 de Diciembre de 2015
21	Creación de un mecanismo de seguimiento y verificación	19 de Enero de 2016
22	Acuerdo Especial para blindar los tratados de Paz	12 de Mayo de 2016
23	Acuerdo sobre la salida de menores de 15 años de los campamentos de las FARC-EP	15 de Mayo de 2016
24	Acuerdo sobre cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de Armas	23 de junio de 2016
25	Acuerdos de Paz con enfoque de género	24 de Julio de 2016
26	Acuerdo sobre protocolos y anexos del acuerdo sobre cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de Armas	5 de Agosto de 2016
27	Firma del Acuerdo Final, integral y definitivo	24 de Agosto de 2016

28	Plebiscito de refrendación	2 de Octubre de 2016
29	Firma del Acuerdo Final	24 de Noviembre de 2016
30	Refrendación por Congreso del Acuerdo de Paz	29 de Noviembre de 2016
31	Fin proceso de entrega de armas de las FARC	27 de Junio de 2017

Fuente: Línea del tiempo Pazfarc-ep.org

Otra forma de clasificación de los procesos de paz de acuerdo con Fisas (2010), es el nivel de participación que tienen diferentes actores vinculando los que reciben apoyo de terceros relacionados a procesos anteriores que sirven como espejos y de clasifican los procesos en elitistas/ participativos por la posibilidad de interlocución que en ellos tiene la sociedad. En el proceso de paz de Colombia se pueden identificar importantes apoyos de países garantes (diplomacia oficial), delegaciones participantes en otros procesos de paz, y la participación de la sociedad por diferentes mecanismos como se puede ver en la siguiente línea del tiempo;

Matriz 3-1 Línea del tiempo participación de Actores no primarios

Para la lectura de la siguiente línea del tiempo, de debe tener en cuenta que la misma se divide en tres partes; en la primera columna se identifican tres tipos de actores a saber;

A. Diplomacia Oficial, B. Apoyos internacionales C. Participación de la sociedad.

En las últimas 2 filas está la división temporal del proceso por semestres desde el 2010 hasta el 2017. El resto de la tabla identifica con fondo de color los periodos en los que sucedieron hechos relacionados con cada fase y los números indican la identificación del evento de acuerdo a la

tabla de cronología subsiguiente a la figura.

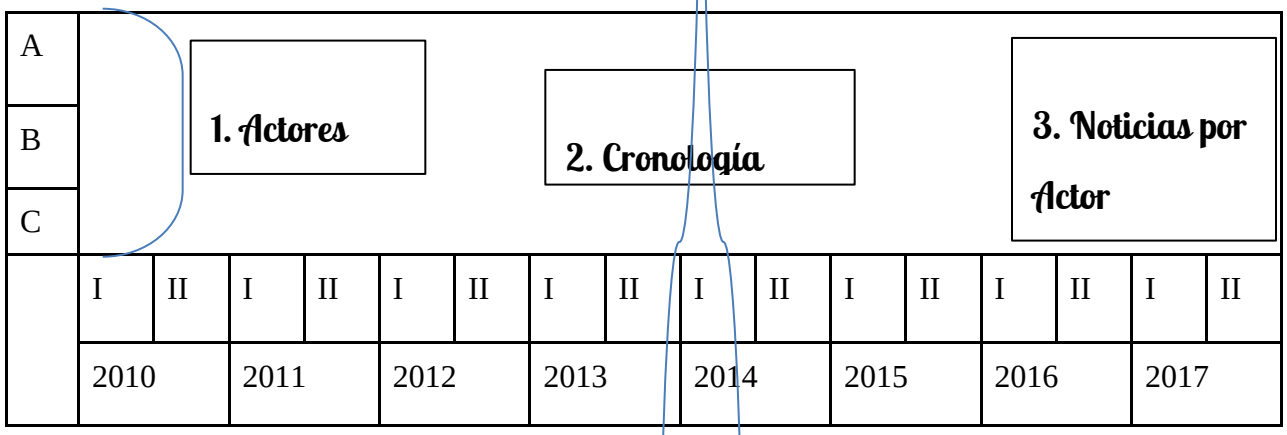


Figura 3-1 Línea del tiempo de la participación de actores no primarios en el proceso de Paz.

A				1							19 20	21	23			
						2 3										
B				1				7 8			15 16 18					
C						4	5 6	9		10 11 12 13 14	17	22		24		
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017

Fuentes: Alocución presidencial anuncio del proceso de paz con las FARC-EP; Línea del tiempo Pazfarc-ep.org

Tabla 3-1 Cronología de la participación de actores no primarios en el proceso de Paz.

#	Evento	Fecha
1	Reuniones exploratorias con el acompañamiento de Cuba y Noruega, con respaldo de los países de América Latina. Agradecimiento a expertos internacionales no identificados	Antes del 4 de Septiembre de 2013
2	Instalación de los Diálogos de Paz, en Oslo, Noruega. Cuba y Noruega países garantes; Venezuela y Chile países acompañantes	18 de Octubre de 2012
3	Inicio de las negociaciones de Paz en La Habana	6 de Noviembre de 2012
4	Desarrollo del foro sobre política de desarrollo agrario integral. Organizado por el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz de la Universidad Nacional de Colombia y de la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia[10]. Participación de 1300 asistentes de 33 regiones.	17 al 19 de Diciembre de 2012
5	Visita de congresistas a la Habana	4 de Marzo de 2013
6	Desarrollo del foro sobre Participación política. Organizado por el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz de la Universidad Nacional de Colombia y de la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia[11]	28 al 30 de abril de 2013

[10]Para ver las conclusiones del foro se puede consultar https://issuu.com/manuelpaz69/docs/sistematizacion_naciones_unidas_col

[11]Para ver las conclusiones del foro se puede consultar

7	Visita de Políticos Irlandeses a la Habana	2 de Junio de 2013
8	Visita de Gry Larsen (vice-canciller de Noruega) y a John Petter Opdahl (embajador de Noruega).	27 de Junio de 2013
9	Desarrollo del foro sobre Solución al problema de las drogas ilícitas. Organizado por el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz de la Universidad Nacional de Colombia y de la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia[12]	24 al 26 de Septiembre de 2013 y 1 al 3 de Octubre de 2013
10	Desarrollo del foro sobre Víctimas. Organizado por el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de Paz de la Universidad Nacional de Colombia y de la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia[13]	3 al 5 de Agosto de 2014
11	Visita de las víctimas del Conflicto a la Habana	16 de Agosto de 2014 al 16 de Diciembre de 2014
12	Creación de la comisión histórica del conflicto y sus víctimas	21 de Agosto de 2014
13	Reunión de la subcomisión técnica de género con organizaciones de mujeres	15 de Diciembre de 2014
14	Visita de las víctimas de Bojayá a la Habana	18 de Diciembre de 2014

https://issuu.com/manuelpaz69/docs/011_mesa_de_base_19_20_21

[12]Para ver las conclusiones del foro se puede consultar https://issuu.com/manuelpaz69/docs/sistematizacion_de_las_propuestas_d

[13]Para ver las conclusiones del foro se puede consultar http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-informefinalFNV-2014.pdf

15	Visita del canciller de Noruega, Borge Brende a la Habana	2 de Febrero de 2015
16	Visita del CICR a la Habana	2 de Febrero de 2015
17	Visita del Frente Amplio por la Paz a la Habana	9 de Febrero de 2015
18	Se nombra enviado especial de EEUU para el proceso de paz	20 de Febrero de 2015
19	Visita del Ex- secretario general de la ONU llega a la Habana	27 de Febrero de 2015
20	Declaración de los países garantes sobre escalamiento del conflicto	27 de Mayo de 2015
21	Declaración de los países garantes sobre escalamiento del conflicto	7 de Julio de 2015
22	Visita de 10 organizaciones de Mujeres a la Habana	30 de Agosto de 2015
22.5	Mensaje público de apoyo del Papa al proceso de conversaciones	20 de Septiembre de 2015
23	Visita de John Kerry (Secretario de Estado de EEUU) a La Habana	21 de Marzo de 2016
24	Plebiscito refrendatorio	2 de Octubre de 2016

Fuentes: Paz-farc.org y Padilla, 2017

1.2.1 Prenegociación

Luego de los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP conocidos como diálogos del Caguán (1999- 2002) se iniciaron una serie de gestiones de actores internacionales y nacionales que dieron paso a los diálogos de la Habana, superando varios de los riesgos que Fisas destaca habituales como la falta de convicción por parte de los actores, se valoró mucho más el apoyo de terceros tanto en lo referente a la diplomacia oficial, los aprendizajes de otras experiencias internacionales así como anteriores, y no generaron expectativas más allá de lo razonable (2010, Pp. 38 -43).

Las gestiones internacionales se pueden rastrear desde el informe "Callejón con Salida" (PNUD, 2003), e incluyeron a países de América Latina donde es de rescatar que los mismos manifestaron su inclinación por la solución política antes que en favor de alguno de los actores de tal forma que coadyuvaron a acercar a las partes antes que a distanciarlas aún más al tiempo que se coadyuvó a la generación de lecturas comunes de los actores, a evidenciar el deseo real de terminar el conflicto por medio del diálogo y a generar las confianzas necesarias para acordar y desarrollar la agenda durante la fase de pre-negociación; a esto se sumaron los acercamientos propiciados desde la diplomacia paralela de líderes sociales y políticos cuyo momento de mayor visibilidad fue la movilización del 9 de abril de 2013, cuando de masivamente múltiples organizaciones sociales se manifestaron en favor de la solución política y negociada del

Conflicto.

El acompañamiento internacional coadyuvó a la generación de lecturas comunes de los actores, a evidenciar el deseo real de terminar el conflicto por medio del diálogo y a generar las confíanzas necesarias para acordar y desarrollar la agenda durante la fase de pre-negociación.

1.2.2 Desarrollo de las negociaciones

En la fase de negociación se pueden identificar dos macro-momentos, de negociación y renegociación; el primero inició el 19 de Noviembre de 2012 y finalizó con la firma del Acuerdo Final, Integral y Definitivo el 24 de Agosto de 2016; que fue sometido a refrendación popular el 2 de Octubre del mismo año. Posterior a la votación, se realizaron ajustes tanto en el Acuerdo como en los mecanismos de implementación, verificación y solución de controversias en un proceso que se desarrolló del 24 de Octubre al 24 de Noviembre, y que por sus alcances sobre lo acordado, macro-momento de renegociación.

En el macro-momento de negociación, el primer punto de inflexión fue el 11 de marzo de 2011 cuando se oficializaron los acercamientos con la instalación de las denominadas reuniones

exploratorias en la Habana, que se extendieron hasta el 30 de septiembre de 2012, el segundo fue el 26 de Agosto de 2012 con la firma del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera; documento en el que se establece cómo se desarrollarán las conversaciones en su fase pública, los principios, pasos y agenda, el tercero fue la instalación de la fase pública de la negociación sucedida en Oslo, Noruega el 18 de Octubre del mismo año.

En desarrollo de las conversaciones, si bien las partes desarrollaron un diálogo directo, en momentos de alta tensión con motivo de los diálogos o del desarrollo del conflicto, los actores internacionales incidieron en el trámite de las diferencias y el uso de esas situaciones para el fortalecimiento del proceso, como lo sucedido en relación al General Alzate y los posteriores pasos hacia el cese al fuego y las medidas de desescalamiento del conflicto.

Respecto de la participación de actores de la sociedad civil, el proceso colombiano se ubica en el intermedio entre los procesos elitistas y los participativos, pues si bien se hicieron visitas frecuentes de organizaciones sociales a las delegaciones de paz, se generaron espacios de construcción colectiva frente a todos los temas de la agenda y se habilitó la presentación de propuestas por vía electrónica; el posicionamiento, modificación, aceptación o declinación de las propuestas correspondió a los actores primarios del conflicto según lo aprobado por las partes en el Acuerdo General (2012).

Es de rescatar que el proceso de negociación fue blindado de rupturas en los actores; por parte de la insurgencia, al mantener a sus filas bajo la jerarquía de la organización, la integración constante de nuevos comandantes a la delegación negociadora y/o al equipo de apoyo así como con ejercicios de revisión del Acuerdo de forma centralizada por lo menos dos momentos; la visita de la comisión negociadora a las zonas de concentración de la insurgencia entre Noviembre de 2015 y el 15 de Febrero de 2016 y la décima conferencia guerrillera desarrollada entre el 13 y el 19 de Septiembre del mismo año. Por parte del gobierno, este riesgo fue sorteado con la vinculación de generales del ejército y la policía, tanto activos como retirados al equipo negociador y, en el periodo entre el plebiscito y el macro-momento de renegociación sistematizando, centralizando y prevalidando las propuestas de ajustes de los promotores del No en relación a lo acordado y a lo que ya conocía era un inamovible de la insurgencia (El Tiempo, 2016).

Otro riesgo que trata de superar el Acuerdo Final es la falta de estímulos económicos para los integrantes de la insurgencia como motor de la perpetuación de la guerra,en este respecto, además de los acuerdos sobre Reincorporación de las FARC-EP a la vidsa civil (Acuerdo Final, 2016, Pp. 68-76), el manejo de la economía de la guerra por parte de las FARC-EP generó un riesgo inferior al esperado pues los recursos manejados eran colectivos (F. Escobar, comunicación personal, 25 de Septiembre de 2017) mientras que los programas de

reincorporación diferencian la financiación destinada al partido político FARC, recursos para la reincorporación individual y los destinados a proyectos productivos.

Los modelos de paz están clasificados analíticamente según el tipo de demanda que subyace en cada uno de los conflictos identificándose, de acuerdo con Fisas cinco modelos; de reinserción, reparto de poder, inter-cambio, medidas de confianza y autogobierno (2010, Pp. 14-19). En este proceso de hay elementos de reinserción pues se acordaron facilidades para que los excombatientes se adapten a la vida civil en el punto "3.2.2 Reincorporación económica y social" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 71-76); de intercambio en donde se acuerda paz a cambio de democratización como se refleja en los puntos 1, 2, 4 y 5 del Acuerdo Final (2016); y medidas de confianza especialmente las pactadas en los puntos "2.1 Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo". (Acuerdo Final, 2016, Pp. 37-41) y "3.1 Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 56-67).

1.2.3 Refrendación

La refrendación del Acuerdo por vía plebiscitaria realizada el 2 de octubre es ejemplo de que los promotores de los dispositivos pueden perder el control de los mismos por el contexto político y las prácticas de otros actores que le dan sentidos diferentes (Massal, 2010, P. 88) y en consecuencia se obtienen resultados no esperados como la presión para alcanzar un nuevo acuerdo teniendo en cuenta las demandas de actores hasta entonces no interesados en incidir en el proceso de negociación por su oposición de principio al mismo

Luego del proceso de renegociación y la firma del nuevo acuerdo el 24 de noviembre de 2016, el 29 del mismo mes, el Congreso de la República, sustentado en la respuesta a la consulta efectuada por el ministerio del interior a la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado (El país, 2016a), refrendó el nuevo texto (El país, 2016b).

La incertidumbre de ese día, la falta de esperanza de sectores importantes de la opinión nacional respecto de la posibilidad de alcanzar la paz, y el agotamiento frente al tema, generó que con el paso de los días, las movilizaciones de respaldo al proceso fueran decayendo como síntoma del des-empoderamiento de la sociedad sobre el proceso, siendo ese es el principal reto para la promoción de procesos de participación social en relación a la implementación y veeduría al Acuerdo salvo en comunidades beneficiadas por alguno de los programas de forma directa.

1.2.4 Contexto participativo del Acuerdo Final para la construcción de una Paz Estable y Duradera

Lo acordado refleja la importancia que las partes le concedieron al ejercicio de la participación de tal suerte que quedaron consignadas diferentes visiones, espacios y mecanismos de participación en la implementación por lo que esta fase de la construcción de paz puede entenderse como un continuo proceso de interacción entre el Estado y la sociedad que abarca las fases de la gestión pública.

Para entender la multiplicidad de formas en las que ello quedó acordado, el presente aparte presenta una síntesis de las definiciones, espacios y mecanismos de participación integrantes de los puntos 1.1 Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva. y 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Inte-gral; como contexto de los ejercicios de Participación Social posibles a partir de la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, programa priorizado para el desarrollo de esta tesis en tanto mecanismo de implementación privilegiado por vincular los planes nacio-nales que componen la Reforma Rural Integral y lo correspondiente a sustitución de cultivos de uso ilícito, y la amplitud dada a la participación en su construcción e implementación.

Alcances y definiciones de la participación en el punto 1. Hacia un nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural integral del Acuerdo Final para la construcción de una Paz Estable y duradera.

Los considerandos y principios del punto 1.Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral (Acuerdo Final, 2016, Pp. 10-34) establecen como uno de los avances más importantes sobre la gestión pública, la inclusión de una visión territorial entendiendo al:

> "territorio rural como un escenario socio-histórico con diversidad social y cultural, en el que las comunidades —hombres y mujeres— desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y en la definición del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural". (Acuerdo Final, 2016, p. 10) (Subrayado fuera del texto).

En ese sentido la participación supera la concepción individualista de su ejercicio presente en la Constitución Política del 91 y sus desarrollos normativos, empodera a las comunidades sobre el resto de propósitos de Acuerdo Final al darle alcance en la definición del desarrollo del país lo que puede incidir positivamente en la conformación de un Sujeto Social consciente de su rol en el contexto socio político. En consecuencia de lo anterior; se asume como principio que

> "a la transformación estructural del campo y en particular al cierre de la frontera agrícola, contribuyen los campesinos, las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y demás comunidades étnicas en sus territorios, con un ordenamiento socio-ambiental sostenible. Para ello es necesario el reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y demás formas de asociatividad solidaria". (Acuerdo Final, 2016, P. 11)(Subrayado fuera del texto).

El doble propósito de la Participación Social presente en los principios del punto 1. se puede sintetizar en la siguiente cita;

> "la efectividad, transparencia y el buen desarrollo de la RRI dependen en gran medida de la promoción de una amplia participación de las comunidades, mediante la generación de espacios institucionales participativos y democráticos donde éstas tengan capacidad de transformación e incidencia en la planeación, implementación y seguimiento de los diferentes planes y programas acordados. La participación es así mismo garantía de una mayor inclusión de las comunidades rurales -mujeres y hombres- en la vida política, económica, social y cultural de sus regiones y, por ende, de la nación". (Acuerdo Final, 2016, P. 11) (Subrayado fuera del texto).

por lo que,

> "la planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas se adelantarán con la activa participación de las comunidades -hombres y mujeres-, que es además garantía de transparencia unida a la rendición de cuentas, a la veeduría ciudadana y a la vigilancia especial de los organismos competentes". (Acuerdo Final, 2016, P. 13) (Subrayado fuera del texto).

Esto es un avance en el alcance de la participación si se tiene en cuenta que los espacios institucionales actuales están ceñidos a los Planes de Desarrollo de los entes territoriales, a comités de usuarios en las empresas prestadoras de servicios públicos y en los hospitales; mientras que en el contexto de la implementación del Acuerdo Final, los planes y programas que se desarrollen son los que deben condicionar los Planes de Desarrollo ya que estos tienen una articulación territorial y temporal más amplia y son producto de un mandato constitucional[14].

Desde esa perspectiva, la efectiva incidencia será una ganancia para las comunidades y organizaciones que se vinculen al ejercicio de la implementación pues no solo se pretenden superar las formas asistenciales de participación sino que también se le da valor a su ejercicio más allá de los entornos inmediatos y mediatos de los sujetos.

---

[14] Teniendo en cuenta que por el caracter de acuerdo especial, el Acuerdo Final hace parte del bloque de constitucionalidad.

En tanto principio de la implementación del Acuerdo Final (2016), la incidencia en la formulación de Políticas Públicas desde la Participación Social inicia con el seguimiento a la institucionalización del acuerdo en todos los niveles territoriales con el propósito de incidir en el establecimiento de los problemas a resolver toda vez que los diferentes mecanismos de implementación del Acuerdo permiten la atención de este tipo de problemas.

Es también importante que se desarrollen los cambios o ajustes normativos y en las formas de organización social que sean pertinentes para facilitar la Participación Social en la ejecución de los planes y programas acordados eliminando las intermediaciones y los riesgos de tergiversa-ción, duplicidad, fragmentación e intermediación indebida en el desarrollo de los planes y programas acordados así como el riesgo de robo o malversación de recursos públicos.

En el caso de los ejercicios de seguimiento y control asociados a la transparencia y buen desarrollo de la RRI, lo más importante es que se internalice en el proceso de implementación y en los servidores públicos de todos los niveles que estas labores se pueden hacer en todo el proceso, resguardando los principios o espíritu del Acuerdo; por lo que se requieren espacios de diálogo constantes así como preparación específica de acuerdo al punto 2.2.5 Control y veeduría ciudadana (Acuerdo Final, 2016, Pp. 47-48).

Uno de los principios que se acordaron para el punto 1. fue el de “Presencia del Estado: [que]

será amplia y eficaz, y se expresará en el cumplimiento de los derechos de todos los ciudadanos y las ciudadanas en democracia". (Acuerdo Final, 2016, P. 13) Si bien en este caso, teniendo en cuenta que la RRI es de aplicación universal es posible que la implementación del mismo se diseñe desde una lógica institucional más que participativa, su desarrollo es importante en tanto, las implicaciones que puede tener la presencia del Estado abre espacios para la mejora cuantitativa y cualitativa de la Participación Social.

Lo anterior en tanto la resolución de problemas sociales en el contexto de instituciones democráticas y bajo un enfoque de derechos desincentiva las redes de clientelismo y corrupción que se han sustentado en la débil presencia institucional por lo que el desarrollo de la región se asocia a la gestión indebida de agentes políticos y fortalece la corresponsabilidad entre ciudadanos que ejercen sus derechos y el Estado que cumple con sus obligaciones de mejoramiento de las condiciones de vida.

En los principios está como criterio la vigilancia especial de los organismos competentes, lo que genera una posibilidad de articulación entre el Estado y la sociedad importante para aumentar el nivel de incidencia de los grupos dedicados a la labor de seguimiento y control así como para evitar la cooptación de los liderazgos por poderes políticos tradicionales.

El último principio a resaltar señala como criterio para la implementación

> "mecanismos y garantías que permitan que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades" (Acuerdo Final, 2016, P. 13)

En ese sentido; el desarrollo de cada uno de los dispositivos de implementación debe reflejar la forma en la que se materializará en su desarrollo la participación de acuerdo con los mecanismos específicos creados en cada caso;

Mecanismos de participación creados en el subpunto 1.1 Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formaliza-ción de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.

Reconociendo que una de las causas históricas del conflicto es la informalidad de acceso a la tierra en zonas importantes del país, el Acuerdo Final (2016) se incluye la "Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 16-17) en el entendido que

> "hacer el tránsito hacia un sociedad que cuente con reglas claras para transar y acceder a la propiedad sobre la tierra requiere una adecuada definición y protección de los derechos de propiedad (...) [y] que actualmente existen distintas situaciones que afectan la seguridad jurídica sobre la tenencia o la propiedad de la tierra (...) [lo que genera] la necesidad de encontrar una solución que atienda las realidades del país (...)" (Acuerdo Final, 2016, P. 17).

Este acuerdo tiene por propósito

> "regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, (...) garantizar los derechos de las personas que sean legítimas dueñas y poseedoras de la tierra, de manera que no se vuelva a recurrir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con ella y como garantía contra el despojo de cualquier tipo [para lo cual] el Gobierno Nacional formalizará (...) todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia (...) priorizando áreas como las [de] los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas de Reserva Campesina, y otras que el Gobierno defina" (Acuerdo Final, 2016, P. 16) (Subrayado fuera del texto).

Además de las consecuencias favorables para la vigencia de derechos y la instalación de instituciones democráticas básicas como las de propiedad en zonas hasta ahora excluidas de la presencia estatal este punto resulta importante en tanto para su desarrollo; el Gobierno

> "adecuará un plan de formalización masiva y adelantará las reformas normativas y operativas pertinentes, garantizando la participación de las comunidades y sus organizaciones. El plan deberá contar con medidas específicas que permitan superar los obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización de la propiedad" (Acuerdo Final, 2016, P. 16).

En este punto se incluye también la conformación de

> "un grupo 3 expertos/as en el tema de tierras que en un plazo no mayor a 3 meses haga recomendaciones de reformas normativas y de política pública que permitan en un tiempo limitado y cuando sea posible:
>
> - Regularizar los derechos de propiedad de los propietarios, ocupantes y poseedores de buena fe, siempre que no haya despojo o mala fe

- Garantizar la función social y ecológica de la propiedad
- Facilitar el acceso a los trabajadores y trabajadoras sin tierra o con tierra insuficiente
- Promover el uso productivo de la tierra" (Acuerdo Final, 2016, P. 17).

La incidencia en este punto si bien no está desarrollada en cuanto a formas o alcance, queda enunciada por medio de la discusión "con los sectores interesados con el fin de buscar los consensos más amplios posibles, previo a su discusión en el Congreso de la República" (Acuerdo Final, 2016, P. 17).

Una de las principales apuestas que se hace a lo largo del Acuerdo Final (2016) es la construcción de una visión territorial que oriente el accionar del Estado y coadyuve en la integración y democratización de la vida nacional. Lo anterior se puede ver en el punto "1.1.8. Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 17-18), especialmente en la creación de la instancia de alto nivel que

> "se encargará de la formulación de lineamientos generales orientados a una planeación indicativa de uso de la tierra para coordinar, articular y armonizar las políticas sectoriales, atendiendo las características de su vocación, el bien común y las visiones territoriales de desarrollo rural construidos en el marco de las instancias de participación que contarán con representación equitativa de hombres y mujeres y de las autoridades territoriales. En el diseño de los lineamientos

se tendrá en cuenta:

> La sostenibilidad socio-ambiental y la conservación de los recursos hídricos y de la biodiversidad; La compatibilidad entre vocación y uso del suelo rural; La prioridad de la producción de alimentos para el desarrollo del país, que permita que coexista con otras actividades económicas y promocionando su progresión hacia la autosuficiencia; Las particularidades sociales, culturales y económicas de los territorios". (Acuerdo Final, 2016, P. 18) (Subrayado fuera del texto)

La generación de estos lineamientos para la planeación indicativa del territorio, si bien no establece claramente los alcances de la participación en su conformación o incluso del producto mismo, si es una importante posibilidad de construcción, posicionamiento y reconocimiento de una conciencia de clase que articule la defensa del territorio, la mejora en las relaciones económicas y las visiones alternativas de desarrollo, en diálogo con múltiples actores, reconociendo las diferencias en el uso de la tierra y en el desarrollo de la cotidianidad.

En este punto se acuerda también promover "el uso efectivo de los espacios de participación y decisión en la planificación de los usos del suelo rural y el ordenamiento del territorio" (Acuerdo Final, 2016, P. 18).Aspecto que si bien no se desarrolla, es fundamental para la defensa del territorio en tanto los espacios de participación a los que se hace referencia en tanto se superen los tres eslabones perdidos de la participación en relación al ordenamiento territorial; la división público estatal y público popular, la separación entre lo social y lo político y; la formalización técnico económica de los escenarios y formas de participación (Correa, 2008, P. 12) partiendo de

que hacer de la planeación un ejercicio común, implica asumir un ordenamiento que se construya desde la posibilidad colectiva de ordenar el territorio y no desde la idea de operativizar una serie de órdenes provenientes de los centros de poder (CTPD, 2012, P. 8).

Otro mecanismo de implementación del punto "1.1.8. Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 17-18) es la creación de

> "mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra, que tengan como propósito garantizar la protección efectiva de los derechos de propiedad en el campo; resolver los conflictos relacionados con los derechos de tenencia y uso de la tierra; y, en general, promover la regularización de la propiedad rural, incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades en la resolución de conflictos (...) Se promoverá la participación de las mujeres y sus organizaciones en los diferentes espacios que se creen para la conciliación y resolución de conflictos sobre uso y tenencia de la tierra". (Acuerdo Final, 2016, Pp 17-18) (Subrayado por fuera del texto)

Esto constituye una ampliación de los espacios de incidencia como culmen del proceso de reconocimiento institucional sobre el papel de organizaciones locales en la administración de justicia y las formas de convivencia sobre criterios propios de actuación en equidad y mediación[15] reconociendo que se han dado en los territorios más allá del Estado y los actores armados (Silva,

[15] Ver al respecto Silva, 2012

2012) además de las favorables consecuencias que se pueden tener, es ya una victoria de la Participación Social.

Dada la importancia que han tenido en el proceso capitalista nacional el desplazamiento y el despojo de teirras con la posterior legalización de la tenencia en favor de grandes latifundistas y/o multinacionales, la posibilidad de desarrollar estos mecanismos de conciliación y jurisdicción agraria abre la posibilidad para la transformación profunda de las relaciones económicas, fortaleciendo así también la conciencia de clase..

En un sentido similar, el mismo sub-punto contempla la creación de

> "Mecanismos de Concertación y Diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas, y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales". (Acuerdo final, 2016, P. 18)

Con el fin de

> "generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común, orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad" (Acuerdo final, 2016, P. 18).

Estos mecanismos aportan a la reconfiguración de lo público en tanto su agenda no está determinada previamente sino que se configurará de acuerdo a los consensos generados, que al ser tripartito puede evitar espacios de distorsión de los acuerdos a los que puedan llegar gobierno y comunidades.

En el punto "1.1.9 Formación y actualización del catastro e impuesto predial rural", se mandata poner en marcha "La garantía de una amplia y efectiva participación ciudadana que vele por la transparencia de la información. En todo caso, los asuntos de orden catastral, que tengan que ver con las comunidades rurales, contarán con la participación de sus integrantes" (Acuerdo Final, 2016, P. 19)

En este caso, la información dada puede carecer de los criterios establecidos como necesarios para una efectiva participación, pero da la oportunidad a las comunidades de transformarla para que el insumo final del establecimiento de impuestos catastral y predial en los municipios si cumpla con las características de confiabilidad, oportunidad, entendibilidad y pertinencia.

Este es uno de los mecanismos de participación con mayor Alcance Político en tanto ayuda a reconfigurar lo público al plantear superar uno de los límites más fuertes a la participación, la imposibilidad de incidir en definiciones de orden fiscal y; genera mayor capacidad de incidencia en la gestión pública al posibilitar la transformación de la lógica de desarrollo territorial a partir

del fortalecimiento de las finanza municipales, y en consecuencia de la descentralización administrativa, al tiempo que desincentiva la tenencia de latifundios improductivos con lo que se posibilita el desarrollo de proyectos de buen vivir de las comunidades.

En el punto "1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 19-21) se establecen una serie de acciones orientadas a

> "delimitar la frontera agrícola, proteger las áreas de especial interés ambiental y generar para la población que colinda con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar y buen vivir, bajo los principios de Participación de las comunidades rurales y Desarrollo sostenible" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 19-20)

dentro de las cuales se encuentra el desarrollo de un

> "Plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario, y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás (...) recursos hídricos (...) [teniendo] en cuenta los (...) emprendimientos de convivencia y desarrollo, la participación de las comunidades y organizaciones rurales -hombres y mujeres- (...), sin perjuicio de los intereses comunitarios [,] socioambientales y del bien común". (Acuerdo Final, 2016, P. 20) (Subrayado fuera del texto)

Este plan contempla tanto en su formulación como en sus productos la Participación Social en defensa del territorio y la promoción de visiones alternativas de desarrollo permitiendo la protección de los ecosistemas estratégicos y el reconocimiento de formas específicas de ocupación, uso y aprovechamiento del mismo. en ese sentido permite fortalecer la conciencia de clase del Sujeto Social.

Para que el Plan de Zonificación Ambiental sea formulado en concordancia con visión de integración regional que acompaña el espíritu del acuerdo es importante que convoque a diferentes actores sociales; no solo a quienes viven en las cuencas hidrográficas sino al conjunto del sujeto social que se relaciona física directa o indirecta como sucede actualmente[16]sino también culturalmente con la cuenca a proteger .

La ampliación del Sujeto Social del plan de Zonificación Ambiental se evidencia en tanto la siguiente acción establecida en el punto 1.1.10 es; apoyar

> ‘‘a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de, las áreas que deben tener un manejo ambiental especial (...) en la estructuración de planes para su desarrollo, incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente, que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conser-

[16]Ver Decreto 1640 de 2012

> vación ambiental, (...) dando especial reconocimiento y valoración a los intangibles culturales y espirituales y protegiendo el interés social; sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles; reforestación; Zonas de Reserva Campesina (ZRC); y en general, otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenibles" (Acuerdo Final, 2016, P. 20) (Subrayado fuera del texto).

Esta acción también permite ver un mecanismo de Participación Social novedoso que para cumplir con los fines de transformación que esta implica y al mismo tiempo ayuda a la profundización de la Conciencia de clase abarcando los tres indicadores que la componen, el mejoramiento de las relaciones económicas, la defensa del territorio y la construcción de visiones alternativas del territorio.

Además de permitir la profundización de la conciencia de clase, se aporta al fortalecimiento y articulación del sujeto social en tanto la articulación de los procesos sociales se da a partir de la posibilidad de poner en diálogo con otras organizaciones del territorio -en un sentido amplio, no sólo en referencia al área de manejo especial- su plan de desarrollo pues la protección y recuperación ecosistémica implica la acción articulada y de cambio en las actividades desarrolladas de forma constante en estas áreas. En ese sentido la construcción de planes de desarrollo junto con la construcción del plan de zonificación son mecanismos de articulación territorial fundamentales para la acción del Sujeto Social en los territorios.

El fortalecimiento del Sujeto Social se da en tanto se permite la participación del conjunto de

organizaciones que tienen presencia en las zonas ambientales de especial protección y abre mecanismos de realización de los objetivos de las organizaciones a partir de la generación de planes de desarrollo propios sobre los cuales se puede cualificar y transformar su quehacer tradicional.

La incidencia en la gestión pública de este mecanismo se plantea en tanto hasta ahora la zonificación ambiental se ha hecho parcializadamente a las regiones de influencia de las Corporaciones Autónomas Regionales y en función de los cuerpos de agua, por lo que sus desarrollos se dan en el contexto de cada Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental (POMCA)[17] sin que haya, visión territorial integral concentrandose en:

1. "Aportar información disponible sobre la situación general de la cuenca.

2. Participar en las fases del Plan de Ordenación de la cuenca de conformidad con los lineamientos que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

3. (...) espacio de consulta en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca, con énfasis en la fase prospectiva.

4. (...) canal para la presentación de recomendaciones y observaciones en las diferentes fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica (...) por parte de las personas natu-

[17] Ver Decreto 1640 de 2012

rales y jurídicas asentadas en la misma.

5. Divulgar permanentemente con sus respectivas comunidades o sectores a quienes representan, los avances en las fases del proceso de ordenación y manejo de la cuenca.

6. Proponer mecanismos de financiación de los programas, proyectos y actividades definidos en la fase de formulación del plan.

7. Hacer acompañamiento a la ejecución del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (...)

8. Contribuir con alternativas de solución en los procesos de manejo de conflictos en relación con la formulación o ajuste del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca hidrográfica y de la administración de los recursos naturales renovables de dicha cuenca". (Decreto 1640, 2012, Artículo 50) (Subrayado fuera del texto)

Como se puede ver, además de ampliar el ámbito de incidencia de la Participación Social geográficamente, las funciones asignadas al Plan de zonificación ambiental y el reconocimiento a los emprendimientos de convivencia y desarrollo de las comunidades y organizaciones rurales significa la ampliación del espacio de incidencia en la gestión de lo público en función del reconocimiento de espacios sub-municipales con características diferenciadoras que requieren planes específicos que coadyuven con propósitos nacionales de protección ambiental y buen vivir; en ese sentido, la ampliación de la incidencia se da en términos geográficos y conceptuales, superando la visión predominante de la gestión pública que establece como vía prioritaria de intervención las Políticas Públicas sectoriales.

En este mismo sub-punto y asumiendo que

> "Las ZRC son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria y a la reconciliación (...)". (Acuerdo Final, 2016, P. 21)

se acuerda que

> El Gobierno Nacional, en concertación con las comunidades (...) promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias que éstas consideren representativas, de manera que cumplan con el propósito de promover la economía campesina, contribuir al cierre de la frontera agrícola, aportar a la producción de alimentos y a la protección de las Zonas de Reserva Forestal. Se promoverá la participación activa de las comunidades -hombres y mujeres- que habitan en las ZRC en la ejecución de sus planes de desarrollo. (Acuerdo Final, 2016, P. 21)

Si bien esta figura hace parte del desarrollo jurídico colombiano desde 1994[18]; a propósito de la Participación Social en el contexto del Acuerdo, se revalida la concertación como forma de acción del Gobierno Nacional en la aprobación y puesta en marcha de las mismas y se reafirma el alcance de la participación en la "promoción del acceso a la tierra y la planificación de su uso

[18]Ver el capítulo XIII de la Ley 160/94 y del desarrollo socio político desde los años 20 bajo la denominación de colonias agrícolas (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

(...)" y el respeto del gobierno a "los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias que éstas consideren representativas" (Acuerdo Final, 2016, P. 20).

El apoyo al desarrollo de los planes construidos por las comunidades constituye un respaldo frente a los procesos de estigmatización y vulneración a la vida de los líderes sociales vinculados a estos procesos cómo ha sido constante (Vélez, 2016); permite también fortalecer al Sujeto Social a partir de la construcción de Planes de Desarrollo Sostenible que hacen conciencia de la importancia y las múltiples formas asociativas y de economía solidaria para defender el territorio y el mejoramiento de las relaciones de intercambio económico.

Este sub- punto es también la posibilidad de fortalecer al Sujeto Social al permitir la acumulación de capitales, apropiarse de lo público - lo estatal y lo común-, así como la construcción de reflexiones críticas respecto de las experiencias de interlocución anteriores y similares en otras ZRC, como se ha hecho por medio de la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina.

El fortalecimiento del Sujeto Social desde las ZRC también se da por las organizaciones sociales que representando a la comunidad de la zona hacen la gestión, formulación y ejecución tanto de la solicitud de reconocimiento de la Reserva Campesina como del Plan de Desarrollo, lo que permite, cumplir las metas propuestas y configurar nuevas, diversificar los liderazgos y roles así

como generar o participar de espacios de articulación.

La incidencia respecto de la gestión pública es la posibilidad de construir planes de desarrollo autónomos; sin que medie la división sectorial del Estado. El segundo nivel de incidencia es la responsabilidad de estos planes y sus comunidades respecto de la promoción de la economía campesina, el cierre de la frontera agrícola, el aporte a la producción de alimentos y a la protección de las Zonas de Reserva Forestal (Acuerdo Final, 2016, P. 20); lo que si bien es similar a la ley 160 de 1994 es una figura singular por incorporar estos temas a la gestión públic, desde una perspectiva integral.

En el acuerdo, el Gobierno nacional además se compromete con la promoción de la participación activa de las comunidades -hombres y mujeres- que habitan en las ZRC en la ejecución de sus planes de desarrollo (Acuerdo Final, 2016, P. 21); lo que significa una capacidad de incidencia aún más profunda pues las organizaciones locales pueden superar la injerencia de contratistas y terceros aumentando la posibilidad de ejecuciones en coherencia con los principios del plan por ellos mismos construidos.

Mecanismos de participación creados en el subpunto 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Es especialmente en el punto "1.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral" donde más se pueden evidenciar herramientas de acumulación de capitales, apropiación de lo público, crítica y retroalimentación de experiencias, potenciadores del fortalecimiento del Sujeto Social en el primer punto del Acuerdo Final.

El plan Nacional de Vías Terciarias integra como criterios:

- La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras

- El estímulo a la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales. (Acuerdo Final, 2016, P. 24)

El plan nacional de Riego y Drenaje por su parte integra como criterios: "La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la administración y la sostenibilidad económica y ambiental de los proyectos de riego y drenaje" (Acuerdo Final, 2016, P. 25).

El Plan nacional de Electrificación y el de Conectividad Rural comparten criterios, entre otros:

- “La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras.

- La capacitación en el uso adecuado de la energía para garantizar su sostenibilidad”. (Acuerdo Final, 2016, P. 25).

Así mismo, el Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural incluye como criterio; “la asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la operación y la sostenibilidad de las soluciones de acceso al agua y manejo de aguas residuales” (Acuerdo Final, 2016, P 28).

Es importante recordar que cuando se habla de acumulación de capitales, por parte de las organizaciones, se hace no solo pensando en la posibilidad de desarrollo de las potencialidades individuales, sino especialmente en la posibilidad de mayor gestión colectiva de lo público lo que incluye una mejor interlocución con el Estado y/o la auto gestión. En ese mismo sentido, la apropiación de lo público no se relaciona solamente con la promoción del uso y extensión de cobertura de los bienes y servicios, sino que incluye la incorporación que se hace de valores y prácticas comunitarias así como la posibilidad de mantenimiento y mejora que se da por parte de las comunidades, por lo que los criterios de sostenibilidad se hacen imperativos para esta apropiación y para el fortalecimiento del sujeto social.

Pese a que en el diseño, gestión e implementación del Plan Especial de Educación Rural (Acuerdo Final, 2016, P. 26) no hay mecanismos de Participación Social, la implementación del mismo si permitirá en el mediano y largo plazo fortalecer al Sujeto Social teniendo en cuenta que en sus objetivos se encuentran entre otros:

- "Modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.

- La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información. (...)

- La incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media (...).

- La disponibilidad de becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención.

- La promoción de la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas.

- La implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.

- El fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.

- Incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.

- Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural". (Acuerdo Final, 2016, Pp. 26-27)

Estos objetivos coadyuvan al propósito de acumulación de capitales por parte del movimiento social, especialmente académico en perspectiva de construir soluciones dialógicas a los problemas de las comunidades construyendo así prácticas de Fortalecimiento del Sujeto Social.

Los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral acordados en el punto 1.3 del Acuerdo Final (2016, Pp. 23-34) asumen como criterio que "la superación de la pobreza no se logra simplemente mejorando el ingreso de las familias, sino asegurando que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes públicos" (Acuerdo Final, 2016, P. 23), base del fortalecimiento del Estado Social de derecho dada la posibilidad que brinda de mayor y mejor acceso a instituciones democráticas y a la gestión pública desde enfoques de derechos y necesidades.

El conjunto de “Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral” contemplados en el punto 1.3. del Acuerdo Final (21016) además de criterios para el fortalecimiento del sujeto social, integran criterios para la Incidencia en la gestión pública;

- En el Plan Nacional de Vías terciarias “la participación activa de las comunidades -hombres y mujeres- en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras” (Acuerdo Final, 2016, P. 24).

- En el plan nacional de Riego y Drenaje “el acompañamiento a las asociaciones de usuarios y usuarias en el diseño y formulación de los proyectos de riego y drenaje” (Acuerdo Final, 2016, P. 24).

En consecuencia, la implementación de estos planes permite incidir en la gestión pública en diversos momentos y con múltiples alcances coadyuvando a la territorialización de la gestión, promoviendo además de nuevos enfoques el fortalecimiento de la Participación Social desde lo local pero sin restringirse a ello.

El enfoque de derechos se puede apreciar especialmente en el punto “1.3.2. Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza” (Acuerdo Final, 2016, Pp. 25 -28); que para el desarrollo de cada uno de los planes integra la Participación Social como criterio en los

siguientes términos:

> Plan Nacional de Salud Rural:"la construcción y el mejoramiento de la infraestructu-ra sobre la base de un diagnóstico amplio y participati-vo que permita atender al mayor número de usuarios y usuarias en cada región, la dotación de equipos, (...) la disponibilidad y permanencia de personal calificado" (Acuerdo Final, 2016, P. 25) (Subrayado fuera del texto).

> Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural "la participación activa de las comunidades -hombres y mujeres- en la definición de las soluciones de vivienda y la ejecución de los proyectos" (Acuerdo Final, 2016, P. 28).

Si bien no es taxativo a sus objetivos; la implementación de los planes nacionales de Electrificación y Conectividad Rural contenidos en el punto 1.3.1.3. pueden coadyuvar al desarrollo de estrategias multimodales de comunicación que potencien tanto a la conformación y el fortalecimiento del Sujeto Social como a un mayor alcance político de sus acciones en tanto contemplan dentro de sus objetivos; "La instalación de la infraestructura necesaria para garantizar el acceso a internet de alta velocidad en las cabeceras municipales" y "la oferta de soluciones de acceso comunitario a internet para centros poblados" (Acuerdo Final, 2016, P. 25).

Teniendo en cuenta que los modos de los espacios de participación pueden ayudar a la generación y el fortalecimiento del tejido social o a su desarticulación alimentando las asimetrías en la representación social por medio de accesos diferenciales a las instancias de decisión, es responsabilidad del Estado establecer condiciones que aumenten la capacidad de representación e influencia de los actores tradicionalmente excluidos (Escobar, 2004, P. 104).

La economía solidaria y cooperativa es un mecanismo de desarrollo de la Conciencia de Clase que parte de la búsqueda por el mejoramiento de relaciones económicas y aporta a la construcción de visiones alternativas de desarrollo; permite fortalecer al sujeto social a partir de la acumulación de capitales; de la posibilidad de gestionar alternativas para la resolución de problemas públicos y de participar en la ejecución de proyectos estatales. En consecuencia, el punto 1.3.3 "Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral" del Acuerdo Final (2016, Pp. 28-33) es transversal a la construcción del Sujeto Social desde y para la Participación Social, más aún cuando su propósito es

> "estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores y productoras, basadas en la solidaridad y la cooperación, y que promuevan la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales, y fortalezcan la capacidad de los pequeños productores y productoras de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción (...)" (Acuerdo Final,

2016, P. 28)

con lo que además de fortalecer las relaciones económicas de los pequeños productores, se profundiza la apropiación de valores democráticos fortalece una de las múltiples formas de organización de quienes están llamados a conformar el Sujeto Social.

Lo que se materializará en el "Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural" cuya construcción tendrá como criterios:

- "El acompañamiento, apoyo técnico y financiero a las comunidades rurales -hombres y mujeres- en la creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias, especialmente aquellas vinculadas con la producción y el abastecimiento alimentario, en particular la producción orgánica y agroecológica, y las organizaciones de mujeres.

- El fortalecimiento de las capacidades productivas y de las condiciones de acceso a los instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización, entre otros).

- Estimular la economía solidaria y cooperativa como medio para canalizar recursos y servicios a la población rural.

- El apoyo con medidas diferenciales a las organizaciones comunitarias y asociaciones para contribuir a la gestión de proyectos de infraestructura y equipamiento (vías, vivienda, salud, educación, agua y saneamiento básico, riego y drenaje)". (Acuerdo Final, 2016, P. 28) (Subrayado fuera del texto)

Pese a que mecanismos de implementación como el "Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación" aparentemente carecen de alcance político, criterios como el que este integra de "regulación y supervisión de la calidad del servicio de asistencia técnica y tecnológica, incluyendo un sistema de seguimiento y evaluación participativo y comunitario, que tenga en cuenta la participación de las mujeres" (Acuerdo Final, 2016, P. 29) permite fortalecer el alcance político de la Participación Social y complementa el fortalecimiento del Sujeto Social que propician este y otros planes en contexto de los Estímulos a la economía solidaria y cooperativa.

La acumulación de capitales en favor de las organizaciones solidarias y cooperativas se desarrollará bajo los criterios del Plan nacional de Asistencia Integral Técnica acordado en el punto 1.3.3.2 Asistencia técnica (Acuerdo Final, 2016, P. 29); que a su vez incorpora elementos de apropiación de lo público como la oferta gratuita de servicios "para los beneficiarios y beneficiarias del Fondo de Tierras y para los pequeños productores y productoras, priorizando a mujeres cabeza de familia, y (...) con un subsidio progresivo para los medianos productores y productoras"; también incorpora elementos de conciencia de clase expresado en

> "la promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas, sin restringir ni imponer otro tipo de semillas (...) para que las comunidades -hombres y mujeres- puedan acceder al material de siembra óptimo y, de manera participativa, contribuyan a su mejoramiento, incorporando sus conocimientos propios. (Acuerdo Final, 2016, P. 29) (Subrayado fuera del texto)

Como parte esencial de estos estímulos; la apropiación de capitales económicos por parte de las organizaciones solidarias y cooperativas aparece en el Acuerdo Final (2016) en contexto de "un Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, y de los medianos productores y productoras con menores ingresos" (Acuerdo Final, 2016, P. 29) que tendrá los siguientes criterios:

- "La promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y productoras y de los medianos productores y productoras con menores ingresos.

- La adopción de un sistema de garantías que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario.

- (...) la provisión de líneas de crédito blandas, ágiles, oportunas y subsidiadas para la economía campesina, familiar y comunitaria, y actividades complementarias, y con subsidios progresivos para los medianos productores y productoras con menores ingresos, orientados a apoyar el derecho a la alimentación, la reconversión productiva y la generación de valor agregado. (...)

- La promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, familiar y comunitaria en todas sus modalidades.

- El fomento de una cultura de manejo de todo tipo de riesgos.

- Junto con los manuales de crédito subsidiado, se informará ampliamente y se acompañará prioritariamente a los pequeños productores y productoras rurales en el uso de los mecanismos de normalización de cartera, que les permita retomar la producción de la economía campesina, familiar

y comunitaria en sus predios para proteger su subsistencia". (Acuerdo Final, 2016, P. 30) (Subrayado fuera del texto)

En este mismo sentido el "Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria" acordado en el punto 1.3.3.4 tendrá entre otros los siguientes criterios:

- "La promoción de asociaciones solidarias, incluyendo las asociaciones de mujeres rurales, para comercialización que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen los productos del campo, dando especial atención a las áreas priorizadas, de manera que se minimice progresivamente la intermediación, se reduzca el precio final al consumidor, se propicien relacionamientos directos entre quienes producen y consumen, y se creen condiciones para garantizar mejores ingresos para los productores y productoras.

- Financiación o cofinanciación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria que atiendan las particularidades y las necesidades de la región así como la promoción de la administración de los centros de acopio por parte de las comunidades organizadas.

- El diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria". (Acuerdo Final, 2016, P. 31) (Subrayado fuera del texto).

Como se evidencia, el conjunto de medidas adoptadas para apoyar y consolidar la generación de ingresos, tienen como parte de los beneficiarios a las organizaciones comunitarias, lo que signifi-

ca el aumento en su capital económico; que a su vez es fortalecer al Sujeto Social.

En el caso del "Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 30-31) se promociona también la acumulación de capital técnico respecto de las dinámicas económicas y las cadenas de valor que además de permitir el fortalecimiento, contribuye al mejoramiento de las relaciones económicas en favor de los pequeños y medianos productores así como de sus organizaciones.

En contexto de los estímulos económicos para la producción agropecuaria, se incorpora el acuerdo "1.3.3.5. Formalización laboral rural y protección social" que en referencia al Sujeto Social coadyuva en la profundización de la Conciencia de Clase en referencia a la mejora en las relaciones económicas al incluir;como criterios

- Fortalecer al máximo el sistema de protección y seguridad social (...), con un enfoque diferencial y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres. A la luz de las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las que Colombia es parte y con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales) (...) (Acuerdo Final, 2016, P. 31).

- Crear e implementar el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales" que "habrá de dignificar las condiciones laborales rurales, mediante la aplicación plena, con la inspección del trabajo, de la normatividad sobre relaciones contractuales, la regulación correspondiente sobre jornada, remuneración y subordinación, conside-

rando los desarrollos jurisprudenciales favorables a los trabajadores y trabajadoras, las normas internacionales de la OIT aplicables (...), que permitan garantizar de manera efectiva, y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, el derecho fundamental al trabajo" teniendo en cuenta (...)

- Campañas para la erradicación del trabajo infantil y medidas inmediatas para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

- La garantía de protección social, mediante un beneficio económico periódico para los trabajadores y trabajadoras del campo en edad de jubilarse y de un subsidio de riesgos laborales, proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado.

- La promoción de la vinculación laboral de las personas en situación de discapacidad (...), de las mujeres en áreas productivas no tradicionales.

- (...) El fomento de la cultura de la formalización laboral.

- El fortalecimiento del sistema fijo de inspección laboral y la creación de un sistema móvil de inspección en las áreas rurales que permita que los trabajadores y trabajadoras puedan exigir debidamente sus derechos laborales y tramitar adecuadamente conflictos de carácter laboral.

- Los planes y programas social y ambientalmente sostenibles que se desarrollarán en las zonas rurales, se harán con el concurso de la mano de obra de las comunidades de la zona -hombres y mujeres[-]. Las condiciones laborales de estos programas se adecuarán a la normativa internacional y nacional, y se regirán por los principios de dignidad y equidad.

- La extensión de programas para la protección eficaz del riesgo económico de la vejez hacia la población rural de tercera edad en extrema pobreza que no está cubierta por el sistema de seguridad social considerando las necesidades especiales de las mujeres adultas mayores.

- Promover esquemas de protección al embarazo, parto, lactancia y atención en salud para el recién nacido, ampliando progresivamente en cobertura y calidad los sistemas de salud y subsidio familiar, con enfoque especial en la mujer trabajadora del campo" (Acuerdo Final, 2016, P. 32).

En relación al fortalecimiento del Sujeto Social, el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales contempla

> "la promoción y estímulo de procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras del campo a través de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación, de tal forma que se facilite el acceso a servicios del Estado orientados al bienestar de los trabajadores y trabajadoras" y "la capacitación a los trabajadores y trabajadoras agrarios y a las empresas, en materia de obligaciones y derechos laborales" (Acuerdo Final, 2016, P. 32).

Teniendo en cuenta la importancia de la economía rural pequeña, familiar y comunitaria, es determinante para el mejoramiento de las relaciones económicas, y por esa vía el fortalecimiento de la conciencia de clase, así como la apertura del espectro de participación a otros segmentos del sujeto social, la inclusión del compromiso por parte del gobierno Nacional de

> "fomentar y promover la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores así como con procesadores, comercializadores y exportadores

> con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado (...) para ello brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles". (Acuerdo Final, 2016, P. 33)

En el contexto de los planes nacionales para la reforma rural integral se acordó que

> "En desarrollo de la obligación de garantizar de manera progresiva el derecho humano a la alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, con el propósito de erradicar el hambre y en esa medida fomentar la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos de calidad nutricional en cantidad suficiente, el Gobierno Nacional pondrá en marcha un sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural" en tanto "La política alimentaria y nutricional en las zonas rurales se basa en el incremento progresivo de la producción de alimentos, la generación de ingresos, y en general la creación de condiciones de bienestar mediante (...) la promoción de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación (...)". (Acuerdo final, 2016, P. 33)

Por lo que

> "es necesario (...) que todos los planes nacionales cumplan de manera transversal con los objetivos de la política alimentaria y nutricional propuestos, mediante un sistema que los articule en los territorios y que tome en cuenta los siguientes criterios:
>
> - El desarrollo de planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas, con la participación activa de las comunidades, la sociedad, el

Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y municipales, para articular en el territorio las medidas y establecer las metas.

- El establecimiento de consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición, con representación del Gobierno y amplia representación de la sociedad y las comunidades -hombres y mujeres-, con el fin de proponer y participar en la definición de los lineamientos para el diseño y puesta en marcha de las políticas alimentarias y nutricionales a través de los planes departamentales y locales, movilizar recursos de la región, monitorear el riesgo y hacer seguimiento al cumplimiento de las metas.

- El establecimiento de un Consejo nacional de alimentación y nutrición integrado por autoridades nacionales, departamentales y municipales y representantes elegidos y elegidas en el marco de los consejos departamentales y municipales, que proponga y participe en la definición de los lineamientos de la política alimentaria, coordine los planes departamentales y locales, informe y monitoree el riesgo, y haga seguimiento nacional a las metas (...)". (Acuerdo final, 2016, Pp. 33-34)

Este plan tiene un alcance político significativo en cuanto posibilita ampliar la incidencia de las comunidades en la configuración de planes y políticas en diferentes niveles territoriales y se revaloriza el significado cultural de la alimentación. En la creación de los diferentes espacios y mecanismos de participación, además se dan condiciones de pluralidad de tal forma que se avanza en el reconocimiento de las prácticas culturales, y los mecanismos de seguimiento y control de las comunidades para la elaboración de estas políticas, con lo que se da un especial alcance político a la participación en este sistema.

1.2.5 Implementación

Para el análisis del proceso de implementación del Acuerdo Final se debe tener en cuenta la aplicación de los principios generales acordados en el punto 6. Implementación, verificación y refrendación (Acuerdo Final, 2016, Pp. 192-194);

> "• Enfoque de derechos: La implementación de todos los acuerdos alcanzados debe contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. (...) el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, sin discriminación alguna, (...) atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad.
>
> • Respeto a la igualdad y no discriminación: (...) Ningún contenido del Acuerdo Final se entenderá e interpretará como la negación, restricción o menoscabo de los derechos de las personas independientemente de su sexo, edad, creencias religiosas, opiniones, identidad étnica, por su pertenencia a la población LGBTI, o por cualquier otra razón; ni tampoco del derecho al libre desarrollo de la personalidad y del derecho a la libertad de conciencia.
>
> • Enfoque de género: (...) reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres (...) como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto.

(...) Respecto de los derechos de las víctimas su protección comprende el tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especialmente sobre las mujeres. (...) Se garantizará la participación de las mujeres y sus organizaciones y su representación equitativa en los diferentes espacios de participación. (...)

• Respeto a libertad de cultos: (...) En la implementación del Acuerdo Final se promoverá la participación activa de las las iglesias, confesiones religiosas, organizaciones basadas en la fe y las organizaciones del sector religioso en la construcción de la Paz. (...)

• Integración territorial e inclusión social: las medidas que se adopten en la implementación deben promover la integración de los territorios al interior de las regiones y la integración de éstas en el país, así como la inclusión de las diferentes poblaciones y comunidades, en particular de las más afectadas por el conflicto y las que han vivido en condiciones de pobreza y marginalidad.

• Fortalecimiento y articulación institucional: para construir una paz estable y duradera y en general para garantizar la protección de los derechos de todos los ciudadanos en democracia, se requiere fortalecer la presencia institucional del Estado en el territorio.

Las políticas públicas que se adopten deberán promover el fortalecimiento institucional y asegurar que la respuesta del Estado en el territorio sea amplia y eficaz, con la participación activa de las autoridades regionales y locales en los procesos de toma de decisión y en el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final en sus territorios.

(...) La implementación del Acuerdo se deberá realizar con pleno respeto de las competencias de las autoridades territoriales, sin detrimento de lo acordado.

(...) las medidas deben promover el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los departamentos, municipios y demás entidades territoriales, de manera que puedan ejercer el liderazgo en la coordinación de planes y programas necesarios en la construcción de la paz; y la articulación de las autoridades nacionales, departamentales y municipales para garantizar que actúen de manera integral, coordinada, articulada y ordenada en los territorios.

• Profundización de la democracia y "construir sobre lo construido": La implementación de los planes y programas acordados debe tener en cuenta las iniciativas y procesos de desarrollo y reconocer los esfuerzos de la sociedad en la construcción de paz en los territorios para "construir sobre lo construido" y profundizar la democracia, erradicando la corrupción, la falta de transparencia, el clientelismo y cualquier otra actuación que degrade los demás principios.

La implementación de lo acordado se liderará y ejecutará aprovechando al máximo la institucionalidad existente, y reconociendo las competencias de los diferentes niveles de gobierno. Se buscará que las instancias y los mecanismos de articulación institucional que se crean en los diferentes puntos del Acuerdo Final contribuyan a fortalecer dicha institucionalidad y de ésta manera fortalecer la democracia.

• Eficacia, eficiencia e idoneidad: para lo cual se optimizarán tiempos y recursos asociados a la implementación mediante mecanismos especiales y de gestión pública eficiente, reducción de trámites, y la simplificación de instancias, procesos e instrumentos. (...)

• Priorización: la implementación de los acuerdos es un proceso continuo y urgente que parte de la definición de los planes y programas que se requieren de manera más inmediata, de acuerdo con un cronograma de implementación que tenga en cuenta las prioridades sociales definidas en el Acuerdo, las capacidades institucionales y los recursos disponibles. Los PDET, como programas que articulan la implementación de los planes y proyectos acordados, deberán ser

priorizados en el marco de la implementación del Acuerdo Final.

• Transparencia, control social y lucha contra la corrupción: con información clara, accesible y oportuna sobre las decisiones desde la asignación hasta la ejecución final de los recursos (trazabilidad), que permita su seguimiento de manera sencilla, y mecanismos de rendición de cuentas, difusión de la información, control de la ciudadanía y de los órganos de control y en general lucha contra la corrupción. (...)

• Principios democráticos: en la interpretación e implementación del presente Acuerdo y de las normas que lo incorporen al ordenamiento jurídico se respetará el carácter unitario del Estado Social de Derecho, el pluralismo político, las libertades individuales, la división de poderes, las competencias de las ramas del poder público, la integridad territorial, la libertad económica, el derecho a la propiedad privada de todos los ciudadanos y la primacía de los derechos inalienables de la persona, así como los diferentes esfuerzos y procesos organizativos de la sociedad, en particular de las comunidades campesinas, indígenas y afrocolombianas, negras, palanqueras y raizales".

En ese mismo sentido, en el contexto de los mecanismos de implementación el acuerdo plantea:

"La implementación contemplará medidas y mecanismos que permitan que la participación ciudadana incida efectivamente en las decisiones de las autoridades públicas correspondientes y promuevan el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad, la construcción de confianza y la inclusión social.

Contará con acompañamiento técnico, información y metodologías para asegurar la eficacia de la participación en la definición de prioridades y en la formulación de proyectos" (Acuerdo Final, 2016, P. 195). (Subrayado fuera del texto).

Respecto de los mecanismos, vale la pena resaltar la construcción de un Plan Marco (Acuerdo Final, 2016, Pp. 195-196) que pese al calendario para su aprobación, según el Acuerdo Final aún es uno de los pendientes[19] de acuerdo con el informe del Observatorio a la implementación del acuerdo de Paz (2017). Lo que en consecuencia ha dificultado el ajuste al plan Nacional de Desarrollo para que se incorporen en el mismo las metas, planes, programas y proyectos relativos a la implementación

La implementación del Acuerdo Final (2016) puede diferenciar tres grandes procesos, el de DDR, el de incorporación legal de los acuerdos y el de institucionalización. Los procesos no necesariamente han estado avanzando al mismo ritmo de tal forma que un contexto o balance del mismo a la fecha debe integrar cada uno de los componentes antes señalados.

Sin duda el componente que más ha avanzado es el de desarme de la insurgencia, que estando altamente controlado en tiempos, sufrió dos aplazamientos acordados entre las partes, fue vigilado por las naciones unidas y finalizó el 27 de Junio de 2017 con la sustracción del total de armas de las ZVTN (El Heraldo, 2017).

Por su parte el proceso de incorporación legal de los acuerdos se enmarcó en un primer momento

[19]Es importante no confundir ni el plan marco ni el documento conpes a que hace referencia el Acuerdo Final (2016, P. 196) con el documento conpes 3867 del 23 de Septiembre de 2017

en los decretos y actos legislativos que por vía del el gobierno nacional adoptó y en un segundo momento el mecanismo legislativo de Fast Track ha permitido seguir incorporando y reglamentando los acuerdos de requerimiento legislativo[20].

En el primer momento, respecto del punto 1. la presidencia de la República ha expedido los decretos:

- 870/2017 Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación y 902/2017 Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras. Con los cuales se avanza en la implementación del sub punto 1.1. Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva (Acuerdo Final, 2016, Pp. 14-21), mientras que en relación al punto 4.1 Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades —hombres y mujeres— en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos (Acuerdo Final, 2016, Pp. 102- 115) se expidió el

[20]Para la construcción de esta parte del documento se tomaron como insumos los balances de implementación a Septiembre de 2017 de Forjando paz (2017) y el observatorio a la implementación del Acuerdo de Paz (2017).

decreto 896/2017 Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito -PNIS-

- En relación al punto 1.2 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) (Acuerdo Final, 2016, Pp. 21- 23) se expidió el decreto 893/2017 Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET.

- Mientras que para el caso del sub punto 1.3 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (Acuerdo Final, 2016, Pp. 23- 34) se han expedido los decretos 882/2017 Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado, 884/2017 Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 890/2017 Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, 892/ 2017 Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Por este mecanismo también se adoptó el Decreto Ley 885 de 2017 Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

En relación al segundo momento, la implementación por vía del legislativo los avances más importantes en relación al punto 1. se ha iniciado el trámite de dos proyectos de ley; Proyecto de Ley 04 de 2017 en Senado y 08 de 2017 en Cámara por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria –SNIA, regulando lo referente a Acceso a Asistencia Técnica; y el Proyecto de Ley 05 de 2017 en Senado por medio de la cual se regula el Servicio Público de Adecuación de Tierras y dicta otras disposiciones, como la creación del Plan de Infraestructura de Riego aprobado en las comisiones de Cámara y senado; la ley de Innovación agropecuaria, pendiente de debate en la plenaria del senado; y la ley de adjudicación de baldíos en reserva forestal

También por vía legislativa se aprobaron la Ley 1820 del 30 de Diciembre de 2016 POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES SOBRE AMNISTÍA, INDULTO y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES Y OTRAS DISPOSICIONES y la Ley Estatutaria 03 de 2017 por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes.

Respecto de otros puntos del acuerdo, se encuentran en trámite legislativo la reforma electoral y política aprobada en la comisión de cámara, la ley de circunscripciones especiales, aprobada en senado pero aún no en cámara, la ley de monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, pendiente de conciliación, la Jurisdicción Especial de Paz. Aún sin radicar para trámite legislativo están la modificación a la ley 1448 de restitución de tierras y reparación integral a las víctimas y el proyecto de Ley de Participación ciudadana[21].

La implementación institucional inició en diciembre del 2015, para el caso del punto 1. con la expedición de los decretos 2263/2015 Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura, 2364/2015 Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica, 2365/2015 Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica y 2366 Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio, ART, se fija su objeto y estructura.

Bajo el argumento de que no tienen plata se han generado retrasos importantes en la implementación (Jimmy, 2017)

Hasta el momento se le ha dado poca importancia a los PDET en el congreso (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

---

[21] A estos dos proyectos se hará referencia en el aparte de contexto participativo del Acuerdo Final (2016).

En general con los planes nacionales de reforma rural se ha dado una disputa entre la visión del Gobierno nacional y la de las FARC-EP al interior de la CSIVI en tanto el primero ha visto estos planes como la posibilidad de fomentar negocios de privados y la guerrilla ha hecho énfasis en la participación comunitaria para el desarrollo de estos programas. Así por ejemplo en el caso del programa de vivienda rural las propuestas se diferencian en la apuesta que ha hecho las FARC por generar formas de ocupación del territorio en donde prime la vivienda agregada de tal forma que se reduzca el costo de prestación de los servicios básicos y se potencie la construcción de comunidad reduciendo la vulnerabilidad y aumentando la seguridad, y que en materia de financiación busca el fortalecimiento de los esquemas cooperativos. Casos similares se han presentado frente a los planes de electrificación y adecuación de tierras (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

Se ha venido presentando un desconocimiento sistemático de los acordado por parte del gobierno en lo que presenta ante el Congreso de la República (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

El debate sobre el Ordenamiento social del territorio está centrado en que el gobierno lo que busca es el ingreso de grandes capitales nacionales e internacionales luego de la apropiación indebida de las tierras bien sea por despojo o por la compra indebida que se dió a nivel nacional durante el gobierno de Uribe (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

La ley 902/17 es asimilable a la ley 160 del 94 (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

1.2.5.1 Participación en la Implementación del Acuerdo Final

De acuerdo con el informe de la defensoría del pueblo, en Colombia, durante el 2016 fueron asesinadas 134 líderes sociales y al 13 de Julio del 2017 la tendencia se mantenía con 52 asesinados (El Espectador, 2017) a cuenta de la presencia de organizaciones criminales herederas del paramilitarismo en diversas regiones[22]y en oportunida-des de la acción de la fuerza pública, que siguen haciendo de este uno de los principales retos a vencer para poder fortalecer la Participación Social. De ahí que sea prioridad para el desarrollo de procesos de Participación Social la implementa-ción de los puntos 2.1.2.2. Garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos, 2.2.1. Garantías para los movimientos y organizaciones sociales, 2.2.2. Garantías para la movilización y la protesta pacífi-ca y 2.2.4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad del Acuerdo Final (2016, Pp. 41-46)

En la fase de implementación, el problema de la participación es que se ha visto desincentivada pues luego de desarrollar un proceso de negociación de forma discreta -en palabras de Juan

[22] Al respecto ver Revista Arcanos No. 21. La persistencia del paramilitarismo principal amenaza para la paz y los derechos humanos en Colombia. Julio de 2017.

Manuel Santos (2012)- caracterizado por ser altamente procedimental en sus conclusiones, luego de la pérdida del Plebiscito y la dilación en la implementación parte importante de la institucionalidad responsable de liderar estos procesos no ha logrado facilitar la incidencia de las organizaciones sociales.

Ejemplo de eso fue la construcción del Estatuto de la Oposición, que según el punto 2.1.1.1 del Acuerdo Final (2016, Pp. 37-38) debía incluir dentro de sus lineamientos entre otras, las conclusiones de un evento en el participarían

> "voceros y voceras de las organizaciones y movimientos sociales más representativos, personas expertas y de la academia, entre otras. Sobre la base de estos lineamientos el Gobierno Nacional elaborará un proyecto de ley con el acompañamiento de delegados y delegadas de la Comisión de partidos y movimientos políticos, que deberá presentarse para su trámite en el Congreso (...)". (Acuerdo Final, 2016, Pp. 37-38)

Pese a lo anterior, de acuerdo Gabriel Becerra Secretario General de la Unión Patriótica (Comunicación personal, 5 de Septiembre de 2017) y a la inexistencia de registros que demuestren lo contrario, el mencionado evento no se desarrolló, por lo que la participación ciudadana en el desarrollo de este punto se limitó a la de los partidos y movimientos políticos integrantes de la comisión reglamentada en el mismo punto del Acuerdo Final (2016, Pp. 37-38).

Otro ejemplo de lo anterior es el proceso de modificación a la ley 1448 de 2011 "Por medio de la

cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones" en desarrollo de lo acordado en el punto "5.1.3.7. Adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 184-184) que establece como mecanismo para

> "fortalecer la Política de atención y reparación integral a víctimas, adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto, y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, la no repetición y la reconciliación.
>
> Para ello el Gobierno Nacional pondrá en marcha un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes. Este proceso se realizará en el marco de las instancias de participación de víctimas existentes, que serán ampliadas y fortalecidas para tal efecto, de manera que organizaciones de víctimas y víctimas que no hagan parte de estas instancias, puedan participar en este proceso.
>
> Con objeto de concretar lo anterior, se convocará y celebrará un evento de amplia participación con organizaciones de víctimas y víctimas incluyendo las que no hacen parte de estas instancias de participación. Se invitará a expertos académicos y organizaciones especializadas y de defensores y defensoras de derechos humanos.
>
> Como consecuencia de este proceso de participación y discusión de las propuestas de las víctimas y sus organizaciones, el Gobierno pondrá en marcha los ajustes y reformas normativas y de política necesarios para: adecuar la Política a lo acordado en el sub-punto de reparaciones; garantizar la articulación con la implementación de los planes y programas a nivel local e interinstitucional que se deriven de la firma del Acuerdo Final; superar las dificultades y aprovechar las oportunidades que supone el fin del conflicto; y hacer los ajustes a las prioridades de ejecución de recursos, a los planes de ejecución de metas, y a los criterios de priorización poblacional y territorial para su ejecución". (Acuerdo Final, 2016, Pp.184-185)

En desarrollo de lo anterior, se establecieron las instancias diálogo y articulación entre las organizaciones de víctimas que hacen parte de la Mesa Nacional de Víctimas en las que se coordinaron algunos criterios de modificación a la ley 1448/2011; y se generó por iniciativa de la Unidad Administrativa de Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) el proceso de interlocución denominado Proceso Amplio con el que se desarrollaron 33 eventos subregionales y un gran encuentro nacional en el que además de socializar las propuestas, se eligieron 19 veedores y veedoras al proceso de modificación de la ley 1448/2011; estos veedores se reunieron por primera vez con la entidad el 10 de mayo de 2017 para dialogar a propósito de las propuestas presentadas, los siguientes pasos en el proceso de modificación de la ley y la labor de la veeduría(Unidad para las víctimas, 10 de mayo de 2017).

A propósito de este proceso Alfonso Castillo, líder de la Asociación nacional de ayuda solidaria ANDAS (Comunicación personal, 5 de Septiembre de 2017) señala como positivo, la redinamización de las mesas de víctimas en diferentes departamentos, y como negativo que el proceso no se coordinó con las mesas de víctimas por la cantidad importante de organizaciones de víctimas conformadas luego de la firma del Acuerdo Final Integral y Definitivo (2016) especialmente de familiares y exintegrantes de las fuerzas militares.

Sin embargo, el proceso de interlocución quedó suspendido luego de la renuncia de Alan Jara a la dirección de la unidad oficializada el 23 de mayo (Redacción Justicia El tiempo, 23 de Mayo

de 2017). Además del recambio institucional, temporalmente esto coincide con el choque de competencias entre la UARIV y otras entidades pues, de acuerdo con Martha Bolívar integrante del proceso amplio en representación de la Central Nacional Provivienda (Comunicación personal, 5 de Septiembre de 2017), luego del proceso amplio se vinculó al proceso la Unidad de Restitución de Tierras asumiendo la labor de redacción de la propuesta de modificación de ley, que estaba lista para ser firmada por el presidente en uso de las facultades especiales que la concedía el Fast Track, por lo que el 23 de mayo de 2017 por medio de un comunicado público firmado por 85 organizaciones de víctimas y defensoras de derechos humanos (MOVICE, 2017).

En consecuencia, si bien la modificación no sucedió en ejercicio de estas facultades, el proceso participativo tampoco ha seguido pues la entidad que ahora está a cargo de llevar a cabo dicha modificación es la oficina jurídica de la presidencia de la república, por lo que los criterios y propuestas construidas no han sido tenidos en cuenta así como la modificación de la ley salió de las prioridades para ser aprobada por trámite especial en el congreso de la república de tal forma que lo más seguro es que este punto del acuerdo no se dé en el corto plazo, señalan Martha Bolívar y Alfonso Castillo, (Comunicación personal, 5 de Septiembre de 2017).

El tercer ejemplo de los espacios de participación implementados hasta ahora y que pueden desincentivar futuros escenarios de participación relacionados con el Acuerdo Final, es el proceso de construcción del proyecto de ley de garantías y promoción de la participación

ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales, contenido en el punto 2.2.1 Garantías para los movimientos y organizaciones sociales del Acuerdo Final (2016, Pp. 42-44), de acuerdo en el texto firmado

> "el Gobierno Nacional elaborará un proyecto de ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales, sobre la base de los siguientes lineamientos que serán discutidos en un espacio de carácter nacional, que contará con la participación de voceros y voceras de las organizaciones y movimientos sociales más representativos". (Acuerdo Final, 2016, P. 42)
>
> "El Gobierno Nacional considerará y evaluará la viabilidad de propuestas de garantías adicionales que surjan en el marco de ese espacio de participación de carácter nacional, en una Comisión de Diálogo con voceros y voceras de las organizaciones y movimientos sociales más representativos, escogidos a través de un mecanismo definido por los organizadores y organizadoras. El mecanismo deberá ser participativo y garantizar una representación pluralista y equilibrada en la Comisión.
>
> (...) El espacio de carácter nacional se convocará y realizará dentro de los 60 días siguientes a la firma del Acuerdo Final. En desarrollo de lo establecido en el punto 2.2.1., dentro de los 60 días siguientes a que la Comisión de Diálogo haya concluido su trabajo, el Gobierno Nacional sobre la base de las conclusiones que surjan del espacio de carácter nacional presentará el proyecto de ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales. (Acuerdo Final, 2016, P. 43)

Sin embargo, si bien en el mes de abril de 2017 se llevó a cabo un proceso de consulta en seis regiones y en un evento nacional con organizaciones sociales, sus conclusiones fueron

sintetizados en el documento de insumos para la definición de los lineamientos para la ley estatutaria por Viva la Ciudadanía, Foro Nacional por Colombia y el Consejo Nacional de Participación (Palacio, 2017) el día 20 de abril del mismo año, posteriormente se presentó un borrador de articulado por parte de la comisión de diálogo (Comisión Nacional de diálogo, 2017) elaborado sin la participación del gobierno[23] y de forma análoga el gobierno elaboró un proyecto de ley sin haber establecido espacios de intercambio con la comisión de diálogo ni el Consejo Nacional de Planeación previos al 10 de agosto a las 10 PM de acuerdo con lo manifestado por David Flórez (2017), miembro de la comisión de diálogo de la que trata el acuerdo en referencia, y a James Romero (comunicación personal, 4 de Septiembre de 2017) integrante del Consejo Nacional de Participación. Luego del anuncio hecho por el ministro del interior sobre la radicación del borrador en el Congreso de la República se ha hecho un único espacio de socialización con el Consejo Nacional de Planeación, espacio en el que además se advirtió que la nueva ley no sería enviada para trámite vía fast track (Romero, comunicación personal, 4 de Septiembre de 2017).

La generalización de estos ejemplos puede conllevar a la implementación reducida del acuerdo, porque ante tantas leyes, planes, programas, proyectos y cambios institucionales etc por

[23]Para consultar la propuesta construida por la comisión nacional de diálogo. Texto Alternativo de proyecto de Ley se puede consultar: http://www.bogotasocial.org/derechos-humanos/1499-ley-estatutaria-de-garantias-para-la-participacion-de-la-ciudadania-de-organizaciones-y-movimientos-sociales-y-para-la-movilizacion-y-la-protesta-social

implementar, lo normal es que se dé prioridad a lo que significan intereses naturales o estratégicos de las partes para no volver al uso de la violencia de tal forma que se desplaza lo que puede coadyuvar a la construcción del sujeto social y a la democratización de la vida económica, política y social del país que obedezca a las necesidades de las comunidades no priorizadas por el Gobierno o de la insurgencia.

2. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET

Para el análisis de la Participación Social y el desenlace de la Potencia Transformadora del Acuerdo de Paz, en desarrollo de esta tesis se seleccionaron los Planes de Desarrollo en Enfoque Territorial en tanto tienen especial importancia en el punto 1. del Acuerdo Final al tener como objetivo: "lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad" (Acuerdo Final, 2016, P. 21) y se caracterizan porque "La participación activa de las comunidades —hombres y mujeres— en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales, es la base de los PDET" (Acuerdo Final, 2016, P. 22); por lo que se pueden asumir como expresión de la participación social entendiendo que esta forma de participación es expresión del ideal de democracia directa siendo un proceso social abierto, plural e incluyente por medio del cual se llega a transformar la realidad en diferentes niveles al

potenciar la construcción de sujeto social y su accionar político (Caruso, 2013, Pp. 32-33).

El enfoque de gestión pública desde políticas públicas, puede ser problematizado y transformado partiendo de que estas no están desarrolladas para la resolución de problemas sociales sino de problemas a la gobernabilidad, a diferencia de las lógicas de planeación territorial que entienden el espacio como lugar de construcción de relaciones (López y Huffington, 2017). En ese sentido la crítica debe pasar por los criterios de tanto de diseño como de ejecución; descentralización[24], focalización[25] y equidad territorial[26] que han caracterizado a las políticas públicas en la última

[24]Entendemos la descentralización como un medio para el desarrollo endógeno, alternativa de democratización que consiste en la transferencia de competencias a entidades territoriales más pequeñas asociada la mayoría de las veces a procesos de democratización, que inciden directamente en la concepción de desarrollo y gobierno local que va dando un rol preponderante a la unidad territorial básica para la aplicación e implementación de políticas públicas especialmente sociales (Escobar, 2004, P. 99). Sin embargo en el contexto colombiano, producto de la convergencia de múltiples proyectos de nación en el proceso constituyente del 90, las políticas de descentralización se han desarrollado a la par de la desconcentración de tareas hacia el mercado, se ha ceñido la descentralización a lo político pero en lo relacionado con las políticas fiscales se ha mantenido la tendencia al centralismo, lo que se evidencia en la falta de rentas propias de los municipios Desde la incidencia de la gestión pública, es posible que los PDET no vayan a solucionar nada pero por su configuración permiten cuestionar la configuración del territorio y las lógicas de gestión de los problemas públicos (López y Huffington, 2017).

[25]Las políticas de focalización están asociadas a mecanismos de asignación de recursos económicos para combatir la pobreza, partiendo de que en un mundo con recursos escasos hay que concentrar los beneficios sociales. Los mecanismos de selección en la asignación de recursos asumen que por su aplicación mejoran la eficiencia y la equidad en el acceso a ellos (Escobar, 2004, P. 100).

[26]El propósito de la equidad territorial es promover un mayor equilibrio en la distribución de la población a partir de subsidios a zonas extremas, corrigiendo las economías de escalas o la aglomeración de muchos servicios sociales en las zonas rurales favoreciendo la integración homogénea del territorio nacional apostando a mayores equilibrios regionales internos a partir de la reproducción de centros de desarrollo y crecimiento regionales, desconcentrando

década (Escobar, 2004, P. 98).

Así mismo, asumiendo, desde el enfoque omnijetivo o de complejidad (López y Huffington, 2017) que las transformaciones en lo local, lo regional y lo nacional son igualmente válidas para la transformación de las relaciones en la totalidad los aportes que hace la implementación de los PDET en la reonfiguración de lo público, la gestión pública y el fortalecimiento del Estado Social de derecho pueden ser analizados pese a que priorice en su primera fase 16 sub-regiones en tanto una de las alternativas que deben estudiarse para la construcción de una Paz Estable y Duradera es la construcción de mínimos de civilización política ante la permanencia de los poderes regionales que han participado de forma importante en el desarrollo del conflicto (Gutiérrez, 2015, P. 41).

Para abordar el análisis de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, el presente capítulo aborda la definición de los mismos y su relación con diferentes sub el Acuerdo Final (2016) en particular su relación con el plan nacional integral de sustitución de cultivos de uso ilícito, las medidas de reparación colectiva y el acuerdo sobre su implementación en relación con los elementos teóricos de la Participación Social expuestos en el Marco Teórico. Posteriormente se presenta el estado del arte de la implementación de los mismos y los riesgos que en función de lo

---

servicios y usando más racionalmente los recursos financieros, siendo un mecanismo de ajuste más que como una expresión federativa de realidades locales (Escobar, 2004, P. 99).

planteado y lo hecho hasta el momento existen para el desarrollo adecuado es estos Planes.

Los PDET buscan afianzar la planeación para el desarrollo con mecanismos de participación no contemplados en la Ley 152 de 1994; el desarrollo de estos mecanismos por ejemplo debe propender por la democratización de los presupuestos por metodologías participativas (Jimmy, 2017)

Los PDET ampliarán geográficamente la esencia de los Planes de Desarrollo Sostenible que se construyen en el contexto de las Zonas de Reserva Campesina (D. Fajardo, Comunicación personal, 22 de Septiembre de 2017).

Como uno de los tres grandes componentes del Punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral (Acuerdo Final, 2016, Pp. 10-34) los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial es parte de las apuestas prioritarias en la construcción de Paz en tanto su objetivo es

> "lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure:
>
> • El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales -niños y niñas, hombres y mujeres- haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto;

> • La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, a la organización de la vida, a la economía, a la producción y al relacionamiento con la naturaleza;
>
> • El desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales. Los PDET intervendrán con igual énfasis en los espacios interétnicos e interculturales para que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica;
>
> • El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo;
>
> • El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo;
>
> • Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajan alrededor de un propósito común, que es la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento". (Acuerdo Final, 2016, Pp. 21-22)

Como consecuencia de estos objetivos, además de las especificidades de construcción de los PDET desde lógicas participativas y territoriales, los mismos tienen conexión con diferentes

mecanismos de implementación del Acuerdo Final como se verá más adelante.

Para el desarrollo de estos planes, se encargó a la Agencia de Renovación del territorio, entidad que nació el 7 de Diciembre de 2015 por medio del Decreto 2366/15 como parte del aprestamiento institucional para la implementación del Acuerdo Final (2016). La creación de dicha entidad se sustentó en la supresión del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural que tenía dentro de sus funciones;

> "promover, en áreas priorizadas, la consolidación económica y social de estos territorios, a través del apoyo y cofinanciación de programas de desarrollo rural que incluyen, en especial, el desarrollo productivo, el apoyo a la identificación, preparación y ejecución de proyectos en materia de infraestructura física, social, productiva, de servicios básicos, en coordinación con los organismos públicos y entidades competentes; así como, apoyar y fortalecer los espacios de participación del sector público, comunitario y privado, que permita concretar acuerdos estratégicos en las áreas de desarrollo rural identificadas como prioritarias". (Decreto 2366, 2015, P. 1)

Con lo que se hacía necesario

> "crear una entidad especializada, encargada de promover la consolidación económica, social e institucional de dichos territorios, y de adelantar intervenciones integrales locales que respondan de manera estructural al limitado desarrollo de las zonas del país afectadas por el conflicto, con el fin de romper su marginalidad histórica, a través de su reactivación económica y del involucramiento en las dinámicas económicas nacionales, permitiendo que en el mediano y

> largo plazo los habitantes de estas zonas mejoren sus condiciones de vida e incrementen su movilidad social mediante el ejercicio de actividades económicas competitivas y sostenibles". (Decreto 2366, 2015, P. 1)

En Consecuencia,

> "La Agencia para la Renovación del Territorio tiene por objeto coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional, a través de de la ejecución de Planes y proyectos para la renovación territorial (...) que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del País" (Decreto 2366, 2015, Art. 3)

De las funciones asignadas a la ART en el mismo decreto, resultan importantes para el desarrollo de esta tesis;

> (...) 2. Liderar el proceso de coordinación inter e intrasectoríal a nivel nacional y territorial, para la estructuración y ejecución de planes y proyectos de intervención territorial, que permitan desarrollar la estrategia de intervención de las zonas rurales de conflicto priorizadas.
>
> 3. Diseñar e implementar los espacios y mecanismos para asegurar la participación de los actores territoriales públicos y privados, la sociedad civil, las organizaciones sociales, comunitarias y productivas en la formulación de los planes y estructuración de proyectos de intervención territorial, en las zonas rurales de conflicto priorizadas. (...)
>
> 5. Formular e implementar el plan general de renovación territorial en las zonas rurales de conflicto priorizadas, que incorpora los proyectos de intervención territorial en estas zonas, en

coordinación con las entidades competentes del Gobierno Nacional y con las autoridades territoriales y de manera participativa con los actores sociales. (Decreto 2366, 2015, Art. 4)

Para el desarrollo de estas funciones; la Agencia adoptó el siguiente organigrama:

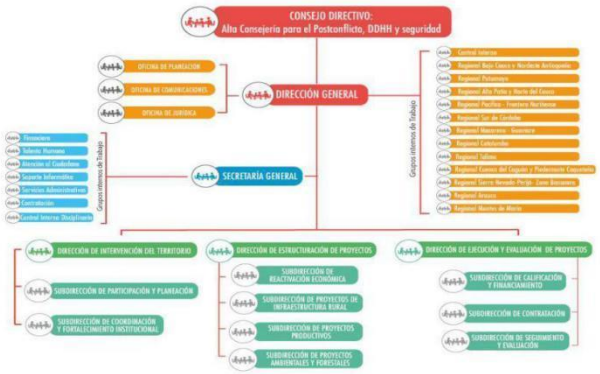


Ilustración 1 Organigrama Agencia para la Renovación del Territorio

Fuente: Agencia para la renovación del territorio. 2017. Bogotá, Colombia. Disponible en; http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/acerca_de_la_entidad/Organigrama

Dado el esfuerzo institucional que los mismos representarán para el Estado colombiano, se acordó iniciar la implementación de estos planes en 16 sub-regiones de acuerdo con cuatro criterios de priorización a saber;

- "Los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas;
- El grado de afectación derivado del conflicto;
- La debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión;
- La presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas". (Acuerdo Final,

2016, P. 22)

En desarrollo de lo anterior, durante el primer semestre del 2017, la CSIVI discutió y aprobó la localización de dichas subregiones a partir de la propuesta del Gobierno Nacional que se desarrolló de la siguiente manera;

1. "Se identificaron las variables para cada criterio definido en el Acuerdo, las cuales debían contar con información a nivel municipal y provenir de fuentes oficiales y organizaciones con amplia trayectoria y reconocimiento en la generación de información. Para cada variable se identificó la mejor serie de tiempo disponible.

Para el criterio de grado de afectación derivado del conflicto, se agruparon las variables en dos componentes: (...) intensidad de la confrontación armada, en el que se encuentran tanto las acciones de las Fuerzas Militares como de los grupos al margen de la ley, y otro que recoge las variables de victimización, entre las que se encuentran tasas de homicidio, secuestro, masacres, despojo, desplazamiento, víctimas por minas antipersona, desaparición forzada y asesinatos de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras.

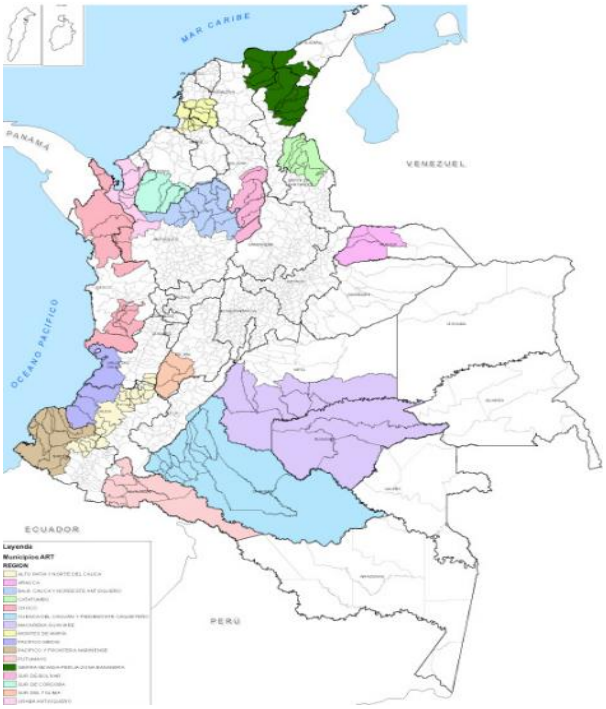
Para el criterio de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas se incluyeron las variables de hectáreas de cultivos de coca e índice de vulnerabilidad, explotación ilegal de minerales y contrabando.

(...) para el criterio de niveles de pobreza se tomó la información del índice de pobreza multidimensional, y para el de debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión se usó la variable de esfuerzo integral de cierre de brechas construida recientemente por el DNP.

> 2. Se agregaron las variables para cada criterio y los cuatro criterios en conjunto. (...) todas las variables y todos los criterios tienen el mismo peso. Se identificaron los municipios con mayor afectación para cada criterio y para el conjunto de los cuatro criterios, usando el método de clasificación de cortes naturales.
>
> 3. Los municipios con mayor afectación, según los criterios definidos, se agruparon en subregiones, teniendo en cuenta las dinámicas del conflicto, la regionalización del Plan Nacional de Desarrollo y el modelo de nodos de desarrollo del DNP. Algunos municipios fueron incluidos por continuidad geográfica, con el fin de no dejar espacios geográficos vacíos en las subregiones". (Decreto 893, 2017. Pp. 5-6)

Además de lo anterior, de acuerdo con la información de la ART se tuvieron en cuenta como criterios de priorización; "3. Presencia de Contratos Plan en la región. 4. Presencia de sedes regionales de la Agencia. 5. Presencia de Zonas Veredales de Transición en ese territorio. 6. Participación en sistemas de ciudades" (ART, 2017)

Las subregiones definitivas fueron reglamentadas por el decreto 893/2017 por medio del cual se crean los PDET; comprenden 170 municipios y de norte a sur se identifican de la siguiente manera; SIERRA NEVADA- PERIJÁ, Montes de María, Catatumbo, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y nordeste antioqueño, Urabá, Arauca, Chocó, Pacífico Medio, Sur del Tolima, Norte del Cauca- Alto patía, Pacífico nariñense, Macarena- Guaviare, Cuenca del Caguan y piedemonte caqueteño, Putumayo.



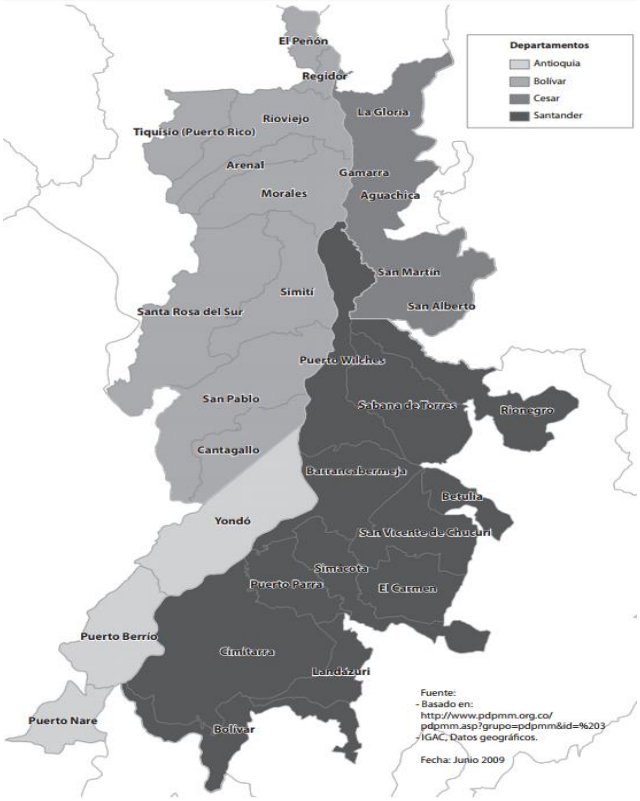
La georeferenciación de las zonas de implementación de los Planes de Acción para la Transformación regional se puede apreciar en el Mapa 4.1-1.

Ilustración
Municipios y zonas para la construcción de Planes Regionales para la Transformación Regional

Fuente: Agencia de renovación del territorio, 2017

De acuerdo a la parte considerativa del mismo decreto, estas regiones se caracterizan por

“presentar una incidencia de la pobreza multidimensional de 72,8%, mayor al nivel nacional que se ubica en 49,0%, según datos del Censo 2005. Asimismo, el 67,0% de los municipios presentan muy alta y alta incidencia del conflicto armado, según el índice de incidencia del conflicto armado del DNP, y concentraron el 94,2% de los cultivos de coca, según el Censo de SIMCI 2016 (...) los 170 municipios tienen un puntaje promedio de 56,4 en el componente de eficiencia en la evaluación de desempeño integral municipal del DNP del año 2015, frente a 59,8 del resto de municipios. Para el componente de eficacia el puntaje fue de 66,1 para los PDET frente a 75,3 del resto de municipios”. (Decreto 893, 2017. P 6)



Esta priorización causó, en algunas regiones sorpresa para el movimiento social, como en el caso del Magdalena Medio Santandereano[27], pues además de cumplir con los parámetros de priorización establecidos en el acuerdo; hace varios se ha venido trabajando en la articulación del valle interandino que conecta a los municipios de Cantagallo, San Pablo, Simití, Santa Rosa del Sur, Morales, Regidor, Rioviejo, Arenal, Tiquisio (Bolívar), Aguachica, La Gloria, Gamarra, San Martín de Loba, San Alberto (Cesar), Barrancabermeja, Puerto Wilches, Sabana de Torres, Puerto Parra, Bajo Simacota, Bajo Rionegro, San Vicente de Chucurí, El Carmen, Betulia, Cimitarra, Landázuri, Bolívar, El Peñón (Santander), Remedios, Segovia, Yondó, Puerto Berrío y Puerto Nare (Antioquia).

Ilustración Región del Magdalena Medio

Fuente: Barreto Henriques, Miguel. 2009

A este propósito, desde finales del siglo XX, cuando el conflicto armado se recrudeció en la zona, diferentes iniciativas sociales y de defensa de los derechos humanos como la Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio y posteriormente las iniciativas de Laboratorio de Paz en la región permitieron darle cohesión social a estos procesos de integración; en ese mismo sentido en el 2008 se presentó la propuesta de conformar en esta región un departamento cuya capital sería Barrancabermeja (Hurtado, 2008).

[27] Así fue expresado por los participantes de Puerto Wilches y Barrancabermeja al grupo focal desarrollado sobre la implementación del punto 1. en la región del Nororiente colombiano desarrollado los días 9 y 10 de Septiembre de 2017 en Bucaramanga, Santander.

Pese a lo anterior; en la priorización de los PDET solo quedan incluidos municipios de Antioquia y Bolívar, dividido en dos sub- regiones; Bajo cauca y nordeste antioqueño y sur de Bolívar.

En cada una de las regiones, según lo acordado, "es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades" (Acuerdo Final, 2016, P. 22) que deben contemplar

> • "El enfoque territorial de las comunidades rurales que tenga en cuenta las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus necesidades diferenciadas en razón de su pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la vocación de los suelos, para poder desplegar los recursos de inversión pública de manera suficiente y en armonía con los valores tangibles e intangibles de la nación.
>
> • Un diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades -hombres y mujeres-, en el que se consideren bajo el enfoque territorial señalado las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos, y tenga metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción". (Acuerdo Final, 2016, P. 22)

Además de lo contemplado en el sub-punto 1.2 del Acuerdo Final, los mismos deben articular la "ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales" (Acuerdo Final, 2016, P. 23), que corresponden al sub-punto 1.3 (Acuerdo Final, 2016, Pp. 23-34) y al mismo tiempo

vincular otros aspectos de los puntos 2, 4, 5.1.3 y 6.2 al Acuerdo Final (2016) en tanto respectivamente se establece;

En los principios del punto 4.1 “Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades —hombres y mujeres— en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos” (Acuerdo Final, 2016, Pp. 102-116)

> • “Integración a la Reforma Rural Integral (RRI): el PNIS es un componente de la Reforma Rural Integral. Atiende unas poblaciones y territorios con características específicas, que por eso requieren de unas medidas adicionales y particulares respecto de las demás (...) Los territorios afectados con cultivos de uso ilícito pueden coincidir con zonas priorizadas en las que se implementen los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET en cuyo caso las acciones y ejecución del Programa deben adelantarse en el marco del Plan de Acción para la Transformación Regional del respectivo territorio”. (Acuerdo Final, 2016, Pp. 102-103)

En estos casos, la integración

> “se hará atendiendo la metodología participativa que se establezca en el marco de lo acordado en el Punto 1 para la construcción de los planes de acción para la transformación regional. En la metodología se garantizará la participación efectiva de los delegados y delegadas de las asambleas comunitarias, y el consenso será fundamento para el proceso de toma de decisiones”. (Acuerdo Final, 2016, P. 111)

Por su parte, de acuerdo con el sub-punto “5.1.3.3.1. Carácter reparador de los Planes de

Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)"

> "El nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades". (Acuerdo Final, 2016, P. 179)

para lo que resulta especialmente útil lo acordado en el sub-punto "5.1.3.3.2. Planes de reparación colectiva con enfoque territorial" (Acuerdo Final, 2016, Pp. 179-180)cuyo propósito es "reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos"; para esto "todos los PDET incorporarán planes de reparación colectiva" incorporando los siguientes elementos

> • "Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender el daño (...) dirigidas a las víctimas directas, individuales y colectivas, tales como acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.
>
> • Medidas de convivencia y reconciliación (...) dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex integrantes de organizaciones paramilitares, a integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación a la vida civil y también a terceros que hayan podido tener alguna participación en el conflicto. Así como medidas para construir y fortalecer la confianza entre las autoridades

públicas y las comunidades.

•(...) Los planes de reparación colectiva deberán articularse (...) con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia.

• (...) Se elaborará un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Estos planes deberán incluir: i) El diagnóstico del daño colectivo; ii) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y iii) El cronograma para su implementación.

• Mecanismos de participación: La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos. Se garantizará la participación de las mujeres en estos espacios (...).

• Medidas de contribución a la reparación: Donde haya lugar los planes de acción colectiva incluirán la participación de quienes cometieron daños con ocasión del conflicto en desarrollo de las acciones concretas de contribución a la reparación a las que se refiere este Acuerdo.

Respecto del capítulo étnico (Acuerdo Final 2016, Pp. 205-208), se establece que

“En la interpretación e implementación del Acuerdo Final (...) se tendrá[n] en cuenta entre otros los siguientes principios[;] a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado; a la identidad e integridad social, económica y cultural, a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos,

> que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.” (Acuerdo Final 2016, P. 205)
>
> “Se respetará el carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición, siempre que procedan. En consecuencia, la fase de implementación de los acuerdos, en lo que concierne a los pueblos étnicos, se deberá cumplir garantizando el derecho a la consulta previa libre e informada respetando los estándares constitucionales e internacionales.” (Acuerdo Final 2016, P. 206)

En consecuencia, cuando la realización de un PDET

> “esté proyectada para hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos”. (Acuerdo Final 2016, P. 207)

Al momento de iniciar la implementación se evidenció que “La Agencia de Renovación del Territorio - ART inició (...) la socialización, lanzamiento e implementación de los PDET en las subregiones priorizadas, sin la participación de las FARC-EP y sin que se haya concertado en CSIVI su reglamentación” (Forjando Paz, 2017), en ese contexto también se presentaron problemas de coordinación y articulación respecto del decreto 893/2017 que vinculaban al

gobierno, las FARC y otros actores sociales.

Ejemplo de lo anterior, es que el mencionado decreto no fue consultado por el mecanismo pertinente a las comunidades indígenas, por lo que la ONIC hizo, según expresó Andrés Barona, asesor jurídico de la ONIC en entrevista para esta tesis fue

> "una intervención ciudadana en la audiencia pública realizada por la corte constitucional solicitando la excequibilidad condicionada del decreto a la implementación de diálogos especializados, consultas previas y que se incluyan planes de vida y salvaguarda[28], en regiones con comunidades indígenas para la adopción de cada PDET según corresponda". (Barona, Comunicación personal del 9 de septiembre de 2017)

Ahora bien, para la construcción de los PDET y sus respectivos Planes de Acción para la Transformación Regional de acuerdo con el Acuerdo Final

> "se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, (...) y el acompañamiento de los órganos de control, para:
>
> • Definir las prioridades en la implementación de los planes nacionales (vías, riego, infraestructura, servicios, etc.) en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población;

[28]Los planes de Salvaguarda son una figura reconocida por la sentencia T-025 de 2009 y en el auto 004 como mecanismos que buscan garantizar la continuidad de la existencia de las comunidades indígenas más cercanas a la desaparición (Barona, Comunicación personal del 9 de septiembre de 2017)

• Asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento;

• Establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos" (Acuerdo final, 2016, Pp. 22-23)

La implementación de este sub- punto ha sido asumida por la ART que inició con un aprestamiento institucional, la generación de herramienta metodológicas, el establecimiento de prioridades, la contratación de personal y la puesta en marcha de la ruta de construcción en algunos de los municipios.

Respecto del aprestamiento institucional, en enero del 2017 al ART presenta su plan estratégico, donde establece como misión "Gerenciar procesos para la transformación de los territorios priorizados mediante la articulación institucional y la participación efectiva en el marco de los Planes de Renovación del Territorio" (Agencia para la renovación del Territorio, 2017, P. 4), y como mega meta "En 2026 hemos ejecutado el 100% de los Planes de Renovación Territorial en los territorios priorizados, logrando el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el fortalecimiento de las capacidades de gobernanza"(Agencia para la renovación del Territorio, 2017, P. 4).

El documento en referencia establece también los objetivos estratégicos de la entidad a saber;

> “1. (...) Garantizar la participación de los actores de los territorios para la construcción de una visión de futuro, la planeación de iniciativas y acciones concretas y su ejecución y seguimiento.
>
> 2. (...) Proveer bienes y servicios públicos a los territorios para mejorar la calidad de vida de su población.
>
> 3. (...) Implementar estrategias de desarrollo productivo sostenible y generación de ingresos para las comunidades en las zonas priorizadas de posconflicto.
>
> 4. (...) Aumentar las capacidades de gobernanza y gobernabilidad de las entidades territoriales y las organizaciones sociales y productivas.
>
> 5.(...) Asegurar la concurrencia efectiva de los actores estratégicos en la toma de decisiones y en la ejecución de las acciones orientadas a la renovación territorial (...) (Agencia para la renovación del territorio, 2017, Pp. 4-5)

En función de cada objetivo, se desarrolló una línea de acción estratégica que busca en cada caso;

> “1. PLANEACIÓN TERRITORIAL A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA L (...) propenderá por garantizar la planificación y construcción de visión territorial de manera incluyente y participativa (...) de las zonas priorizadas de conflicto armado (...) sustentado en el análisis de información estratégica, (...), que permitirán la construcción de rutas específicas de intervención (...) [y] desarrollar estrategias de intervención pertinentes por cada territorio (...). La construcción de visión territorial partirá de un proceso inductivo que permitirá dar a conocer las propuestas de (...) [los] actores estratégicos desde el nivel sub municipal para consolidar una

visión común que se verá reflejada hasta el nivel subregional(...) en este sentido el reto de la ART es lograr legitimar el mecanismo de participación en los tres niveles de ordenamiento territorial, así como la implementación de los instrumentos de planificación que consolidarán y materializarán las visiones de territorio a través de la estructuración de planes y proyectos, financiación de los mismos y articulación de oferta sectorial pertinente (...) se promoverá la articulación con (...) organismos internacionales y otros actores estratégicos del territorio que propendan al mejoramiento de las condiciones de vida de la ruralidad, la disminución de las brechas de pobreza rural y avancen hacia la apuesta de la Reforma Rural integral.

2. PROVISIÓN EFICIENTE DE BIENES PÚBLICOS: PEQUEÑA INFRAESTRUCTURA COMUNITARIA (PIC) (...) inversión en mejoramiento de bienes y servicios públicos, y que revisten baja complejidad técnica en su estructuración y ejecución. (...) se busca privilegiar la ejecución comunitaria de estos proyectos, con el acompañamiento y asistencia técnica (...): Proyectos Viales (...)Proyectos Sociales y Comunitarios (...) Proyectos de Servicios Públicos (...). El modelo de ejecución de las obras está basado en que sea la comunidad misma quien participe activamente de la planeación, ejecución, administración y seguimiento de las obras. (...) se definirán lineamientos de contratación en donde se defina el modelo para cada caso, dependiendo de la fortaleza de las organizaciones locales, (...) su grado de organización y sus capacidades técnicas y administrativas.

3. DESARROLLO ECONÓMICO, AMBIENTAL Y PRODUCTIVO (...) busca apalancar una mejor calidad de vida de las familias rurales mediante el acceso a empleo decente rural, la provisión de asistencia alimentaria, el desarrollo de la seguridad alimentaria, el desarrollo de proyectos productivos agropecuarios (...), ambientales y forestales, (...) mediante la asistencia técnica y el fortalecimiento de la comercialización y los mercados locales y el fortalecimiento organizacional y asociativo de los productores. (...) Dado que una de las principales características de estos territorios es la existencia de economías ilegales,(...), la ART busca apoyar su renovación económica bajo la cultura de la legalidad y la formalización.

Empleo decente rural: coordinar la generación de oportunidades de empleo decente en los territorios a través de esquemas de empleo temporal (...), de vinculación laboral a empresas que relocalicen su infraestructura productiva en estas regiones y/o al sector privado local. (...) es importante desplegar estrategias tanto de fortalecimiento de productores y micro empresas de bienes y servicios locales, como de generación de capacidades para ingresar al mercado laboral.

Proyectos Ambientales y Forestales: (...) implementación de proyectos en el marco de los negocios verdes que contribuyan a la generación de ingresos, (...) manejo sostenible y conservación del ambiente y los recursos naturales, (...) de pequeña o gran escala según la construcción de la visión territorial que plantean las comunidades (...). Estos proyectos están sujetos al análisis de las determinantes ambientales, la zonificación ambiental y la planificación del ordenamiento productivo y de la propiedad rural que permitan capitalizar la base natural existente en los territorios y lograr que las comunidades valoren y administren sus recursos naturales con el fin de garantizar el desarrollo sostenible de economías rurales lícitas de los territorios a intervenir.

Acompañamiento Técnico Integral: está enfocado a garantizar la sostenibilidad de las apuestas productivas (...) que permita la identificación de las potencialidades económicas y ambientales del territorio, así como de las estrategias para la superación de las brechas que limitan el acceso a las oportunidades que brindan los mercados y para el manejo adecuado de los recursos naturales. La asistencia técnica integral y el proceso de organización comunitaria se desarrollarán a través de Escuelas de Campo y Centros Demostrativo de Campo (ECAS y CDC), las cuales se caracterizan por facilitar los procesos de recuperación del conocimiento local, adopción de nuevas tecnologías y el desarrollo de estrategias sociales y económicas colectivas, (...). La Asistencia Técnica integral estará orientada principalmente hacia la: adopción de Buenas Prácticas Agrícolas y Ambientales, gestión socio empresarial y financiera, estrategias de comercialización para mercados inclusivos públicos y privados, agregación de valor, asociatividad y economía solidaria, educación nutricional y hábitos de vida saludables,

gestión del riesgo, participación social y comunitaria. El éxito de esta metodología radica en que las familias mejoran sus capacidades para entender y solucionar sus problemas tecnológicos, desarrollando de esta manera las capacidades necesarias para tomar decisiones fundamentadas en un análisis basado en la observación, en la experimentación, la recuperación de prácticas ancestrales y en el compartir del conocimiento. (...) la implementación de esta metodología debe incidir no sólo en el aumento de la productividad agropecuaria, sino en el empoderamiento de agricultores y agricultoras y la recuperación y valoración de los saberes tradicionales, así como en el manejo adecuado de los recursos naturales y del ambiente. (...)

Asistencia Alimentaria de Transición: (...) consiste en una contraprestación económica que permita a las familias en el corto plazo obtener un apoyo para solventar necesidades básicas (...)

Seguridad Alimentaria y Nutricional: Actividad necesaria para garantizar, (...) restablecer la capacidad productiva de las familias que participan en el proceso, y recomponer las condiciones y capacidades de producción agropecuaria. (...) incluye el establecimiento de una huerta casera (...) de acuerdo con la vocación cultural de la población y la aptitud agroecológica del territorio.

Proyecto productivo de ciclo corto para generación rápida de ingresos (...) [busca] garantizar, de manera ágil y oportuna, producción diversificada y sostenible de alimentos que tenga en cuenta la cultura[,] las condiciones agroecológicas de la zona[,] permita restablecer la capacidad productiva de las familias, recomponer las condiciones y capacidades de producción agropecuaria con el fin de cubrir los requerimientos alimenticios y nutricionales mínimos de los participantes para lograr su seguridad alimentaria y obtener excedentes de producción (...) primera fuente de generación de ingresos de la estrategia. Lo anterior incluirá un enfoque transversal de gestión de riesgos con un riguroso análisis de factores sociales y climáticos que

impactan la producción agropecuaria, tenidos en cuenta para un restablecimiento de cultivos seguro y resiliente. (...) se adelantarán Sondeos Rápidos de Mercado, (...). En la implementación de este componente una parte imprescindible es el fortalecimiento de capacidades, (...).

Proyectos Productivos territoriales de tardío rendimiento (...) busca el fortalecimiento de una base económica territorial en el mediano y largo plazo, que ofrezca fuentes estables y sostenibles de ingresos y de empleo a través de la implementación de alternativas agrícolas, pecuarias, forestales y/o Bienes y Servicios Ambientales, (...) sustentadas en Buenas Prácticas Ambientales (BPA) identificadas a partir del análisis de las condiciones agroecológicas del territorio, las potencialidades y competitividad del mismo frente a las dinámicas de los mercados, así como de las características de los aspectos sociales y ambientales. Los proyectos a implementar se identificarán de manera participativa con un enfoque territorial, de encadenamiento productivo y de agregación de valor (...). Como complemento (...) se adelantarán acciones en tres líneas: Fortalecimiento institucional, fomentando la articulación entre actores públicos y privados locales y reconociendo el potencial y la competencia de los mismos en la creación colectiva de procesos de desarrollo económico con inclusión. (...) desarrollo de competencias y habilidades de la población ofreciendo nuevas oportunidades para fortalecer su capital social y económico, facilitando al mismo tiempo el acceso a activos productivos y financieros. (...) vinculación con el sector privado bajo una lógica de mercados inclusivos, identificando oportunidades para la creación de valor compartido. (...) [y] articulación con los organismos de cooperación internacional que permita aunar esfuerzos para la generación de economías, el empoderamiento de las comunidades y la gobernanza ambiental.

4. (...)El fortalecimiento institucional y organizacional tiene como objetivo aumentar la capacidad de gobernanza y gobernabilidad de las entidades territoriales y las organizaciones sociales y productivas de las zonas de conflicto priorizadas con el fin de viabilizar la construcción de los Planes de Renovación del Territorio. (...) está presente en cada uno de los componentes y los procesos del PRT en los niveles de planificación territorial submunicipal,

> municipal y subregional. El propósito mayor es dotar de capacidades a las entidades y organizaciones para que administren su territorio, tramiten sus conflictos y fortalezcan la convivencia en su comunidad (...) para que las organizaciones sociales y productivas trabajen en red alrededor de los PRT en los diferentes niveles de planificación. Que se incorpore el enfoque territorial en la gestión pública territorial y en sus planes de desarrollo y fortalecimiento de las dependencias responsables del desarrollo rural. Y que se logre implementar un sistema de monitoreo, seguimiento, control social y rendición de cuentas diseñado y operando bajo estandartes de calidad.
>
> 5. COORDINACIÓN INTERAGENCIAL Y ENTRE NIVELES DE GOBIERNO (...) pretende aunar esfuerzos, concertar y sincronizar acciones entre diferentes actores (...) para dar respuesta de manera acertada, oportuna y con una lógica de intervención a los planteamientos de las comunidades (...) en la construcción de la visión territorial (...) y (...) en la financiación para la ejecución de los proyectos propuestos en el marco de los Planes de Renovación. (...). Dichas estrategias se caracterizan por ser multinivel y multisectorial. Multinivel, porque se debe gestionar en los diferentes ámbitos de la administración pública (...), y multisectorial porque implica negociar (...) con los diferentes sectores de la sociedad (...)con el sector público, privado y la cooperación internacional, que permitan la reactivación económica, social e institucional de los territorios". (Agencia para la renovación del territorio, 2017, Pp. 5- 12)

En este mismo documento se aborda el marco geográfico de intervención de la ART y de competencias internas de la ART en relación al nivel geográfico de intevención, en ese sentido se plantea que

> "A nivel nacional la ART coordinará la estrategia general de intervención a través de las tres direcciones misionales y las áreas de apoyo. (...) la ART estará en permanente coordinación con

> la Dirección de Posconflicto de la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad (...) instancia encargada de la gestión de la oferta de los diferentes sectores del gobierno nacional.
>
> A nivel regional las direcciones regionales de la ART coordinarán las intervenciones de los equipos veredales a su cargo y liderará la articulación con entidades territoriales y actores institucionales (estatales, ONG, privados, SNU, cooperación internacional, etc.). Los coordinadores municipales liderarán la gestión de la ART en los núcleos veredales de su jurisdicción. En éstos articularán las acciones puntuales con las entidades n(...) y las demás instituciones que hagan presencia en los núcleos de veredas". (Agencia para la renovación del territorio, 2017, P. 12)

Respecto del proceso de intervención en los territorios, el plan estratégico enuncia la priorización de municipios en el siguiente sentido:

> "La ART iniciará su intervención en territorio como parte de la estrategia de implementación del Acuerdo Final, en 50 municipios priorizados de la siguiente manera: (1) los municipios donde se encuentran las veredas donde se ubican las Zonas Veredales de Transición y Normalización y los Puntos Transitorios de Normalización, donde se llevará a cabo el desarme de las FARC según lo estipulado en el Acuerdo Final; (2) en los municipios donde se requiere un esfuerzo importante para iniciar procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito en los cuales se concentra alrededor del 60% de los cultivos de coca del país.
>
> Una vez terminado el proceso de desarme y desmovilización de las FARC, se iniciará con la construcción de los Planes de Renovación Territorial, empezando por los niveles sub municipales, y de manera progresiva, se construirán los planes a nivel municipal de los 50 municipios priorizados. Posteriormente se avanzará progresivamente hacia el resto de los

> municipios priorizados que conforman las 16 regiones donde se construirán los Planes de Renovación Territorial en los tres niveles de ordenamiento institucional planteados (nivel de núcleo veredal, municipal, subregional)". (Agencia para la renovación del territorio, 2017, Pp. 12- 14)

En el plan de Renovación del Territorio - 180 días, respecto de la intervención de la ART en estos municipios se establece que el objetivo de la entidad en dichos territorios es "coordinar la intervención estatal en los núcleos veredales donde hay Zona Veredal de Transición y Normalización - ZVTN, Punto Transitorio de Normalización - PTN o aquellos donde se requiere hacer un esfuerzo importante en materia de sustitución de cultivos de uso ilícito" (ART, 2017b, P 1) lo que a su vez implica el desarrollo de 4 grupos de actividades;

> "(1) [Hacer] El levantamiento de diagnósticos y caracterizaciones territoriales, prediales y poblacionales.
>
> (2) Apoyar la priorización participativa, la estructuración y ejecución de la oferta de la ART (obras de Pequeñas Infraestructura Comunitaria – PIC y Proyectos de desarrollo productivo y ambiental)
>
> (3) Coordinar la llegada al territorio de la oferta institucional de otros sectores del gobierno nacional y territorial, la cooperación internacional y el sector privado.
>
> (4) Acompañar a la Dirección de Atención Integral de Lucha contra las Drogas en la concertación de acuerdos con cultivadores de coca y coordinar la implementación de los mismos". (ART, 2017b, P 1)

A continuación se presentan los municipios priorizados en las zonas PDET para el apoyo de la ART en los primeros 100 días de pos acuerdo de acuerdo a la priorización enunciada previamente, es de resaltar que tres de los municipios seleccionados no hacen parte de los territorios de implementación de PDET; Icononzo, Dagua y Dovio.

Matriz: Municipios priorizados para la implementación de planeación participativa pre PDET:

Subregión	Departamento	Municipio	Motivo
Alto Patía y Norte del Cauca	CAUCA	EL TAMBO	coca
	NARIÑO	LEIVA	coca
	NARIÑO	LOS ANDES (Sotomayor)	coca
	NARIÑO	POLICARPA	ambas
	CAUCA	BUENOS AIRES	ZVTN
	CAUCA	MIRANDA	ZVTN
	CAUCA	CALDONO	ZVTN
Arauca	ARAUCA	ARAUQUITA	ZVTN
Bajo Cauca y nordeste antioqueño	ANTIOQUIA	ANORÍ	ZVTN
	ANTIOQUIA	BRICEÑO	coca
	ANTIOQUIA	CÁCERES	coca
	ANTIOQUIA	ITUANGO	ZVTN
	ANTIOQUIA	REMEDIOS	ZVTN
Catatumbo	N SANTANDER	EL TARRA	coca
	N SANTANDER	TEORAMA	coca
	N SANTANDER	TIBU	Ambas
Cuenca del Caguán y	CAQUETÁ	BELEN DE LOS ANDAQUÍES	ZVTN
	CAQUETÁ	EL PAUJIL	coca

Piedemonte Caqueteño	CAQUETÁ	MONTAÑITA	ZVTN
	CAQUETÁ	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	ambas
Macarena - Guaviare	META	MESETAS	ambas
	META	LA MACARENA	ambas
	META	URIBE	coca
	META	PUERTO RICO	coca
	META	VISTAHERMOSA	ambas
	GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	ZVTN
	GUAVIARE	MIRAFLORES	coca
Pacífico y Frontera Nariñense	NARIÑO	BARBACOAS	coca
	NARIÑO	OLAYA HERRERA (Bocas de Satinga)	coca
	NARIÑO	ROBERTO PAYÁN (San José)	coca
	NARIÑO	TUMACO	ambas
Putumayo	PUTUMAYO	ORITO	coca
	PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	ambas
	PUTUMAYO	PUERTO CAICEDO	coca
	PUTUMAYO	PUERTO LEGUÍZAMO	coca
	PUTUMAYO	SAN MIGUEL (La Dorada)	coca
	PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ (La Hormiga)	coca
	PUTUMAYO	VILLAGARZÓN	coca
Sierra Nevada - Perijá - Zona Bananera	CESAR	LA PAZ	ZVTN
	LA GUAJIRA	FONSECA	ZVTN
Sur de Córdoba	CÓRDOBA	MONTELÍBANO	coca
	CÓRDOBA	TIERRALTA	ZVTN
Sur del Tolima	TOLIMA	PLANADAS	ZVTN
Urabá	ANTIOQUIA	DABEIBA	ZVTN

Antioqueño			
Chocó	CHOCÓ	RIOSUCIO	ZVTN
	ANTIOQUIA	VIGÍA DEL FUERTE	ZVTN

De acuerdo con el calendario presentado el 27 de Enero de 2017, la meta era que al 12 de Marzo se definieran proyectos de Pequeña Infraestructura Comunitaria, mejoramiento vial y vivienda así como que se hubiera iniciado la priorización de líneas productivas (ART, 2017c) de tal forma que se pudiera coordinar con la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad y el gerente de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (Sala de prensa, 2017) la entrada de oferta institucional, las estrategias de respuesta rápida y los acuerdos de sustitución de cultivos de uso ilícito de tal forma que al 31 de mayo (día D+180) si iniciara la construcción de los PDET en los diferentes territorios(ART, 2017c).

Esta re priorización si bien se puede justificar, también corre el riesgo de convertirse en una excusa para la dilación en el cumplimiento de este subpunto del Acuerdo Final (2016)especialmente si se tiene en cuenta que de los 46 municipios priorizados al momento de presentación de esta tesis solo en 24 se han desarrollado o se encuentran programadas asambleas

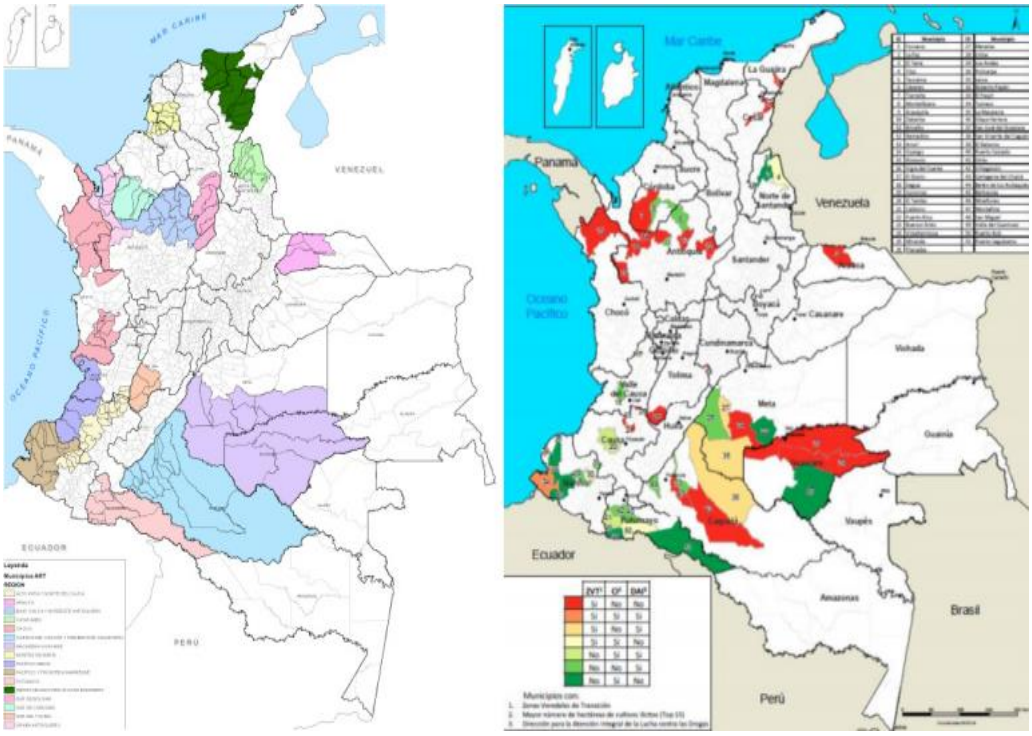
por núcleo veredal a saber;

De la región de Alto Patía y Norte del Cauca; en el Cauca, EL TAMBO, BUENOS AIRES, MIRANDA y CALDONO y de Nariño, Policarpa. De la región del Bajo Cauca y nordeste antioqueño los municipios de Anorí y Briceño en Antioquia. En la región de El catatumbo en el Norte de Santander el municipio de Teorama, en la región de la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, los municipios de BELÉN DE LOS ANDAQUÍES, EL PAUJIL y MONTAÑITA del departamento de Caqueta. En la región de Macarena- Guaviare, los municipios de Mesetas y vistahermosa en el Meta y San José del Guaviare en el Guaviare; de la región del Putumayo, los municipios de ORITO, PUERTO ASÍS, PUERTO CAICEDO, SAN MIGUEL (La Dorada), VALLE DEL GUAMUEZ (La Hormiga) y VILLAGARZÓN; de Sierra nevada - Perijá La paz (Cesar) y Fonseca en la Guajira; de Córdoba MONTELÍBANO y del sur de Tolima PLANADAS.

En términos porcentuales, la priorización en la implementación está haciendo que a 9 meses de la refrendación del Acuerdo Final solo el 14.1% de los municipios priorizados hayan iniciado el proceso de implementación de los PDET, mientras que el 70.6% de los municipios no están siquiera priorizados para iniciar el proceso; incluyendo 3 regiones sin ningún tipo de avance al

respecto. A continuación, se presentan los mapas de regiones para el desarrollo de PDET y de municipios priorizados para el desarrollo de las intervenciones hasta el día D+180:

Ilustración 4 regiones para el desarrollo de PDET y de municipios priorizados para el desarrollo de las intervenciones hasta el día D+180



Fuentes (ART, 2017; ART 2017b)

En este contexto, hay múltiples preocupaciones respecto de la priorización hecha, en primer lug-

ar la coincidencia de espacios de la antigua estrategia de consolidación territorial con los ahora territorios priorizados para la construcción de PDET como se puede ver en los siguientes mapas:

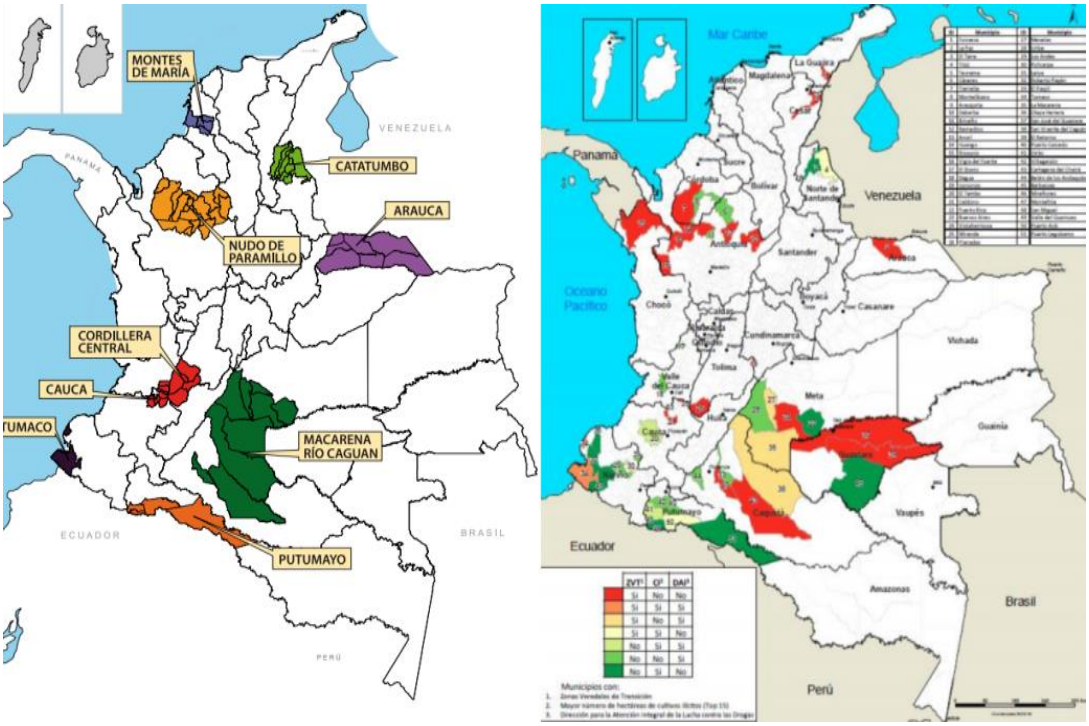


Ilustración 5 Zonas de Consolidación territorial Vs. Municipios priorizados para los PDET

Fuentes (ART, 2017d; UACT, 2016)

La incidencia de la estrategia de consolidación territorial, en la estructuración de los PDET se manifiesta también en la presencia de múltiples funcionarios, especialmente en las coordinaciones municipales procedentes la unidad administrativa de consolidación territorial (Valencia,

comunicación personal, 11 de septiembre de 2017). La vinculación de los PDET a la estrategia de consolidación territorial tiene dos tipos de implicaciones, la posible exclusión de los procesos organizativos que ejercieron la oposición y la protesta durante la última etapa del conflicto y que en consecuencia fueron excluidos, señalados y estigmatizados en tanto los actores estatales son los mismos que desplegaron la estrategia culmen de la guerra.

El segundo riesgo derivado de esta conexión es directamente a la vida y la labor de quienes ejercen el liderazgo social como se expondrá en el aparte respectivo[29].

Respecto del primer riesgo, el de la exclusión a actores sociales como consecuencia de las dinámicas de guerra interna con las que se desarrolló la estrategia de consolidación territorial y que tiene impacto especial en el desarrollo de las dinámicas de construcción de PDET, bien sea por la exclusión de actores desde las instituciones o por la autoexclusión.

El primer caso se puede evidenciar con el comunicado que la Asociación Campesina del Valle del Río cimitarra publicó el 7 de Septiembre de 2017 en el que se insiste en que

> "la participación de las comunidades y las organizaciones de carácter social de los territorios son necesarias para poder avanzar en una paz estable y duradera, que aporte en la transformación estructural del campo para asegurar el bienestar, el buen vivir y los derechos de

[29] Ver; Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales

> los 7 municipios que comprende el PDET del sur del Bolívar (...)
>
> exigimos se nos dé a conocer lo que se viene avanzando en cuanto a la implementación del PDET, ya que consideramos que la metodología de implementación debe ser consensuada y discutida con quienes habitamos y trabajamos en el territorio. Por ello hacemos el llamado a la CSIVI, al equipo del PNIS, a las demás organizaciones sociales del Sur del Bolívar y a las administraciones de los 7 municipios a un encuentro que nos permita poner en común una agenda que nos facilite la ruta de implementación de manera integral y una metodología que incluya el sentir de nuestras comunidades, contando también con la participación como garantes de los organismos y organizaciones internacionales que han venido acompañando la construcción de paz en los territorios". (ACVC, 2017)

Ejemplo del segundo caso se puede ver en este pronunciamiento del 11 de septiembre de 2017 de la Asociación Nacional Campesina José Antonio Galán Zorro ASONALCA, en el, respecto de la participación de que manifestaba el rechazo a

> "la organización de actividades cívico-militares como ruedas de negocios, la activación de "batallones de apoyo de acción integral" y la intención que tienen las fuerzas militares de liderar los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (...) pues consideramos que las fuerzas arma-das no son las entidades responsables de crear e implementar las políticas agropecuarias (...).
>
> La intención que tienen los militares de querer liderar ruedas de negocios y proyectos producti vos supuestamente para los campesinos no es sana, y por el contrario lo que busca es el acer-camiento de la comunidad dentro del "Plan de Guerra Damasco", esto quiere decir que prime-ro estigmatizan, asesinan y cometen toda clase de crímenes contra el pueblo, y luego se pre-sentan con ayudas asistencialistas para atraer a toda la comunidad presentándose como héroes (...)

> Resaltamos que el conflicto armado no se ha acabado puesto que la negociación en la Habana fue únicamente con una insurgencia y la estigmatización, persecución, los falsos positivos, asesinatos selectivos y guerra sucia continúan.
>
> hacemos un llamado a la comunidad a no dejarse utilizar por estas estrategias del Estado a través de los militares, y manifestamos que si continúan con la implementación de los DET a través de la fuerza pública nos opondremos activamente a la implementación en nuestro territorio" (ASONALCA, 2017).

Surge también la preocupación por la priorización en la ejecución por fuera de los criterios por la misma Agencia establecidos; como actualmente está sucediendo en; Saravena en Arauca, Caucasia y Tarazá en Antioquia, Ataco y Chaparral en el Tolima. En el caso de los tres primero municipios mencionados, la respuesta puede estar asociada a la vinculación de éstos a los planes consolidación (UACT, 2012).

En estos contextos, es preciso insistir en la importancia del contexto para el desarrollo de los procesos de participación y la dificultad del sujeto social para desarrollarse en sí mismo y en diálogo con las entidades del gobierno en ausencia de garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales, la falta de instituciones democráticas y civiles y; la fuerte presencia de grupos armados asociados al crecimiento de los cultivos de uso ilícito. A esto se hará referencia en el aparte de Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales del presente capítulo.

Pese a que el Acuerdo Final (2016) es explícito en las formas de coordinación de los espacios de participación entre los PDET y los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (Acuerdo Final, 2016, P. 111) la implementación en territorios como el catatumbo no ha sido articulada de la mejor manera, pues a la par que se desarrollan esfuerzos para el inicio de la implementación de los PDET (El 30 de Agosto se llevó a cabo la primera pre-asamblea en el municipio de Teorama), se firman acuerdos individuales y colectivos de sustitución de cultivos de Uso ilícito- referentes al sub- punto 4.1 .3.6.a Planes de atención inmediata y proyectos productivos-, el ministro de defensa anunciaba el proceso de erradicación manual en otro municipio de la misma región (Redacción nacional, 2017).

Para la financiación de los PDET según el punto 1.2.5 del Acuerdo Final (2016, P. 23) "El Gobier-no nacional destinará los recursos necesarios para garantizar el diseño y ejecución de los planes de acción para la transformación estructural, con el concurso de las entidades territoriales". Mientras que en el punto 6. del Acuerdo Final se incluyen medidas para incorporar la implemen-tación de los acuerdos con recursos territoriales lo que entre otras significa tramitar;

> "las reformas normativas necesarias con el fin de que los Planes de desarrollo departamentales y municipales incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos, incluyendo en los territorios priorizados los planes de acción para la transformación regional de los PDET". (Acuerdo Final 2016, P. 197)

y

> "En aquellos casos en que las estrategias territoriales involucren dos o más departamentos (...) se deberán ajustar los planes respectivos para asegurar la concurrencia de esfuerzos y recursos en las zonas priorizadas". (Acuerdo Final 2016, P. 197)

De forma complementaria a nivel central

> "Se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación (...) de los PDET". (Acuerdo Final 2016, P. 197)

Teniendo en cuenta que al momento, no hay un plan marco para la implementación del Acuerdo Final (Observatorio a la implementación, 2017) y que el presupuesto disponible de la ART está en el contexto de su implementación que para este año y el siguiente establecen un marco de acción orientado a la construcción de Pequeña Infraestructura Comunitaria, el desarrollo de proyectos productivos y la generación de espacios de participación para la elaboración de los PDET es difícil hacer seguimiento al respecto de este punto.

}

sí mismo es difícil verificar el cumplimiento del sub- punto 1.2.6. Seguimiento y evaluación, pues alno haberse creado los PDET y/o PATR es inoportuno referirse a los mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional, y su articulación con los mecanismos generales de verificación y seguimiento de los que trata el punto 6.

2.1 Participación Social en la construcción de los PDET

Como se ha insistido en diferentes apartes de la presente tesis la apuesta participativa hecha por las partes a través de los PDET es significativa, por lo que la reflexión sobre este aspecto será el eje central de este sub-capítulo teniendo en cuenta lo avanzado por la Agencia para la Renovación del Territorio al respecto.

Los ejercicios de intervención en los territorios por parte de la ART han estado orientados por dos estrategias metodológicas a saber; el plan estratégico de la entidad y el plan de renovación de 180 días. En ambos casos la intervención se ha planteado desde los núcleos veredales;

> "agrupación de veredas que debe ser verificada en territorio de la mano de los alcaldes y las autoridades del municipio(...) [que] comparte rasgos territoriales y poblacionales(...), y funciona como una unidad básica de planificación y ejecución de los planes de renovación territorial. Para definir los núcleos, se deben tener en cuenta (...): 1. Ecosistemas: a. Cuencas, subcuencas, microcuencas b. Pisos térmicos 2. División político administrativa - Identidad & autoridad tradicional 3. Aspectos socioeconómico: circuitos de producción y abastecimiento" (ART, 2017b, Pp. 4-5).

En el caso de los territorios priorizados para la intervención en los primeros 180 días luego de la

entrada en vigencia del cese al fuego bilateral y definitivo la intervención ha consistido[30] en:

> "(...) 2. Socialización de la estrategia de intervención de la ART con entidades territoriales y actores estratégicos del territorio (públicos y privados) 3. Priorización de 50 kilómetros de vía terciaria por municipio (con alcaldes y comunidades) 4. Caracterización núcleos de veredas (...) 5. Caracterización predios y hogares (...) 6. Identificación y caracterización de asociaciones de productores (en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural y los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Comercio, Industria y Turismo) 7. Acompañamiento y seguimiento a la construcción de acuerdos de sustitución de cultivos de uso ilícito a cargo de la DIALD 8. Definición participativa de las obras de Pequeña Infraestructura Comunitaria PIC (...) 9. Definición comunitaria de línea productiva[31] (...) 10. Estructuración de los proyectos PIC y proyectos productivos 11. Coordinación de la entrada de la oferta institucional
>
> (...) Iniciar la ejecución de las obras PIC con participación de las comunidades. (...) Iniciar la ejecución de los proyectos productivos en el marco de la estrategia de reactivación económica (...) con la participación activa de las secretarías de agricultura y, cuando aplique, con los gremios respectivos (...), hacia el día D+180 se espera que este paquete haya iniciado y se haya hecho el primer pago de la asistencia alimentaria.(...) haber iniciado la estructuración de los proyectos productivos." (ART, 2017b, Pp. 4-5)

Luego del desarme y desmovilización de las FARC se iniciaría el proceso de construcción de los PDET; dado que la fase de alistamiento se entiende surtida a partir del ejercicio realizado en el

---

30 por múltiples motivos, ajenos al problema de investigación de la presente tesis; el proceso de intervención en estos territorios se ha desarrollado con menos celeridad que lo proyectado. Por eso el tiempo de conjugación verbal usado es pasado participio.

31 El tiempo de ejecución del paquete productivo es de 36 meses e incluye asistencia alimentaria, generación de ingresos de ciclo corto y un proyecto productivo de largo plazo que exige asistencia técnica(ART, 2017 b)

periodo anterior, entre el 28 de Agosto y el 10 de Octubre se han estado desarrollando las preasambleas, con una participación máxima de 150 personas por núcleo veredal[32], en estos espacios lo que se tiene proyectado hacer es una explicación de la ruta de construcción de PDET, trabajo por mesas técnicas para cada uno de los pilares (Planes nacionales de la RRI[33]) en las que se identifican oportunidades, problemáticas e iniciativas y se eligen 8 delegados para que participen de la siguiente fase (ART, 2017e) .

Tal como se anotó con el comunicado de la ACVC, el desarrollo de esta etapa no ha sido compartida con parte del movimiento social presente en los territorios, en ese mismo sentido, como se abordará más adelante ha sucedido también en la región de Sierra Nevada- Perijá.

Luego de las pre-asambleas, se desarrollarán tres sesiones técnicas con los delegados por núcleo en donde se harán la socialización de las oportunidades, problemáticas y iniciativas trabajadas en casa preasamblea, se construirá una propuesta de visión a partir de los elementos comunes y se hará un borrador de pacto integrador, teniendo en cuenta esos resultados, se desarrollará una asamblea por núcleo veredal y se elegirá la delegación de personas que participarán de la comisión municipal (ART, 2017e).

---

[32]De las 11.000 veredas que hacen parte del territorio PDET se construyeron 1630 núcleos veredales para el desarrollo de la estrategia PDET.

[33]Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, Reactivación económica y producción agropecuaria, Educación Rural, Vivienda, agua potable y saneamiento, Derecho a la alimentación, Reconciliación, convivencia y paz, Infraestructura y adecuación de tierras, Salud.

En las comisiones municipales; los delegados de las asambleas se encontrarán con empresarios y autoridades; trabajaran alrededor de mesas temáticas de donde deberán salir la visión, el diagnóstico y la priorización de proyectos, elementos que integrarán el pacto municipal. En el caso sub regional se funcionará de manera similar con la diferencia que el resultado en esta instancia será el Plan de Acción para la Transformación Regional (ART, 2017e).

2.1.1 Sujeto Social en la construcción de los PDET.

Los PDET son uno de las mayores mecanismos de construcción de Paz al tener una posibilidad singular de materializar la Potencia Transformadora del Acuerdo Final (2016) para lograrlo, entre otros el Acuerdo incluye el compromiso de asegurar "el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo" (Acuerdo Final, 2016, P 21); lo que constituye un cambio sustancial en la relación entre Estado y sociedad capaz de incidir en la conformación del Sujeto Social pues especialmente en los últimos años del conflicto las organizaciones sociales fueron víctimas de la estigmatización, el señalamiento y la persecución jurídica y armada, legal e ilegal.

Como mecanismo de implementación regional de los PDET, el acuerdo incluye "Planes de acción para la transformación regional" cuya elaboración debe ser participativa y debe incluir todos los niveles del ordenamiento territorial por lo que debe ser concertado con las autoridades locales y las comunidades" (Acuerdo Final, 2016, P 22). Para la construcción del Sujeto Social´, en espe-cial fortaleciendo la conciencia de clase estos planes aportan en tanto deben contemplar:

> "El enfoque territorial de las comunidades rurales que tenga en cuenta las características socio-históricas, culturales, ambientales y productivas de los territorios y sus habitantes, así como sus

> necesidades diferenciadas en razón de su pertenencia a grupos en condiciones de vulnerabilidad y la vocación de los suelos, para poder desplegar los recursos de inversión pública de manera suficiente y en armonía con los valores tangibles e intangibles de la nación". (Acuerdo Final, 2016, P 22)

En este punto resulta importante para el fortalecimiento del Sujeto Social en tanto permite profundizar la conciencia de clase, en especial a partir del diálogo entre usos y vocación del suelo pues esto permitirá generar síntesis en defensa del territorio, sus valores ecosistémicos estratégicos y fortalecer procesos sociales que fortalezcan visiones alternativas de desarrollo.

Este reconocimiento también permite el fortalecimiento y la articulación del Sujeto Social en cuanto permite la visibilización y gestión en relación a sus demandas por el impacto de las necesidades y las condiciones de vulnerabilidad especiales[34]; lo que en consecuencia genera diversas formas de organización y, que la posibilidad de participar en relación a los territorios no está restringida a quienes residen en él sino que incluye a quienes se relacionan de forma indirecta, atendiendo a formas económicas, ambientales y culturales de valoración.

El posicionamiento y desarrollo del enfoque territorial en estos Planes de Acción, permite fortalecer al Sujeto Social en tanto permite las organizaciones sociales posicionen sus construcciones identitarias y formas de atención a los asuntos públicos para que sean asumidas por el Estado sin

[34] En relación, según el Acuerdo Final, Integral y Definitivo (2016, P. 18), al género, edad, pertenencia étnica, orientación sexual e identidad de género diversa y condición de discapacidad.

detrimento de su capacidad de acción.

En otros niveles de implementación de los PDET

> "se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, en desarrollo de lo acordado en la RRI en las que se incluya la presencia representativa de las comunidades, incluyendo la de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control" (Acuerdo Final, 2016, P 23)

impulsando "la asociatividad solidaria y (...) la democracia local", con lo que se fortalece la conciencia de clase del Sujeto Social desde la promoción de visiones alternativas de desarrollo y él mismo desde la praxis de la Participación Social.

2.1.1.1 Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales

En el caso de los planes de consolidación, es importante anotar que los riesgos para la Participación Social como eje de la construcción de los PDET, están asociados a la militarización de la vida pública por lo que significó el desarrollo de esa estrategia, en tanto entre principios del 2007 y el 2016 esta estrategia significó el incremento la presencia militar en las zonas focalizadas, primero bajo el argumento de lucha contra los actores armados y posteriormente como estrategia para la reducción de los cultivos de uso ilícito (UACT, 2016).

El desarrollo de los PDET en zonas de consolidación territorial, conlleva riesgos por la presencia de actores armados ilegales, en ese sentido el informe CONSOLIDACIÒN TERRITORIAL Y RESURGIMIENTO DE PARAS Y GUERRILLA permite hacer un recuento de la presencia de organizaciones armadas al 2012 en cada uno de los municipios de consolidación, que evidencia un riesgo fundamental en la implementación de los PDET y los PNIS[35];

Subregión	Departamento	Municipio	Priorizado PDET	Acciones PDET	Actores ilegales[36]
Alto Patía y Norte del Cauca	NARIÑO	EL ROSARIO	NO	NO	Los Rastrojos
	NARIÑO	LEIVA	SI	NO	Los Rastrojos
	CAUCA	CALOTO	NO	NO	Las Águilas Negras
	CAUCA	MIRANDA	SI	SI	
	CAUCA	SANTANDER DE QUILICHAO	NO	NO	Los Rastrojos
	CAUCA	TORIBÍO	NO	NO	

[35]Es importante recordar que en las zonas priorizadas para la implementación de los Planes Integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo -PISDA- que coincidan con zonas priorizadas para la implementación de los PDET, serán los segundos los que incorporen a los primeros con el propósito de articular la situación de los municipios afectados por la presencia de cultivos de uso ilícito al desarrollo de la respectiva sub-región (Acuerdo Final, 2016, Pp. 109-115)

[36]No se presenta en esta tabla la presencia de las FARC en tanto, al estar vinculada al proceso de paz, puede ayudar a cohesionar a la comunidad con el desarrollo de los programas antes que ser un riesgo para el desarrollo de los mismos.

	CAUCA	CORINTO	NO	NO	
	VALLE	FLORIDA	NO	NO	Los Rastrojos, Las Águilas Negras
	VALLE	PRADERA	NO	NO	Las Águilas Negras
Arauca	ARAUCA	ARAUQUITA	SI	NO	ELN
	ARAUCA	FORTUL	NO	NO	ELN
	ARAUCA	SARAVENA	NO	SI	ELN
	ARAUCA	TAME	NO	NO	ELN
Bajo Cauca y nordeste antioqueño	ANTIOQUIA	ANORÍ	SI	SI	
	ANTIOQUIA	BRICEÑO	SI	SI	Los Rastrojos, Los Urabeños
	ANTIOQUIA	CÁCERES	SI	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	ANTIOQUIA	CAUCASIA	NO	SI	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas, La Oficina de Envigado
	ANTIOQUIA	EL BAGRE	NO	NO	Los Urabeños, Las Águilas Negras
	ANTIOQUIA	ITUANGO	SI	NO	Los Urabeños, Las Águilas Negras
	ANTIOQUIA	NECHÍ	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas

					Negras, Los Paisas, La Oficina de Envigado
	ANTIOQUIA	TARAZÁ	NO	SI	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	ANTIOQUIA	VALDIVIA	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños
	ANTIOQUIA	ZARAGOZA	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
Catatumbo	N SANTANDER	CONVENCIÓN	NO	NO	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, ELN, EPL
	N SANTANDER	EL CARMEN	NO	NO	
	N SANTANDER	EL TARRA	SI	NO	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, ELN, EPL
	N SANTANDER	HACARÍ	NO	NO	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, EPL
	N SANTANDER	SAN CALIXTO	NO	NO	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, ELN, EPL
	N SANTANDER	TEORAMA	SI	SI	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, ELN, EPL
	N SANTANDER	TIBU	SI	NO	Los Rastrojos, Los Paisas, Los Urabeños, ELN
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	CAQUETÁ	CARTAGENA DEL CHAIRÁ	NO	NO	Las Águilas Negras
	CAQUETÁ	MONTAÑITA	SI	SI	

	CAQUETÁ	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	SI	NO	Las Águilas Negras
Macarena - Guaviare	META	MESETAS	SI	SI	
	META	LA MACARENA	SI	NO	
	META	URIBE	SI	NO	
	META	PUERTO RICO	SI		
	META	VISTAHERMOSA	SI		
	GUAVIARE	EL RETORNO	NO	NO	
Montes de María	BOLÍVAR	EL CARMEN DE BOLÍVAR	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras
	BOLÍVAR	SAN JACINTO	NO	NO	Los Urabeños, Los Paisas
	SUCRE	OVEJAS	NO	NO	Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	SUCRE	SAN ONOFRE	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras
Pacífico Medio	VALLE	BUENAVENTURA	NO	NO	Los Rastrojos, Las Águilas Negras
Pacífico y	NARIÑO	TUMACO	SI	NO	Los Rastrojos, Los

Frontera Nariñense					Urabeños, Las Águilas Negras
Putumayo	PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	SI	SI	Los Rastrojos
	PUTUMAYO	PUERTO LEGUÍZAMO	SI	NO	
	PUTUMAYO	SAN MIGUEL (La Dorada)	SI	SI	Los Rastrojos
	PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ (La Hormiga)	SI	SI	Los Rastrojos
Sur de Córdoba	CÓRDOBA	MONTELÍBA NO	SI	SI	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	CÓRDOBA	SAN JOSE DE URE	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
	CÓRDOBA	VALENCIA	NO	NO	Los Rastrojos, Los Urabeños, Las Águilas Negras, Los Paisas
Sur del Tolima	TOLIMA	ATACO	NO	SI	
	TOLIMA	CHAPARRAL	NO	SI	
	TOLIMA	PLANADAS	SI	SI	

Debe ser motivo especial de atención para las diferentes instancias comprometidas en la construcción de la paz el desarrollo de los PDET en estas zonas, el papel que desempeñen los diferentes actores y la capacidad de respuesta de las instituciones en diferentes escenarios. Al momento de escribirse esta tesis, se han presentado hechos en tres territorios referentes a la vulneración de derechos de los líderes sociales[37],.

Cronológicamente, el primer territorio afectado fue el Catatumbo, los hechos se presentaron en el contexto de la firma del pacto de erradicación colectiva voluntaria y hacen referencia a las amenazas que diferentes líderes sociales recibieron por parte de carteles de tráfico y otras insurgencias por promover la transformación económica de las familias cultivadoras de marihuana, coca y amapola. El segundo territorio afectado fue el municipio de Saravena, Arauca, cuan-do en contexto de las pre-asambleas comunitarias para la implementación de los PDET la asociación campesina de la región fue estigmatizada y amenazada por actores ilegales. El tercer territorio impactado fue Tumaco, Nariño, donde se llevó a cabo la masacre de Llorente, sucedida por efectivos de la policía antinarcóticos en desconocimiento de los acuerdos tanto Final, como de sustitución que estaban en proceso de firma entre las comunidades cocaleras y el Estado.

[37] Sin tener en cuenta las vulneraciones de derechos a los excombatientes de las FARC.

Punto 3.4 (Acuerdo Final, 2016, Pp. 78-97) “El Acuerdo del Punto 2 también establece que “El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la política estará estructurado en consonancia con una concepción de la seguridad que tiene como centro la persona, se basa en los principios de soberanía, no intervención y libre determinación de los pueblos, y que permite articular las medidas de seguridad con las medidas de desarrollo y bienestar individuales y colectivas contempladas en el presente acuerdo”, y que adopta un enfoque diferencial y de género.

Por último, el Acuerdo del Punto 2 establece que las garantías de seguridad son una condición necesaria para afianzar la construcción de la paz y la convivencia, y en particular para garantizar la implementación de los planes y programas aquí acordados, garantizar la protección de las comunidades y de líderes/as comunitarios, de defensores/as de derechos humanos, de los partidos y los movimientos políticos y sociales, y especialmente del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como de sus integrantes en proceso de reincorporación a la vida civil.” (Acuerdo Final, 2016, P 78).

• El Gobierno Nacional garantizará la implementación de las medidas necesarias para intensificar con efectividad y de forma integral, las acciones contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz,

incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Además asegurará la protección de las comunidades en los territorios, que se rompa cualquier tipo de nexo entre política y uso de las armas, y que se acaten los principios que rigen toda sociedad democrática.

2.1.1.2 Fortalecimiento y Articulación

> "Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuya realización esté proyectada para hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos." (Acuerdo Final, 2016, P 206)

Al mismo tiempo, también se realza la importancia de la mujer en el acuerdo final, en el caso del PDET no puede ser la excepción; por lo que dentro de este programa se debe garantizar la participación y vinculación de la mujer en todo el proceso no solo de creación sino de implementación. Así como lo mencionó la directora de la ART Mariana Escobar Arango, en el lanzamiento del inicio del PDET en la subregión:

> "Las mujeres tienen y van a tener un papel absolutamente central en la construcción y en la

> puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. En los 170 municipios que van a tener estos programas hay 3.4 millones de mujeres, el 49% de la población es femenina. 1.5 millones han sido víctimas del conflicto armado. Y tenemos un activo humano impresionante que son más de 100 mil mujeres indígenas con toda su sabiduría, ancestral, cultural, que van a hacer un aporte fundamental" (Agencia de Renovación del Territorio,2017)

Participación de la mujer y las etnias, el Alto Comisionado para la Paz en el Foro Mujer y Paz que se llevó a cabo en el Congreso de la República, sostuvo que,

> "la mujer deber ser vista como agente de cambio, actriz sustancial en la construcción de paz (...) como también debe ser vista como actriz importante en la creación de los PDET (...) al mismo tiempo, la construcción de paz no puede darse sin la participación activa de la mujer y las etnias" (Rivera, 2017)

2.1.2 Alcance político de la participación en los PDET

Tal como se estableció en el marco teórico presentado en el capítulo 1. de esta tesis[38], al alcance político de la Participación Social se compone de tres núcleos; la reconfiguración de lo público; que a su vez implica la ampliación del espacio de incidencia de los mecanismos de la participación y la pluralidad de los mismos; la incidencia en la gestión pública que hace referencia al acceso a la información, la formulación y gestión de políticas públicas, y el

[38] Ver 1.3 Dimensión política de la Participación

seguimiento y control de lo público; el fortalecimiento del Estado Social de derecho a partir de la mayor vigencia de instituciones democráticas y del enfoque de derechos en la actuación pública.

En consecuencia, este capítulo plantea el análisis de estas dimensiones y variables a partir de lo consignado en el Punto 1. del Acuerdo Final (2016), en función de la estructura conceptual mencionada.

Los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); que desde su definición implican Alcance Político en tanto reconfiguran lo público, permiten la incidencia en la gestión pública y fortalece el Estado Social de Derecho.

Lo anterior en tanto son "instrumentos de reconciliación en el que todos sus actores trabajan en la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento" (Acuerdo Final, 2016, P 11) con el objetivo de hacer efectivos los derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revertir los efectos de la miseria y el conflicto (Acuerdo Final, 2016, P 21) siendo a su vez "el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se deriven del Acuerdo" (Acuerdo Final, 2016, P 23).

Esto significa que la Participación Social se dará en relación a un derecho y un horizonte de sentido mentado y un plazo largo de implementación antes que a políticas públicas definidas en

escenarios diferentes y, que se amplía respecto de las actuales formas institucionalizadas de participación, lo que corresponde con la reconfiguración de lo público en relación a la ampliación del espacio de incidencia y con el propósito de generar instituciones democráticas desde el ejercicio de derechos.

Así mismo, la Participación Social en la construcción de los PDET permite el acceso a información confiable, oportuna, entendible y pertinente en tanto la misma debe ser parte transversal del proceso de construcción y ejecución de los PDET, por lo que la misma será acorde a las necesidades de las organizaciones y no en función del cumplimiento de requisitos institucionales que no alcanzan sus objetivos como la que se entrega en los espacios de rendición de cuentas.

En el contexto del Acuerdo 1.1, como mecanismo de "Acceso integral en desarrollo de los principios de bienestar y buen vivir, y de integralidad, además del acceso a tierra, el Gobierno Nacional (...) escalará la provisión de bienes públicos en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en adelante PDET" (Acuerdo final, 2016, Pp. 15-16) (Subrayado fuera del texto). De este compromiso se derivan dos aspectos importantes; primero el rol de participación con el que se debe escalar el ofrecimiento de bienes públicos en tanto los PDET, por definición se construyen bajo el principio de la participación.

2.1.2.1.1 Reconfiguración de lo público

> "En materia de participación Se garantizará la participación plena y efectiva de los representantes de las autoridades étnicas y sus organizaciones representativas en las diferentes instancias que se creen en el marco de la implementación del Acuerdo Final, en particular las consagradas en el Punto 2 y las instancias de planeación participativa." (Acuerdo Final, 2016, P. 206)

2.1.2.1.2 Incidencia en la gestión pública

Esto es de primer orden en el desarrollo de la Potencia transformadora del Acuerdo Final pues permite el reencuentro de los actores locales para la gestión colectiva de sus proyectos de vida en diálogo con la institucionalidad, lo que es aún más importante si se tienen en cuenta los lugares priorizados para el desarrollo de estos Planes[39] y la situación de exclusión y violencia previa que tuvieron los mismos en el desarrollo del Conflicto Social y Armado. Los PDET aportan a la reconfiguración de lo público entonces desde la incorporación de enfoques omnijetivos en los espacios de Participación Social y sus productos y en la ampliación de la actuación estatal

[39] Ver Decreto 893 del 28 de Mayo de 2017

integral a nuevos espacios[40].

Respecto de la Incidencia en la gestión pública, además de corresponder a una ampliación del espacio para esto, los PDET permiten la configuración de problemas públicos bajo lógicas de complejidad en la realidad; no supeditados a la separación sectorial de las políticas públicas, por lo que se pueden a su vez, plantear soluciones novedosas que articulen esfuerzos institucionales y sociales con mayor probabilidad de efectividad.

En segundo lugar por las implicaciones que pueden tener este tipo de ofertas en el fortalecimiento del Estado de Derecho, entendiendo que bienes públicos son también la posibilidad de acceso a diferentes instituciones, prestación de servicios y conexión con diferentes instancias territoriales para la resolución de problemas sociales en el contexto de instituciones democráticas y bajo un enfoque de derechos; lo que a su vez fortalece la Participación Social y desincentiva las redes de clientelismo y corrupción que se han sustentado en la débil presencia institucional por lo que el desarrollo de la región se asocia a la gestión indebida de agentes políticos.

---

[40]Entendemos es Espacio como el lugar en donde se configuran las relaciones entre actores sociales y naturales en función del desarrollo de proyectos de vida colectivos.

2.1.2.1.2.1 Formulación y Gestión

Esto se puede ver, en el nivel local en la elaboración de diagnósticos para los Planes de Acción para la Transformación Regional, que deben incluir "todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades" y entre otras debe generar

> "un diagnóstico objetivo, elaborado con la participación de las comunidades -hombres y mujeres-, en el que se consideren bajo el enfoque territorial señalado las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos, y tenga metas claras y precisas que posibiliten la transformación estructural de las condiciones de vida y de producción" (Acuerdo Final, 2016, P. 22).

En otros niveles de implementación de los PDET

> "se establecerán instancias en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, en desarrollo de lo acordado en la RRI en las que se incluya la presencia representativa de las comunidades, incluyendo la de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control, para:
>
> - Definir las prioridades en la implementación de los planes nacionales (...) en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población;

- Asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento[41]; (Acuerdo Final, 2016, P. 23).

Con lo anterior, especialmente se abre la capacidad de incidencia de la Participación Social a esferas usualmente reservadas de la acción pública como la ejecución, que incluye tanto la priorización de los recursos como la ejecución directa de los mismos impulsando "la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local" (Acuerdo Final, 2016, P 23).

Frente al enfoque de derechos es preciso señalar que esto debe ser la primera discusión en el proceso de implementación, partiendo de los consensos sobre cómo funcionarán los espacios de participación no solo por la importancia que esto tiene en el enfoque de derechos que cobren los mecanismos de Participación Social como se señaló en el marco teórico sino por las manifiestas limitaciones que los promotores del No en el plebiscito incluyeron en la modificación del Acuerdo Final (2016) al incluir el siguiente párrafo:

> "Los mecanismos de participación que se establezcan para la construcción de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial buscan fortalecer la participación ciudadana en las decisiones que los afectan en el marco de la Constitución, impulsar la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local; en ningún caso pretenden limitar las competencias de ejecución

[41] Al respecto, el punto 6.1.4. Promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución establece como uno de los compromisos que el Gobierno Nacional pondrá en marcha las reformas necesarias con el fin de posibilitar la contratación con las organizaciones sociales y comunitarias, con el debido acompañamiento técnico, especialmente en las zonas que han sido prioridades para poner en marcha los PDET.

> de los gobernantes, ni las competencias de órganos colegiados (Congreso, concejos y asambleas). En el marco de los PDET se establecerán expresamente las características generales y tiempos para garantizar el buen funcionamiento de estos mecanismos de participación" (Acuerdo Final, 2016, P 23).

Esto se inscribe en las tensiones de clase que han condicionado el proceso de paz especialmente luego del plebiscito del 2 de octubre de 2016, que demuestran la importancia de la Participación social en la definición de las características, metodologías, tiempos, alcances e incidencia en los espacios de participación para mantener su potencial transformador.

En ese sentido otro de los objetivos de los PDET es

> "el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo" (Acuerdo Final, 2016, P. 21)

con lo que se refleja la capacidad de gestión, formulación, seguimiento y control por parte del sujeto social en el contexto de los PDET con mayor incidencia que en la implementación de inversiones públicas en otros contextos.

Uno de los riesgos más importantes para los PDET es que se de una implementación acelerada de los mismos en búsqueda de recursos para la implementación, en ese mismo sentido otro de los

riesgos que se corre es que el PDET no aborde lo estructural sino que sea reducido a un plan de inversiones. El tercer riesgo que se identifica es que haya una baja participación de las organizaciones sociales en tanto el movimiento social en la región es débil (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

2.1.2.1.2.2 Seguimiento y control

Con el propósito de establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos el Acuerdo Final incorpora en el sub punto; 6.1.5. Sistema Integrado de Información y medidas para la transparencia para la Implementación donde plantea que

> "en concordancia con lo acordado en el punto 2.2.5 [Control y veeduría ciudadana][42] se esta-

[42] El punto en referencia incluye los siguientes compromisos: "Con el propósito de promover y fortalecer el control por parte de ciudadanos y ciudadanas y la democratización y mayor transparencia de la administración pública, el Gobierno Nacional:
• Establecerá un plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia, con especial énfasis en el control por parte de ciudadanos y ciudadanas en la implementación del presente Acuerdo. El plan se pondrá en marcha con el concurso de organizaciones especializadas e instituciones de educación superior, entre otros, que proveerán acompañamiento y asistencia técnica.
• Garantizará el apoyo al plan nacional de formación de veedores y veedoras que promocionen las comunidades.
• Creará mecanismos de información, en el nivel local, regional y nacional, de fácil acceso, con el fin de garantizar la publicidad y transparencia en la implementación de este Acuerdo, como parte de un sistema de rendición de cuentas (...)
• En el marco de un programa especial para la eliminación y prevención de la corrupción en la implementación del presente Acuerdo, creará un mecanismo especial para la atención, trámite y seguimiento de denuncias y alertas de ciudadanos y ciudadanas y las organizaciones y movimientos por posibles hechos de corrupción en general, (...)
• Promoverá una masiva campaña institucional de divulgación de los derechos de ciudadanos y ciudadanas y de las obligaciones y deberes de las autoridades en materia de participación y control de la administración pública por

> blecerá un plan de apoyo a la creación y promoción de veedurías y observatorios de transparencia en especial en las zonas donde se implementen los PDET" (Acuerdo Final, 2016, P. 198)

Al respecto sin embargo no se han registrado avances salvo en jornadas de sensibilización de funcionarios públicos respecto de los valores de transparencia, probidad y lucha contra la corrupción, así mismo, a partir de los informes analizados para el desarrollo de la presente tesis no ha sido posible generar, desde la sociedad un sistema de veedurías y/u observatorios ciudadanos articuladas a nivel territorial y nacional para el ejercicio de veeduría a la implementación del Acuerdo Final en su conjunto o particularmente a los PDET[43], a continuación se presenta una propuesta para el diseño de estos mecanismos de control social.

En consecuencia de lo anterior, a continuación se presenta una propuesta de funcionamiento y diferenciación entre veedurías y observatorios ciudadanos a partir de la experiencia de la

---

parte de ciudadanos y ciudadanas, y los mecanismos administrativos y judiciales a fin de exigir su efectivo cumplimiento.

• De la misma manera, esta campaña contemplará la difusión de todos los mecanismos de participación y control por parte de ciudadanos y ciudadanas, la manera como la ciudadanía puede participar de ellos y la importancia que tienen para una verdadera vida democrática.

• Fortalecerá los mecanismos de rendición de cuentas de todas las servidoras y servidores públicos de elección popular a nivel nacional, departamental y municipal, y otras entidades públicas y empresas que presten servicios públicos domiciliarios. En especial se promoverán instancias de diálogo en el marco de los espacios de participación correspondientes.

• Vinculará a las universidades públicas, a través de prácticas profesionales y de proyectos de intervención en comunidad, a campañas masivas para la promoción de la participación ciudadana y del control por parte de ciudadanos y ciudadanas.

• Los mecanismos de control y veeduría ciudadana que se prevean contarán con la participación efectiva de las mujeres". (Acuerdo Final, 2016, P. 47)

43Entre otras esto se puede evidenciar en la ausencia de mecanismos vinculados a la promoción del control social por parte de la ART en el diseño de su Caja de herramientas metodológicas para facilitadores (as) de diálogo en el marco de los PDET (ART; GIZ, 2017)

Veeduría Distrital en el periodo 2012-2015, y que parte de entender el acuerdo firmado entre las FARC-EP y el gobierno nacional para la terminación del conflicto y la construcción de una paz Estable y duradera es parte del cuerpo normativo legislativo y de gobierno vigente en Colombia, de tal forma que es susceptible de control social por parte de los ciudadanos para velar porque los desarrollos normativos e institucionales que se den en relación al mismo mantengan los principios del acuerdo y de buen gobierno reconocidos a nivel internacional.

Si bien el mismo acuerdo incluye mecanismos de seguimiento y verificación de cumplimiento entre las partes y con organismos internacionales en el punto 6.4 Componente de acompañamiento internacional (Acuerdo Final, 2016, Pp. 214-216) la participación el ejercicio del control social permite un empoderamiento mayor respecto de lo acordado y de la construcción de paz, que a su vez puede conllevar a la vinculación de actores involucrados en participación para la implementación, la mayor permanencia de los actores en espacios de articulación territorial y sectorial.

Desde la perspectiva de la Participación Social, el ejercicio de control social en relación a los acuerdos debe abarcar de manera transversal los mecanismos de implementación territorial aplicables en cada caso, propender por generar empoderamiento del conjunto del acuerdo haciendo pedagogía y seguimiento respecto de la implementación a nivel nacional y aportar al fortalecimiento de las organizaciones sociales por medio de relaciones con los organismos

internacionales delegados por el acuerdo para su verificación.

En consecuencia a lo anterior, esta propuesta diferencia dos lineamientos de trabajo para la articulación de las veedurías ciudadanas y los observatorios ciudadanos respectivamente, en ambos casos su principal resultado debe ser la construcción colectiva de una metodología aplicable a mediano y largo plazo con el conjunto de actores que convergen en el propósito del control social como expresión de la participación que se relaciona con el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión, opinión e información (Const. 1991, art. 20) y la libre asociación (Const. 1991, art. 38), que implica asumir responsabilidades propias de la condición de ser colombiano (Const. 1991, art. 95, numeral 5) y posibilita construir ciudadanías críticas con un sentido profundo de sus deberes frente al cuidado de lo público, además de contribuir con la evaluación crítica de la gestión pública y la construcción de nuevas éticas sobre el rol del Estado y la sociedad.

Es importante que se asuma la labor y la instancia de veedurías ciudadanas en las dinámicas y formas de hacer propias de los movimientos sociales pues tal como el resto de los espacios de participación las Veedurías Ciudadanas pueden ser producto de las preocupaciones de la comunidad o de los requerimientos que se hacen a las instituciones para promover los principios de buen gobierno; y en consecuencia corren el riesgo de perder autonomía respecto del Estado al convertirse en espacios dependientes de las dinámicas impuestas por la administración para el

desarrollo de sus objetivos.o que resulten en espacios de organización forzados que no llegan a permear la conciencia de las organizaciones y comunidades, por lo que su funcionamiento puede no ser el esperado.

Para evitar la última situación quienes desarrollan ejercicios de veeduría deben lograr dinámicas de reunión y de acción propias, capaces de incidir en la agenda pública teniendo en cuenta los objetivos específicos de su labor:

A. Fortalecer la cultura de lo público en la sociedad.

B. Contribuir a mejorar la gestión pública desde el punto de vista de su eficiencia, su eficacia y su transparencia.

C. Prevenir los riesgos y los hechos de corrupción en la gestión pública, en particular los relacionados con el manejo de los recursos públicos.

D. Contribuir desde la participación a que las autoridades hagan un manejo transparente y eficiente de los asuntos públicos.

E. Apoyar y complementar la labor de los organismos de control en la realización de sus funciones legales y constitucionales.

F. Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública.

G. Promover la participación con miras a democratizar la gestión pública.

H. Poner en evidencia las fallas en la gestión pública por parte de agentes estatales y no estatales, y formular propuestas para mejorarla.

I. Contribuir a la garantía y al restablecimiento de los derechos sociales, económicos y culturales.

J. Fortalecer el proceso de empoderamiento de las comunidades respecto del acuerdo Final y su implementación en los territorios.

K. Fortalecer a las organizaciones sociales de los territorios en cuanto a su dinámica propia y a la interlocución con el Estado.

L. Mejorar la implementación del Acuerdo Final en los territorios

M. Coadyuvar al debate nacional en relación a la implementación del Acuerdo Final a partir de las realidades territoriales.

En desarrollo de la dinámica de los espacios de control social se debe caracterizar el tipo de veeduría a desarrollar, por los temas a tratar se puede hacer una veeduría especializada o un observatorio ciudadano. Las primeras **s**on las que se hacen con el fin de promover la implementación de un sub-punto específico del Acuerdo Final (2016) o para que los desarrollos que se estén dando guarden coherencia con las definiciones de fondo y forma con lo acordado. Mientras que los segundos son mecanismos de seguimiento general a los sub-puntos del acuerdo susceptibles de ser implementados en una región con el objetivo es hacer análisis generales del proceso de implementación y proponer mecanismos de mejora a los procesos en desarrollo.

De esta definición se desprenden los resultados esperados en cada caso, en relación a las veedurías especializadas, lo que se espera es incidir en los comportamientos, procedimientos y mecanismos de la administración con respecto a uno de los sub-puntos del acuerdo que sean de interés de las comunidades, en cada uno de los momentos de planeación pública.

En el caso de los observatorios ciudadanos lo que se espera es generar mejoras en las prácticas gubernamentales asociadas a la implementación del acuerdo en el territorio expresadas en planes de mejora que articulen a los diferentes sectores y niveles de la administración con incumbencia en el territorio. En ambos casos se espera coadyuvar a la generación de informes nacionales desde las organizaciones territoriales respecto del conjunto de la implementación del acuerdo.

Para el desarrollo de cada tipo de veeduría hay rutas diferentes que pueden ser aplicadas en diferentes contextos en tanto se mantengan los objetivos de control social y se reconozcan las particularidades de los participantes; en ese sentido para la construcción de Veedurías específicas se sugiere iniciar por una definición y caracterización del objeto de control social y los actores vinculados a su desarrollo a partir de los intereses de las comunidades y su articulación con el Acuerdo Final, priorizando los problemas[44] de tal forma que de acuerdo al tamaño del grupo se obtengan uno o dos objetos de control social teniendo en cuenta el estado actual del proceso de implementación (En formulación, reglamentado, en contratación o en ejecución).

Del mismo modo en que se caracterizan los objetos de control social, se deben caracterizar los actores presentes en la veeduría, iniciando por los actores sociales donde se esperan identificar los alcances de su participación en el proceso, la participación o el interés que tengan en otras formas de participación en el marco de la implementación de los acuerdos[45], la posibilidad de destacar personas que de forma permanente construyan el equipo de veeduría sin perjuicio de

[44] Es importante tener de presente siempre que para que un interés sea problema público debe cumplir con la premisa de ser una situación no deseada susceptible de ser transformada que incide en la vida de colectiva desarrollada; en ese mismo sentido los problemas son susceptibles de control social si son bienes o servicios públicos teniendo en cuenta que los mismos pueden ser prestados por el Estado terceros nacionales o extranjeros con o sin ánimo de lucro.

[45] Es de recordar que NO es un conflicto actuar en algunos momentos como veedor y en otras como población que desarrolla un punto del acuerdo o que desarrolla otro tipo de actividades o promueve otras formas de organización social salvo cuando compromete la ejecución de recursos. Por el contrario se pueden generar mecanismos de coordinación de diferente alcance para que el ejercicio de la veeduría promueva encuentros de las dinámicas convergentes.

otras formas de vinculación y especialmente generar un marco común sobre lo que esperamos que se dé producto de la implementación de ese sub punto en el territorio.

Se debe incluir a las instituciones, públicas, privadas y/o académicas que intervienen o tienen algún tipo de interés en el proceso tanto de ejecución como de control social con el fin de desarrollar estrategias de interlocución, incidencia y articulación en cada caso para aumentar las probabilidades de incidencia de los actores sociales.

Teniendo en cuenta la caracterización anterior y la labor investigativa y de movilización que debe cumplir la veeduría, es preciso identificar un equipo base con interés y capacidad de desarrollar la primera labor; para esta constitución es importante vincular por lo menos tres tipos de personas, integrantes de las organizaciones sociales del territorio, ex combatientes en proceso de reincorporación y personas de apoyo técnico –estudiantes universitarios o profesio-nales con el propósito de dar múltiples miradas, sistematicidad y pluralidad a las propuestas que se construyan para la movilización social.

Dada la especificidad de liderazgos que se requieren en el proceso de control social y de las tareas que se requiere desarrollar, tanto para el equipo base en mención como para las perso-nas que estén interesados se hace preciso generar un plan de formación y fortalecimiento de las habilidades para el control social que a partir del reconocimiento de los saberes y las experien-

cias de interlocución presentes en el grupo permita potenciar su cohesión interna, el conocimiento de lo público en general y en específico a su objeto de control social y aumentar las posibilidades de incidencia en el desarrollo de la gestión pública en referencia. En términos generales se deben abordar los siguientes módulos;

- ¿Qué es lo acordado frente al punto?, ¿cuál es su contexto y su importancia a nivel nacional y regional?
- Valores, principios, deberes y derechos de las veedurías ciudadanas como forma de organización social
- Principios de buen gobierno
- Transparencia, probidad y lucha contra la corrupción.
- Riesgos y amenazas en la implementación del punto.

Una vez conformado y estabilizado el grupo base de la veeduría ciudadana, habiendo dejado claro el rol de este tipo de organización social, las posibilidades y límites a la acción, de haber aclarado la situación de la implementación del sub-punto, cuáles son los riesgos de la implementación o las posibilidades de mejora es oportuno generar los primeros espacios de diálogo con la administración con el propósito de abrir canales de comunicación que permitan acceder a información, gestionar espacios de petición y rendición de cuentas, construcción común de lecturas sobre las causas y posibilidades de solución del problema a solucionar, resolución de

dudas para la construcción de informes y mecanismos de concertación.

La labor investigativa de la veeduría puede llegar a generar informes en los que además de describir la situación se hagan advertencias y recomendaciones de mejora a la administración; en el contexto de la Participación Social, son estos informes los que deben orientar los espacios de petición y rendición de cuentas[46], de tal forma que la conclusión de los mismos sean compromisos por parte de la administración que en lógica de espiral se constituirán como nuevos objetos de control social, sobre los cuales se ampliará o especializará la labor de la veeduría.

Para la construcción de observatorios ciudadanos que de manera panorámica hagan seguimi-ento a la implementación de los PDET en cada región y a nivel general se propone usar la metodología de buen gobierno desarrollada por la norma ISO 18091 de gobiernos locales confiables que consiste en la selección de los indicadores pertinentes a partir de una batería predeterminada, la construcción por parte de la veeduría de sub indicadores y parámetros de medición, el desarrollo de audiencias de verificación con la administración, la generación de informes y la

---

[46] En todo caso para que estos espacios tengan incidencia en lo nacional es importante contar con el acompañamiento de los entes de control respectivos y las instancias de seguimiento internacional en cada punto, además por supuesto de la administración involucrada.

construcción concertada de planes de mejora.

En relación a los PDET, la batería de indicadores corresponde a los compromisos hechos por el Gobierno Nacional en la mesa de negociación de La Habana y abarca lo relativo a estos planes en todos los capítulos del documento, a continuación se presenta el listado construido por el instituto Kroc;

Indicadores del punto Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	[Desarrollar] Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
	Elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades.
	Establecer instancias, en los distintos niveles territoriales, para garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes en las que se incluya la presencia representativa de las comunidades, incluyendo de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control.
	Destinar los recursos necesarios para garantizar el diseño y ejecución de los planes de acción para la transformación estructural, con el concurso de las entidades territoriales.
	Los programas y planes de acción para la transformación regional de cada zona priorizada tendrán mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional

Planes Nacionales	En una fase de transición de 15 años, erradicar la pobreza extrema y reducir en todas sus dimensiones de la pobreza rural en un 50%

para la Reforma Rural Integral	Crear e implementar un Plan Nacional de Vías Terciarias
	[Proveer] la asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras
	[En el Plan Nacional de Vías Terciarias] estimular a la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales.
	Promover y aplicar diversas soluciones tecnológicas [para el Plan Nacional de las Vías Terciarias]
	Crear e implementar el Plan Nacional de Riego y Drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria.
	Promocionar y aplicar soluciones tecnológicas apropiadas de riego y drenaje
	[Apoyar] la recuperación de la infraestructura de riego de la economía campesina, familiar y comunitaria.
	[Proveer] acompañamiento a las asociaciones de usuarios y usuarias en el diseño y formulación de los proyectos de riego y drenaje.
	[Proveer] asistencia técnica y promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la administración y la sostenibilidad económica y ambiental de los proyectos de riego y drenaje.
	Promocionar las prácticas adecuadas para el uso del agua en el riego.
	[Apoyar] la preparación para mitigar los riesgos originados por el cambio climático.
	Diseñar e implementar un Plan Nacional de Electrificación Rural
	Ampliar la cobertura eléctrica.
	Promocionar y aplicar soluciones tecnológicas apropiadas de generación eléctrica de

	acuerdo con las particularidades del medio rural y de las comunidades.
	[Proveer] asistencia técnica y promocionar las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras.
	Capacitar en el uso adecuado de la energía para garantizar su sostenibilidad
	Diseñar e implementar un Plan Nacional de Conectividad Rural
	[Completar] la instalación de la infraestructura necesaria para garantizar el acceso a internet de alta velocidad en las cabeceras municipales.
	[Proveer] la oferta de soluciones de acceso comunitario a internet para centros poblados.
	Crear e implementar el Plan Nacional de Salud Rural
	Crear un modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas
	Construir y mejorar de la infraestructura [de salud pública]
	[Apoyar] un sistema de seguimiento y evaluación permanente [del sistema de salud pública] para garantizar la calidad y oportunidad de la atención.
	Crear e implementar el Plan Especial de Educación Rural
	Construir, reconstruir, mejorar y adecuarla infraestructura educativa rural
	Mejorar las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
	[Apoyar] la oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte.

	[Apoyar] la incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media.
	[Apoyar] la disponibilidad de becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención.
	Promocionar la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas.
	Implementar un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural
	Fortalecer y promocionar la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.
	Incrementar progresivamente los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales
	Ampliar la oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural.
	Crear e implementar el Plan nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural
	Aplicar soluciones de vivienda adecuadas, de acuerdo con las particularidades del medio rural y de las comunidades, con enfoque diferencial y de género.
	Promocionar y aplicar soluciones tecnológicas apropiadas (acueductos veredales y soluciones individuales) para garantizar el acceso al agua potable y el manejo de aguas residuales.
	Otorgar subsidios para la construcción y el mejoramiento de vivienda, que prioricen a la población en pobreza extrema, las víctimas, los beneficiarios y las beneficiarias del Plan de distribución de tierras y a la mujer cabeza de familia
	[Apoyar] la asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la operación y la sostenibilidad de las

	soluciones de acceso al agua y manejo de aguas residuales.
	[Promover] prácticas adecuadas para el uso del agua potable
	Crear e implementar el Plan nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural
	Acompañar, apoyar técnica y financieramente a las comunidades rurales -hombres y mujeres- en la creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias
	[Apoyar] el fortalecimiento de las capacidades productivas y de las condiciones de acceso a los instrumentos de desarrollo rural (medios de producción, asistencia técnica, formación y capacitación, crédito y comercialización, entre otros).
	[Estimular] la economía solidaria y cooperativa como medio para canalizar recursos y servicios a la población rural.
	Diseñar e implementar un Plan nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación
	Garantizar la provisión del servicio de asistencia integral, técnica y tecnológica (en los aspectos técnico-productivos, organizativos y sociales, de gestión, administración, informática, finanzas, mercadeo y capacitación) a la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, de manera descentralizada.
	Regular y supervisar la calidad del servicio de asistencia técnica y tecnológica, incluyendo un sistema de seguimiento y evaluación participativo y comunitario, que tenga en cuenta la participación de las mujeres.
	Vincular la asistencia técnica y tecnológica con los resultados de procesos de investigación e innovación agropecuaria
	[Apoyar] la promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas, sin restringir ni imponer otro tipo de semillas como las mejoradas, híbrido y otras, para que las comunidades —hombres y mujeres— puedan acceder al material de siembra óptimo

	Diseñar e implementar un Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, y de los medianos productores y productoras con menores ingresos
	Proveer recursos de capital semilla no reembolsables que permitan el arranque exitoso de los proyectos productivos de los beneficiarios y beneficiarias de distribución de tierras.
	[Apoyar] la promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y productoras y de los medianos productores y productoras con menores ingresos.
	[Apoyar] la adopción de un sistema de garantías que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario.
	[Apoyar] la promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, familiar y.
	Fomentar una cultura de manejo de todo tipo de riesgos.
	Informar ampliamente y acompañar prioritariamente a los pequeños productores y productoras rurales en el uso de los mecanismos de normalización de cartera, que les permita retomar la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria en sus predios para proteger su subsistencia.
	Crear e implementar el Plan nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria
	[Apoyar] la promoción de asociaciones solidarias, incluyendo las asociaciones de mujeres rurales, para comercialización que provean información y logística, administren los centros de acopio y promocionen los productos del campo
	[Apoyar] la financiación o cofinanciación de centros de acopio para la producción alimentaria de la economía campesina, familiar y comunitaria
	[Apoyar] la promoción en los centros urbanos de mercados para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.

	[Apoyar] el diseño e implementación progresiva de un mecanismo de compras públicas para atender la demanda de las entidades y programas institucionales, que de manera descentralizada, fomente la producción local para apoyar la comercialización y absorción de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria.
	Crear un sistema de información de precios regionales que se apoye en las tecnologías de la información y las comunicaciones.
	Crear e implementar el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales.
	[Apoyar] campañas para la erradicación del trabajo infantil y medidas inmediatas para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.
	[Proveer] la protección social, mediante un beneficio económico periódico para los trabajadores y trabajadoras del campo en edad de jubilarse y de un subsidio de riesgos laborales, proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado.
	[Apoyar] la promoción y estímulo de procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras del campo a través de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación
	Promocionar la vinculación laboral de las personas en situación de discapacidad.
	Promocionar la vinculación laboral de las mujeres en áreas productivas no tradicionales.
	[Apoyar] la capacitación a los trabajadores y trabajadoras agrarios y a las empresas, en materia de obligaciones y derechos laborales
	Fortalecer del sistema fijo de inspección laboral y crear de un sistema móvil de inspección en las áreas rurales
	Extender programas para la protección eficaz del riesgo económico de la vejez hacia la población rural en extrema pobreza que no está cubierta por el sistema de seguridad social

	Promover esquemas de protección al embarazo, parto, lactancia y atención en salud para el recién nacido, ampliando progresivamente en cobertura y calidad los sistemas de salud y subsidio familiar
	Fomentar y promover la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores, así como procesadores, comercializadores y exportadores. Para ello brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores.
	Poner en marcha un sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural.
	[Apoyar] el desarrollo de planes departamentales y locales para la alimentación y nutrición culturalmente apropiadas.
	Establecer consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición, con representación del Gobierno y amplia representación de la sociedad y las comunidades
	Establecer un Consejo nacional de alimentación y nutrición
	Adoptar esquemas de apoyo para fortalecer, desarrollar y afianzar la producción y el mercado interno
	Promocionar mercados locales y regionales que acerquen a quienes producen y consumen y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país.
	Desarrollar programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional.
	Realizar campañas orientadas a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios
	Proveer condiciones e incentivos a la producción y a la comercialización, incluyendo, cuando sean necesarios, apoyos directos para el fortalecimiento productivo, con el fin de que en la economía campesina, familiar y comunitaria se eviten o minimicen los impactos

	negativos que supongan la internacionalización de la economía y la liberalización del comercio.

Indicadores del punto Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	
Indicadores	Subindicadores
Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades -hombres y mujeres- en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.	Crear y poner en marcha un nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS.
	El PNIS pondrá en marcha un proceso de planeación participativa garantizando la participación activa y efectiva de las comunidades -hombres y mujeres- en el proceso de toma de decisiones y en la construcción conjunta de las soluciones
	Celebrar acuerdos entre las comunidades, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, previo a la puesta en marcha del Programa en un territorio.
	Apoyar y fortalecer las asambleas comunitarias
	El PNIS, definirá y pondrá en marcha una metodología de planeación participativa, cuya guía será la metodología de construcción de los PDET y deberá reflejar las contribuciones de las asambleas
	El PNIS acompañara técnicamente a las comunidades en el proceso de construcción de la visión integral y la propuesta, identificando los proyectos y prioridades, en coordinación con los municipios
	En el marco del plan municipal y teniendo en cuenta las propuestas de las respectivas asambleas, elaborar planes comunitarios, que serán parte integral del PISDA

	El PNIS deberá poner en marcha comisiones municipales de planeación participativa
	Para la ejecución de los planes de sustitución privilegiar la contratación de organizaciones comunitarias y promover la generación de empleo en las áreas de aplicación del PNIS, para lo cual se fortalecerán las organizaciones sociales y comunitarias, las cooperativas, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, y se promoverá la asociatividad solidaria y la capacitación técnica.
	Integrar los planes de sustitución a los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional.
	Hacer seguimiento y evaluación de la ejecución y cumplimiento de los planes comunitarios en el marco de las asambleas comunitarias, y servirá como base para el seguimiento y evaluación en el nivel municipal con la participación de los delegados de las asambleas comunitarias.
	Hacer seguimiento y evaluación de la ejecución y cumplimiento de los planes municipales, de manera periódica en el marco de los consejos municipales de evaluación y seguimiento de los planes de sustitución y desarrollo alternativo.
	Para los núcleos familiares de los cultivadoras y cultivadores vinculados a los cultivos de uso ilícito asistencia alimentaria inmediata
	Para los núcleos familiares de los cultivadoras y cultivadores vinculados a los cultivos de uso ilícito establecimiento de huertas caseras y entrega de especies menores con su debido acompañamiento técnico
	Para los núcleos familiares de los cultivadoras y cultivadores vinculados a los cultivos de uso ilícito proyectos de generación de ingresos rápidos
	Al mismo tiempo, se estructurarán con los cultivadores y las cultivadoras y con los pequeños productores y productoras del territorio proyectos productivos con visión de largo plazo en el marco del proceso de la Reforma Rural Integral
	Asistencia alimentaria para los recolectores/as que vivan en los territorios donde se ejecuta el PNIS

	[Se proveeran] opciones de empleo temporal para los recolectoras y recolectores asentados y no asentados en la región
	En las veredas afectadas por cultivos de uso ilícito se desarrollará un programa de guarderías infantiles rurales.
	Se desarrollará un programa de construcción y dotación de comedores escolares y suministro de víveres para garantizar los desayunos a toda la población escolar de los territorios afectados por cultivos de uso ilícito
	Se crearán mecanismos de información para facilitar el acceso a las oportunidades laborales que surjan en el marco de la implementación de la RRI y en particular de los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo
	Implementación de programas contra el hambre para la tercera edad
	Se promoverá la realización de brigadas de atención básica en salud [en áreas con PNIS]
	Con el fin de responder de manera oportuna a las necesidades de las comunidad, en los planes se definirán obras de infraestructura social de ejecución rápida que serán priorizadas por las comunidades y que incluirán, entre otros, vías terciarias, mejoras a escuelas, centros de salud y casetas comunales
	Con el fin de contribuir al cierre de la frontera agrícola y propiciar procesos de recuperación ambiental, en especial en los municipios que colindan con zonas de especial interés ambiental los planes tendrán un componente de sostenibilidad y protección ambiental
	Con el fin de promover el acceso a la tierra para hombres y mujeres y de incentivar el proceso de sustitución de los cultivos de uso ilícito, en las áreas donde se cumplan los compromisos adquiridos por los cultivadores y cultivadoras con el PNIS se acelerarán los procesos de formalización en los términos en que lo indica el Plan de Formalización Masiva de la propiedad
	En zonas con baja concentración de población y que por su ubicación y distancia son de difícil acceso, lo que dificulta la provisión de bienes y servicios para el

	bienestar y buen vivir de la población y su integración territorial, se adelantarán medidas especiales para la sustitución de los cultivos de uso ilícito, la recuperación de los ecosistemas, la creación de nuevas oportunidades de empleo relacionadas con transporte fluvial, programas de recuperación ambiental, protección de bosques y fauna etc
	Se establecerán mecanismos de interlocución directa con las comunidades para construir acuerdos para la erradicación de los cultivos que garanticen el control, restauración y protección efectiva de estas áreas.
	Se pondrá en marcha una estrategia de comunicaciones para promover los acuerdos de sustitución y motivar a las comunidades y generar confianza para participar en los procesos de construcción conjunta de los planes integrales municipales y comunitarios de sustitución
Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública	Acciones para la promoción en salud y prevención del consumo basadas en la evidencia que respondan a las particularidades y niveles de riesgo de cada territorio y que permitan el fortalecimiento de los factores de protección (apoyo psicosocial, autoestima, solución de conflictos, manejo del tiempo libre, fortalecimiento de núcleos familiares, promoción del compromiso escolar, estilos de vida saludables, desarrollo de habilidades culturales y deportivas y actividades de recreación) frente a los riesgos identificados

Indicadores para el informe sobre el acuerdo —Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	
Indicadores	Subindicadores
Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	El Gobierno Nacional y las FARC-EP hemos acordado que el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador
	La participación activa de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales será la base de los planes de reparación colectiva territorial. Para ello se crearán espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva

	El Gobierno colombiano se compromete a desarrollar un Plan Especial de Reparaciones
	El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a ampliar la cobertura pública y despliegue territorial, y mejorar la calidad de la atención psico-social para la recuperación emocional de las víctimas de acuerdo al daño específico que hayan padecido,
	El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, se compromete a aumentar la cobertura y elevar la calidad de las estrategias de rehabilitación comunitaria para la reconstrucción del tejido social
	El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha por una parte programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento
	En las zonas en las que se priorice la implementación de los planes de retorno y reubicaciones, el Gobierno pondrá en marcha las medidas de seguridad
	El Gobierno tomará las medidas necesarias para fortalecer el programa de defensores comunitarios, y en particular sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior
	La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.

Indicadores para el informe sobre el acuerdo —Implementación, verificación y refrendación	
Indicadores	Subindicadores
Mecanismos de	Se tramitarán las reformas normativas necesarias con el fin de que los planes de desarrollo departamentales y municipales incorporen medidas para garantizar la

implementación y verificación	implementación de los acuerdos, incluyendo en los territorios priorizados los planes de acción para la transformación regional de los PDET.
	Se promoverán mecanismos y medidas para que con recursos del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías se contribuya a financiar la implementación de los acuerdos, incluyendo los territorios priorizados los planes de acción para la transformación regional de los PDET
	El Gobierno Nacional pondrá en marcha las reformas necesarias con el fin de posibilitar la contratación con las organizaciones sociales y comunitarias, con el debido acompañamiento técnico, especialmente en las zonas que han sido prioridades para poner en marcha los PDET.
	Definir de acuerdo con los criterios establecidos las zonas en las cuales se implementarán inicialmente los 16 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
	En aquellos municipios no priorizados por ahora para la implementación de los PDET donde se establezcan Zonas Veredales Transitorias para la Normalización y Puntos Transitorios para la Normalización se implementará un plan de acción inmediata que coordine y ejecute acciones y proyectos para reactivar social y económicamente esos territorios

Capítulo Étnico	Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuya realización esté proyectado hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación,
	Se garantizará el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel nacional e internacional como la Guardia indígena y la Guardia cimarrona.
	Como un gesto de voluntad de paz, reparación y humanidad, el Gobierno Nacional, las FARC-EP y las organizaciones representativas de los pueblos étnicos se comprometen a desarrollar un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak, el pueblo Embera Katío del Alto San Jorge resguardo Cañaveral, así como del territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y frontera y Curvaradó y

	Jiguamiandó.

La propuesta plantea desarrollar entre 1 y 7 componentes de seguimiento de acuerdo al interés y las capacidades de las personas que conforman el observatorio.

• En cada componente se analizaría un punto del acuerdo (incluyendo anexos y protocolos).

• La medición de cumplimiento se hará en base a indicadores y sub-indicadores evaluados en tres niveles, incumplimiento, cumplimiento por debajo de lo esperado, cumplimiento esperado.

2.1.2.1.3 Medición

Para cada sub-indicador seleccionado se deben generar tres parámetros de evaluación, de incumplimiento, cumplimiento por debajo de lo esperado y cumplimiento esperado.

Las evaluaciones se generarán luego de la solicitud de información por escrito o en espacios de rendición de cuentas liderados por el observatorio en donde la administración explique el estado de avance de cada sub indicador evaluado y aporte las evidencias.

El observatorio será libre de asignar por consenso una calificación con la respectiva argumentación

De acuerdo a la evaluación de cada sub-indicador se obtendrá la evaluación del indicador, de tal forma que el segundo tendrá la más baja obtenida en cualquiera de los sub-indicadores correspondientes.

2.1.3 Ruta para la construcción de Observatorios ciudadanos

1. Conformación del equipo base con personas de la comunidad, ex combatientes en transición y personas de apoyo técnico.

2. Validación y explicación de la metodología.

3. Selección de informes a generar, indicadores y sub-indicadores a evaluar.

4. Construcción de parámetros de medición:

Veeduría Ciudadana:	Insertar aquí el nombre de la veeduría ciudadana

<table>
<tr><td>Indicador:</td><td colspan="2">Insertar el nombre y número del indicador de acuerdo con la lista generada</td></tr>
<tr><td>Sub Indicador:</td><td colspan="2">Insertar el nombre y número del subindicador de acuerdo con la lista generada</td></tr>
<tr><td>Definición y características:</td><td colspan="2">Escribir aquí, la definición y características del mecanismo a ser evaluado tal como aparece en el acuerdo.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Guia para responder</td><td>Verde</td><td rowspan="3">Escribir, de acuerdo a lo construido con las comunidades cuáles son los parámetros para la evaluación del subindicador.</td></tr>
<tr><td>Amarillo</td></tr>
<tr><td>Rojo</td></tr>
</table>

5. Escenario de evaluación con la administración pública

6. Generación de informes: Luego de la evaluación se desarrollarán encuentros con la administración para la presentación del informe de resultados construido por el observatorio para presentar las alertas, preocupaciones, insatisfacciones o felicitaciones correspondientes. Estos espacios tendrán dos objetivos a saber:

- Generar de compromisos de mejora por parte de la administración de acuerdo al informe presentado por el observatorio.

• Contribuir al debate nacional sobre la implementación del acuerdo de paz

7. Seguimiento a los compromisos.

3. Construcción del PDET en la región de SIERRA NEVADA - PERIJÁ

> "Es momento de cambiar odios por amor, la venganza por la esperanza. Estos PDET (...) son las esperanza de un pueblo desesperanzado que sufrió las consecuencias de la guerra por la falta de oportunidades y desigualdades. Tenemos la esperanza en los planes porque son el principal instrumento para transformar nuestro territorio"
> Andrea Ovalle alcaldesa de La Paz, Cesar
> (ART ,2017f)

El trabajo de campo de la presente tesis se desarrolló en la región Sierra Nevada- Perijá; que integra territorios de tres departamentos y 15 municipios como se puede ver en el Mapa 6.2. Para el desarrollo del análisis del contexto socio político se tomarán como determinantes las relaciones de poder de las diferentes fuerzas políticas y liderazgos en la región o en algunos de los municipios, la afectación que sobre el territorio tuvo el conflicto armado en los últimos 15 años y si se han desarrollado porcesos de movilización desde las comunidades en el mismo periodo.

Para el análisis del sujeto social, se analizará la existencia de organizaciones sociales en el territorio, si hay mecanismos de articulación entre ellas y cuáles son sus principales prácticas, reivindicaciones y conquistas en el periodo de 15 años.

Y para el análisis del alcance político de las actuaciones de las organizaciones sociales; se tendrá en cuenta el nivel de cumplimiento o variación de los planes de desarrollo territorial, las acciones ciudadanas de mayor incidencia de las organizaciones especialmente relacionados a procesos de construcción de paz y a las reivindicaciones que aparecen como centro de atención por los PDET y los planes nacionales del punto 1. del Acuerdo Final, el avance en prácticas de participación, desde la apertura de espacios hasta el aumento de la incidencia y si hay procesos de desarrollo de comunicación política por parte de las organizaciones sociales que hayan afectado la opinión pública del municipio y/o la región.

3.1 Contexto Regional

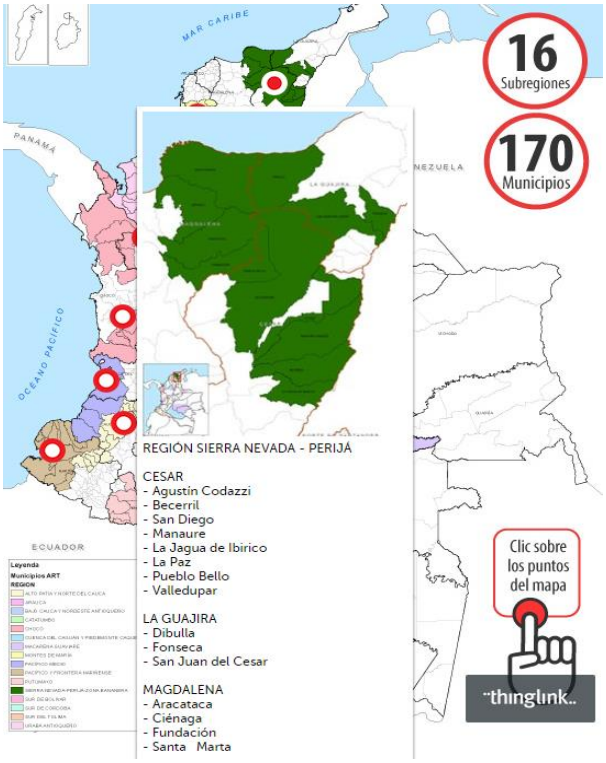
La región como punto de frontera estratégico que conecta la costa atlántica del Magdalena con Venezuela. conexión interna de los santanderes y la costa atlántica.

Posee tres ecosistemas estratégicos; SN- Perijá y el Valle todos los pisos térmicos. de grandes riquezas naturales, alto grado de contaminación (AGUA) y en proceso de desertificación.

Riqueza étnica y cultural, presencia de múltiples comunidades indígenas.

producción agropecuaria tradicional.

Ilustración 6 Región Sierra Nevada Perijá para la implementación de PAT



Fuente: Agencia de renovación del territorio, 2017

3.1.1 Contexto

> “los fenómenos naturales también han contribuido al deterioro de las capacidades colectivas del campesinado (...), se han acumulado históricamente daños de orden ambiental, asociados por una parte a la ganaderización de amplias zonas del centro del Cesar, lo cual ha ido ligado a la apropiación, despojo y privatización de tierras y a la apropiación de bienes comunes (ciénagas, playones, sabanas comunales, etcétera) por parte de ganaderos. (...) Igualmente se han

> contaminado ríos y desecado ciénagas, afectándose las actividades de campesinos agricultores y pescadores". (Becerra, Rincón, 2017, P 104)

Tal es el daño ambiental generado en la región que a propósito de los mecanismos de reparación colectiva los campesinos se preguntan si "¿(…) otros sujetos de reparación que podrían caber son los ríos? ¿Las quebradas? ¿Ciénagas? (...) deberíamos incluir los ríos y las ciénagas". (Becerra, Rincón, 2017, Pp 110-115)

Varios aspectos destacan en el proceso de memoria desarrollado por los campesinos del Cesar[47], el Magdalena y La Guajira sistematizado en los textos de "Campesinos de Tierra y Agua" del Centro Nacional de Memoria Histórica[48] en relación con su trayectoria sociopolítica, económica y cultural; con su configuración como sujeto colectivo; con los hechos victimizantes, sus daños e impactos colectivos y con sus expectativas de reparación (Becerra, Rincón, 2017, P. 117).

Los procesos de colonización de estas zonas se desarrollaron especialmente durante el siglo XX, en algunos casos desde la década de los 20 y en otros lugares desde mediados de siglo

---

[47]Pese a que el ejercicio de memoria en el caso de este departamento se concentró en municipios de su zona centro, el mismo documento señala que en las otras subregiones del departamento (...) persisten problemas similares o iguales a los narrados en este ejercicio. (Becerra, Rincón, 2017, P. 117).

[48]En los textos citados, aparecen citas textuales de los recuentos de los campesinos, por lo que al momento de citar es posible que aparezcan comillas dentro de las citas sin referencias bibliográficas. Para esta tesis la forma narrativa se ha respetado en tanto mecanismos de visibilización de los actores principales de la historia, que son al mismo tiempo las voces más invisivilizadas.

> "producto de la expulsión de población del interior del país [,] (...) llegaron gentes del Tolima, Antioquia y Santander [Valle y Chocó] entre otros departamentos, huyendo de la violencia bipartidista, dando origen a una zona "multiétnica", al ser poblada por cachacos y costeños[.] También llegaron (...) buscando acceder a un pedazo de tierra, en virtud de la concentración de la propiedad y la violencia ejercida por los terratenientes contra los campesinos". (Becerra, Rincón, 2017, P. 22).

A la par que se desarrollaban procesos de organización y recuperación de tierras en algunas zonas, continuó el proceso de colonización en tanto

> "sectores campesinos que no quisieron vincularse a la recuperación de tierras buscaron como forma de acceso a la propiedad la colonización de la serranía del Perijá (...) para evitar la confrontación con el terrateniente. Eso fue de los sesenta y setenta (…)" en adelante" (Becerra, Rincón, 2017, P. 22).

> "Durante los años sesenta y setenta (...) los pocos campesinos que habían colonizado y aquellos que habían logrado asentarse en algún lugar disfrutaban, según los recuerdos evocados, de gran abundancia, fraternidad y asociatividad". (Becerra, Rincón, 2017, P 77)

"La colonización se extendería hasta finales de la década del ochenta, siendo liderada por varios campesinos" (Becerra, Rincón, 2017, P. 24); sin embargo "con el paso del tiempo muchos líderes y campesinos (...) venderían sus predios o serían despojados de ellos y desplazados forzadamente". (Becerra, Rincón, 2017, P. 25).

En relación a las ventas sucedidas, se recuerda que

> “ la venta de las parcelas tituladas por el INCORA en esos años y los posteriores se asociaba con (...) la carencia en la formación del campesinado a nivel político y educativo así como con la falta de orientación a las bases sociales por parte de los líderes. También, en muchos casos, con que la venta era producto de la mala calidad de las tierras recuperadas y/o adjudicadas por el INCORA. Finalmente, con la corrupción de funcionarios del INCORA, que era otro elemento identificado en la toma de decisión del campesino para vender, ya que los funcionarios intermediaban la compraventa de tierras, recomendando al campesinado vender”. (Becerra, Rincón, 2017, Pp. 26- 27)

En consecuencia “Las tierras pasarían a manos de los terratenientes, siendo esta una fase anterior a la del despojo sistemático de parcelas materializado entre los años ochenta y dos mil, en el marco del conflicto armado”. (Becerra, Rincón, 2017, P. 27)

Con estos procesos de colonización se “sentó las bases para la constitución del sujeto colectivo campesino” (Becerra, Rincón, 2017, P. 118) que en esta sub-región comparte “valores de orden moral y prácticas de solidaridad y cooperación que permitieron (...) la configuración del campesinado como sujeto colectivo y su identificación – identidad, y (...) el fortalecimiento de expresiones organizativas que representaban los intereses comunes de este sector social” (Becerra, Rincón, 2017, P. 118).

En ese sentido, “La conformación de la comunidad fue asociada con la construcción de caminos y vías; escuelas, en algunos casos puestos de salud y también cooperativas” (Becerra, Rincón,

2017, P. 24) y se generaron imaginarios sobre lo que significa el ser campesino y el ser comunidad asociados a

> "pensar en lo "(…) que se hace de forma mancomunada, para la resolución de necesidades compartidas" por ejemplo en el ámbito productivo. (...) Esta forma de hacer va asociada a la construcción de una "forma de sentir", configurando en el largo plazo una forma de vida rural. El sentir implica (...) "pensar, hacer y solucionar entre todos". "Hacer por nosotros mismos"
>
> (...) estos aspectos dan origen a lo "comunal", definido como un "principio para el quehacer en comunidad". Las necesidades compartidas y la búsqueda de un mejor futuro son entonces parte de las motivaciones que fundamentan la construcción de lo comunal. "Toca unirse para buscar un mejor futuro (…)".
>
> Organizarse en la JAC o en otra forma de asociación, aportaba otros aspectos fundamentales en la configuración del sujeto colectivo campesino: la necesidad de representarse políticamente ante otros para resolver sus necesidades y la integración entre comunidades en distintos planos. Pertenecer a la organización como campesino y compartir los intereses y objetivos de la gente asociada, lo hacían parte de esa comunidad.
>
> La organización comunal conformada, debía permitir que la comunidad surgiera, saliera adelante. Además de sobrevivir, se buscaba salir adelante. (...) el campesinado buscaba de cierta forma el desarrollo económico y el bienestar de la gente campesina (y de la sociedad en general) y esto implicaba la integración con la sociedad, vía mercado y ciudadanía.
>
> Demandaba de la sociedad y de las instituciones del Estado, "reconocimiento". Justamente para la construcción de estos aspectos, se constituyeron escuelas de formación y prácticas políticas

> que les permitieran promover la colectividad, confrontando el arraigo a la individualidad. En relación con la integración, mediante lo comunal, se promovían distintas actividades de carácter económico y cultural que a su vez se convertían en vehículo de integración entre asentamientos (...), contribuyendo a la formación de comunidades ampliadas compartiendo vivencias comunes y particulares.
>
> (...) La configuración del sujeto campesino, en su dimensión colectiva, es relacionada con las distintas etapas de conformación de la comunidad (o de su comunidad), la cual, a su vez está vinculada (...) con la apropiación territorial. En este sentido se distinguen varias etapas: la llegada de los primeros colonos a distintos lugares y la configuración de vínculos familiares en un lugar determinado. Las primeras familias en llegar a algunas de las zonas construyeron una identidad, a partir de la cual y en virtud de su sacrificio al colonizar, se llamaron "pioneros". Este proceso social y territorial es de larga duración. (Becerra, Rincón, 2017, Pp 74-75)

Particularmente los procesos de recuperación de tierras fueron muy importantes para la conformación del sujeto campesino pues desde que inició el proceso de colonización de la región se han presentado ejercicios de recuperación de tierras en favor de los campesinos por medio de

> "Comités Veredales de Usuarios Campesinos. En este sentido es probable que la referencia al liderazgo campesino en la lucha por la tierra no fuera generado a partir de la ANUC, entre otras cosas, porque esta organización no surgiría como iniciativa del campesinado, sino del Estado [y su] propósito inicial (...) no era recuperar tierras". (Becerra, Rincón, 2017, P. 20)

Estos procesos de colonización

> "conformaron comunidades con servicios de educación, puestos de salud y viviendas. Para

> enfrentar la denominación de invasores se le dio el nombre de comunidad, la cual se conformó entre otras cosas a partir de la relación de tenencia con la tierra y de una identidad común (...). La unión permitía, a futuro, ser propietario. Esta condición posibilitaba ganar otro elemento importante para la conformación de la comunidad y del sujeto colectivo: "la estabilidad", asociada también "con el arraigo y con sentido de pertenencia a un lugar y una comunidad". Se trataba de un proceso de lucha a favor del campesinado. (...) En el marco de estos procesos, los campesinos fueron fortaleciendo (...) elementos de identidad individual que, en complemento con la colectiva, los hacían ser (...). Se pertenecía a una organización de cierto tipo, que propugnaba por los intereses de lo comunitario, favoreciendo a la vez lo individual" (Becerra, Rincón, 2017, P 78)

Si bien

> "Esta aspiración se basaba en la relación de desposesión de la tierra y el trabajo de la que eran objeto los campesinos. Frente a esa situación de no tener tierra en la cual trabajar, se levantaba la aspiración de tener tierra y ser propietario". (Becerra, Rincón, 2017, P 78)

existía también una motivación colectiva pues

> "Acceder a la tierra también significaba escapar al control del terrateniente. (...) Formalizar la tierra para muchos campesinos significó igualmente formalizar la comunidad. Acceder a servicios sociales de educación, salud y electrificación rural parcialmente. En el largo plazo, esta formalización implicó la construcción de infraestructura de transporte, de almacenamiento de productos y de acceso a redes de comercialización, mejorando e incrementando la producción económica". (Becerra, Rincón, 2017, P 80)

Además de esta transformación social por las recuperaciones de tierra, "luego de conseguir la

adjudicación de la tierra y su titulación, la gente seguía unida para resolver otras necesidades de orden económico y social, como el servicio público de educación. También para enfrentar la violencia" (Becerra, Rincón, 2017, P 98). En consecuencia "estas luchas agrupaban personas haciéndolas sentir comunidad y a la vez dando cuerpo a la idea del campesinado como clase social, el cual tenía una manera de hacer las cosas y participar en política" (Becerra, Rincón, 2017, P 82)

En ese sentido

> "un elemento determinante en la agrupación de la población en torno a intereses comunes estuvo asociado con el no reconocimiento de sus derechos sobre la tierra. El proceso permitió la conformación de comunidades integradas entre sí y el desarrollo de varias etapas: la ocupación de baldíos, la titulación y la creación de cooperativas y proyectos agropecuarios, apoyados en algún momento con recursos de cooperación (...) La colonización no solo permitió ocupar las tierras planas, también las de ladera, principalmente las ubicadas en el piedemonte de la serranía del Perijá" (Becerra, Rincón, 2017, P 79)

La organización campesina de la región se caracterizaba entre otras porque "el liderazgo campesino no se destacaba por la gran formación política de los líderes; sí por su capacidad organizacional y el empuje impreso a los procesos de recuperación, colonización y organización comunitaria" (Becerra, Rincón, 2017, P. 25) lo que se reflejaba en que

> "Los líderes de los comités de usuarios participaban de los procesos de negociación de predios,

> eran participes de instancias del gobierno local (...) [y de] otras instancias de representación social y política a las que tenían acceso. Ser campesino tenía un valor social y político fortalecido con la organización campesina.
>
> (...) Las organizaciones comunitarias campesinas (JAC y comités campesinos entre otros) gozaban de otro valor comunitario trascendental: la credibilidad social. Tener credibilidad dentro de la comunidad les permitía como asociaciones, una gran capacidad de convocatoria, bien para desarrollar trabajos colectivos o bien para movilizar al campesinado en función de sus propios intereses." (Becerra, Rincón, 2017, P 80)

Respecto del relacionamiento con la comunidad, se destaca que

> "El trabajo sociopolítico promovido por los líderes de la organización campesina, confrontaba también valores arraigados en tanto el campesino se había caracterizado por su "(…) individualismo, [y su] sectarismo (…)[pues] el trabajo colectivo, su propio esfuerzo y las formas de cooperación social y económica agenciadas por las comunidades campesinas, les permitía escapar de la miseria. Se tenía una cultura de la dignidad, la cual se constituía con base en el cuidado colectivo de la familia, la comunidad y de la confianza" (Becerra, Rincón, 2017, P 83)

En referencia al alcance político de las organizaciones campesinas, se recuerda que

> "la representación del campesinado recaía en su asociación política, estructurada desde el ámbito veredal y regida por una asamblea masiva de socios vinculados a la organización campesina. En la actualidad, el campesinado identifica una serie de necesidades políticas que no son resueltas por medio de las organizaciones existentes. De comités que impulsaban la toma de tierras y la configuración de comunidades se pasó a asociaciones de productores para la presentación de proyectos (...) En el caso del acceso a recursos derivados del Estado, las formas de asociación

> campesina que el mismo Estado había promovido permitían acceso a derechos y recursos de toda índole, "sin requerir tanta cosa". Se tenía oportunidad, sin que mediara el clientelismo. (Becerra, Rincón, 2017, P 102)

El debilitamiento de las organizaciones sociales se puede entender desde tres niveles, la división de la ANUC, la transformación de las relaciones con la institucionalidad y la violencia socio política desatada desde mediados de la década de los setenta;

> Estas afectaciones se complementan con la pérdida de la identidad campesina a nivel sociocultural y en el plano político. Esta pérdida de identidad ha sido producto de varios elementos, por un lado de la violencia social y política desatada contra el campesinado, por otro lado de las disputas internas entre distintas facciones políticas al interior de los procesos organizativos campesinos, y también de las políticas asistenciales del Estado para atender a la población afectada por la violencia. (Becerra, Rincón, 2017, P 98)

En el caso de la división de la ANUC entre las líneas Armenia y Sincelejo,

> "Entre 1980 y 1983 se promovieron varios encuentros campesinos regionales y nacionales con el objetivo de reunificar al movimiento campesino y dotar de liderazgo colectivo a las organizaciones (...) Sin embargo, para estos años ya se había perfilado la disputa por la conducción del movimiento campesino entre distintas vertientes ideológicas". (Becerra, Rincón, 2017, P. 45)

> "En el marco de estos esfuerzos de articulación agenciados por el campesinado empezaron a involucrarse otras expresiones u organizaciones políticas, algunas de las cuales eran señaladas por sectores gubernamentales, de las fuerzas armadas y de los propietarios de tierra, de tener algún tipo de relación con las guerrillas. En algunos casos los campesinos también hacían esos

señalamientos, principalmente aquellos vinculados a la llamada Línea Oficial de la ANUC. Una de estas organizaciones fue el movimiento político A Luchar, así como la iniciativa Causa Común de Valledupar y las expresiones regionales de la Unión Patriótica, UP". (Becerra, Rincón, 2017, Pp. 45- 46)

"para la época de las marchas campesinas habían surgido públicamente en la región expresiones políticas que incidieron fuertemente en la dirección de las movilizaciones e incluso en el proceso de negociación entre el gobierno y el campesinado. Si bien se trataba de una serie de movilizaciones campesinas que habían iniciado en 1987, lideradas en algún grado por la ANUC-UR y por otros sectores políticos de lo que se llamaba Sector Independiente de la ANUC, distintos a la ANUC oficial, en el panorama aparecían ya la Unión Patriótica, el movimiento político A Luchar y a nivel regional, Causa Común. También se destacaba el Movimiento Cívico Popular de Curumaní, el cual entre 1988 y 1990 lanzó candidatos a la alcaldía y al concejo municipal. En particular A Luchar tendría un papel protagónico en las movilizaciones de 1987 y de 1988. Ante la sindicación de ser una organización apéndice del ELN, en la misma lógica en la que se ubicaba a la UP en relación con las FARC, los militantes de ambas organizaciones serían señalados de guerrilleros al igual que todo aquel que se relacionara con ellas.

De esta manera, se generó una confusión en la que todo el mundo era guerrillero. (...) por encima de este señalamiento, las primeras movilizaciones de junio de 1987 permitieron la concentración de cerca de 10.000 campesinos en la Plaza Alfonso López de Valledupar. Gentes venidas de Magdalena, Cesar y La Guajira principalmente, ocupaban la plaza. Ya para 1988 las movilizaciones se habían multiplicado por toda la región Caribe" (Becerra, Rincón, 2017, P 51)" (Becerra, Rincón, 2017, P 51)

Estas disputas estaban relacionadas con la posibilidad de acercar el conjunto del movimiento

campesino a manifestaciones políticas liberales o de izquierda y a la discusión sobre la validez de las tomas de tierra como mecanismo de acción de la organización. al respecto se recuerda;

> "La división afectó potencialmente la capacidad de llegar a acuerdos (...) entre distintos sectores políticos que promovían la organización campesina. "(…) el común acuerdo entre nosotros los campesinos se ha dividido". (Becerra, Rincón, 2017, P 101)

Otras formas de organización campesina para los procesos de recuperación de tierras fueron "ligas campesinas, sindicatos agrarios o, incluso, los núcleos preliminares de carácter comunal", en consecuencia "en esa época no había estructura. La ANUC recogió la inconformidad campesina, lo que ya venía" (Becerra, Rincón, 2017, P. 20).

"Posteriormente algunas de estas recuperaciones serían guiadas por los líderes organizados en la ANUC, constituida a su vez por múltiples matices ideológicos y políticos" (Becerra, Rincón, 2017, P. 20), en ese sentido se recuerda que

> "al estructurarse la ANUC, sin que fuera lineamiento político de la dirección nacional de esta organización, los líderes locales promovieron igualmente la colonización de las estribaciones de la Serranía del Perijá, así como la recuperación de tierras en distintos municipios del centro del Cesar". (Becerra, Rincón, 2017, P. 22)

En consecuencia

> "la recuperación de las tierras les permitió ir generando la "(…) ampliación de la organización para seguir la lucha (…)". En este sentido la organización de los campesinos fue replanteada en relación con el nuevo reto, permitiendo en el largo plazo su fortalecimiento. Sin embargo, esto implicó también enfrentar la "(…) persecución, encarcelamiento, [y el] desplazamiento de [sus] líderes". El ejercicio de una violencia selectiva contra el campesinado, derivó en "(…) temor [y] prevención de lo que podía pasar a la comunidad" ". (Becerra, Rincón, 2017, P. 22)

Pese a que "desde 1965 empezaron a titularse algunos de estos predios que habían sido ocupados". (Becerra, Rincón, 2017, P. 26) "a la fecha existen adjudicaciones que nunca fueron tituladas ni formalizadas" (Becerra, Rincón, 2017, P. 25) y sin perjuicio de esta situación la mayoría de las comunidades fundadas a partir de los procesos de colonización y de lucha campesina serían objeto de violencia incluso antes de la llegada de actores armados articulados a estructuras paramilitares e insurgentes (Becerra, Rincón, 2017, P. 24).

"A juicio de los campesinos, la adjudicación de las parcelas permitió que "(…) se incrementa[ra] la producción de productos agrícolas [y] agropecuarios como especie[s] menores [y] cultivos de pancoger (…) como un fortalecimiento de las comunidades campesinas". (Becerra, Rincón, 2017, P 63)

Por su parte, las comunidades que colonizaron la serranía del perijá "empezaron a tener problema con la zona de reserva forestal (…), eso ha generado un conflicto por la falta de propiedad al campesinado de esa región (…)". (Becerra, Rincón, 2017, P. 22)

En relación a la organización campesina en la región,

> "Las múltiples dinámicas enfrentadas por el campesinado en los años ochenta, permitirían configurar un panorama muy complejo. Por una parte, la ampliación de la influencia guerrillera en la región (en el marco de la conformación de la Coordinadora Nacional Guerrillera), le había impreso a la dinámica política de las organizaciones campesinas retos y tensiones que no estaban presentes. Por otro lado, distintas vertientes políticas e ideológicas del movimiento campesino intentaban recomponer la unidad de la organización, promoviendo encuentros y acciones de hecho para dinamizar la reforma agraria en un contexto de auge de la lucha guerrillera y de procesos revolucionarios en América Latina (...). Finalmente, se había agudizado la represión contra el movimiento campesino y se empezaba a configurar la acción organizada del paramilitarismo contemporáneo contra el campesinado y las guerrillas". (Becerra, Rincón, 2017, P 50)

Lo que se reflejó en que

> "Muchos de los pobladores fueron obligados a vender a bajo precio, abandonaron sus parcelas a raíz del desplazamiento forzado, el miedo y la presión. Los distintos grupos armados hacían retenes en distintas partes. "La gente sana que no quería problemas se fue desplazando a Valledupar y a Barranquilla". (Becerra, Rincón, 2017, P. 42)

> "En los años ochenta dos elementos se destacaban en este proceso de movilización: por un lado, las organizaciones campesinas que intentaban aglutinarse conjugaron la lucha por la tierra con la lucha por derechos sociales y políticos y, en segundo lugar, la agudización del proceso de represión". (Becerra, Rincón, 2017, P 62)

Como uno de los principales eventos de movilización campesina en la región se recuerda que,

“ “La crisis [del algodón] llevó a que en junio de 1987 unos 10.000 labriegos de varios municipios de Cesar, Magdalena y La Guajira se concentraran en la plaza Alfonso López para protestar por la precaria situación del campo. Pedían vías, servicios públicos, tierras y mejores salarios. Esta contó con el liderazgo de jóvenes pertenecientes a familias tradicionales del Cesar, quienes habían conformado el movimiento social Causa Común. (...). Eso duró mes y medio aproximadamente” (Verdadabierta, 2010)”. (Becerra, Rincón, 2017, P 51)

“En este contexto, las organizaciones campesinas en el Cesar empezaron a sumarse a situaciones de hecho originadas en las difíciles condiciones sociales y económicas del campesinado (...), vinculando en ellas a los campesinos de las zonas de colonización.

La difícil situación económica de la región vivida en los años ochenta, sumada al contexto de violencia contra los campesinos y de agitación social, derivaron en el inicio de una serie de movilizaciones sociales que en 1988 vinculó entre 50.000 y 80.000 campesinos de ocho departamentos de la región Caribe y parte de los llanos orientales (Revista Colombia Hoy Informa, 1998)”. (Becerra, Rincón, 2017, P 51)

Fuente: Becerra, Rincón, 2015, P 51

Como consecuencia a las movilizaciones en varios de los municipios se implementó para

1989 el Plan Nacional de Rehabilitación -PNR[49]- "a partir de lo cual, dirigentes de la ANUC-UR empezaron una interlocución institucional importante con el Estado mediante este programa, así como con el INCORA, para la legalización de algunas de las tierras recuperadas" (Becerra, Rincón, 2017, P 60).

Otra de las consecuencias de los procesos de movilización y de la penetración del enfoque de derechos en la movilización social, es la cualificación de las demandas y las formas de interacción planteadas por el campesinado, esto se puede ver en la siguiente afirmación respecto de las movilizaciones del 88 y el desarrollo de nuevas movilizaciones

> "Salimos de la lucha por la toma de tierras a la lucha popular. Si hoy se llegara a hacer otro paro, pues llegáramos a salir, porque hoy queremos (…) que la lucha se está encaminando a beneficios sociales (…) "Hoy hay un conocimiento de que sabemos de que la lucha no se da únicamente y es exclusivo por defender unos intereses, sino que sabemos que nosotros tenemos unos derechos que nos siguen siendo negados" (Becerra, Rincón, 2017, P 62)

Respecto de la transformación de las relaciones con la institucionalidad, uno de los campesinos entrevistados por el Centro Nacional de Memoria Histórica recuerda, a propósito de la organización campesina de los sesenta y setenta que "en aquel entonces la JAC era un ente de admiración y respeto. Uno llegaba allá y lo atendían. Ahora no (…) día por día, menos representación política. Ahora vamos con lo de Reserva Campesina [ZRC] y no nos atienden

[49]Plan Nacional de Rehabilitación, para mayor información al respecto ver: PLAN NACIONAL DE REHABILITACIÓN - POLÍTICA DE INVERSIÓN 1989 - disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2426.pdf

(…)”.” (Becerra, Rincón, 2017, Pp 80-81).

Se recuerda también que

> “A finales de la década del sesenta y durante los años setenta la persecución, el encarcelamiento y el desplazamiento forzado de líderes campesinos generado por las dinámicas de organización y de la toma de tierras, derivó entre otras cosas en el surgimiento de un “Temor, prevención de lo que podía pasar a la comunidad”. Por tratarse de acciones desarrolladas presumiblemente por la Fuerza Pública o en general por agentes del Estado, se generó a mediano plazo una suerte de trauma en los niños quienes empezaron “(…) a temerle a las fuerzas públicas”. Este temor era compartido también por los jóvenes.” (Becerra, Rincón, 2017, P 83)

este mismo sentimiento va a ser renovado durante la década de los noventa en el contexto de la generalización de la violencia (Becerra, Rincón, 2017, P 89). frente a otras formas de relación con la institucionalidad

> “se critica fuertemente la división promovida entre población víctima y campesinado pobre, así como el desconocimiento de la trayectoria de vida campesina y del pasado político de lucha del campesinado. Así como el carácter asistencial de las políticas, las cuales no promueven el restablecimiento de las condiciones de vida ni de las capacidades de la población campesina”. (Becerra, Rincón, 2017, P 99)

El desarrollo de los procesos de colonización, las luchas agrarias, del conflicto armado en la

región conllevaron a mecanismos sistemáticos de violencia sociopolítica contra el movimiento social, de tal forma que el mismo se ha transformado y se han recompuesto "muchas de estas relaciones comunitarias, conduciendo en muchos casos, en virtud del desplazamiento forzado y del despojo de tierras, a la desaparición de las comunidades. Otras comunidades resistieron y tomaron la determinación de permanecer" (Becerra, Rincón, 2017, P 75).

En términos generales,

> "Desde finales de los años sesenta y hasta la fecha persisten recurrentes prácticas de violencia orientadas contra los procesos organizativos campesinos, sus comunidades y liderazgos. Un elemento a destacar se relaciona con la cualificación de las prácticas de violencia, pasando de la persecución, el encarcelamiento y el desplazamiento de líderes, a las amenazas, al asesinato selectivo y posteriormente a las masacres y al desplazamiento forzado y masivo de población. Cada etapa de agudización del conflicto armado parecía ir asociada con la cualificación de las prácticas de violencia." (Becerra, Rincón, 2017, P 87)

Teniendo en cuenta el contexto de colonización y desarrollo de luchas por la tenencia de la tierra se puede referir que estos mecanismos de organización y movilización,

> "si bien generaron potencialidades colectivas e individuales en el campesinado, también derivaron en la estigmatización y en el señalamiento de pertenecer a la insurgencia. En este sentido, una de las grandes consecuencias no solo fue el estigma en sí mismo como insurgentes, sino la declaratoria de enemigo, de la cual fueron objeto por parte de las fuerzas armadas y de policía, como de los terratenientes y grupos paramilitares. Al ser enemigos, fueron declarados

> blanco legítimo. Esto tal vez explicaría[50], en parte, la exacerbación de la violencia paramilitar y en algunos casos estatal contra el campesinado, así como la generalización de las masacres y del desplazamiento forzado." (Becerra, Rincón, 2017, P 89)

A continuación se presenta un breve recuento de las dinámicas que esto tuvo en la región;

> "En los años setenta, de forma simultánea a la recuperación y a la parcelación de tierras, se sucedía la "(…) aparición de las fuerzas militares del Estado en persecución de la guerrilla (…) ahí se comenzó la represión a los campesinos acusándolo[s] de cómplice[s] y base de apoyo a la guerrilla". Al establecerse una relación entre el campesinado y las guerrillas por parte de los efectivos de las fuerzas armadas y de policía y de algunos funcionarios del Estado fustigados o coaccionados en algunos casos por propietarios de tierras y ganaderos, se desarrolló un proceso de victimización profundamente fuerte y sistemático contra el campesinado. Esta situación se prolongaría en el tiempo, desde los años setenta hasta la actualidad". (Becerra, Rincón, 2017, P. 27)

Esta situación va a tener formas diversas de desarrollarse, primero a la luz del estatuto de seguridad y posteriormente por la articulación de sectores terratenientes con grupos paramilitares, en algunos episodios, la insurgencia a finales de siglo va a señalar también a algunas personas de colaborar o hacer parte de las estructuras paramilitares.

> "A partir del año 1996 comenzó en esta zona un periodo de recrudecimiento de la violencia sin precedentes, a pesar incluso de que desde décadas atrás se habían agenciado prácticas violentas contra las comunidades y organizaciones campesinas. Este período de agudización de la

[50] Sin pretender bajo ninguna circunstancia justificar.

> violencia se daría en el marco de la arremetida paramilitar, finalizando en el año 2006 con la desmovilización de los grupos paramilitares, sin que esto significara el cese de la violencia contra el campesinado". (Becerra, Rincón, 2017, P 66)

> "En general, dicen los campesinos que se efectuaban "(…) masacres desde cuatro (…) hasta once personas por día indiscriminadamente contra la población civil". A esto se sumaban acciones de "(…) desaparición forzada, sin que hasta hoy se sepa de su suerte". (Becerra, Rincón, 2017, P 70)

> "Desde 1975 se venía agudizando la violencia contra la organización del campesinado, siendo los líderes de la ANUC, entre otros, las víctimas de la acción violenta promovida por diversos sectores de la sociedad. Violencia que se había hecho manifiesta desde la creación de los primeros comités campesinos en el Valle y Sucre desde el año de 1969". (Becerra, Rincón, 2017, P. 27)

> "aprovechando el estado de sitio, la consigna contra los dirigentes campesinos era no apresarlos, sino asesinarlos donde se encontraran (Pérez, S.F., 220), así el proceso de estigmatización y violencia contra el campesinado seguiría agudizándose con el paso de los años". (Becerra, Rincón, 2017, P. 28)

"Entre finales de los años ochenta y a lo largo de la década del noventa, las violencias heredadas de la época de la marihuana se combinaron con las nuevas violencias, la presencia guerrillera y de los paramilitares". (Becerra, Rincón, 2017, P. 42) al respecto se recuerda que

> " "En el Cesar los que primero aparecieron fueron los del ELN. (...) Con el paso de los años el ELN configuraría varios frentes guerrilleros y las FARC harían presencia principalmente con el

Frente 41 . El crecimiento y la expansión del ELN en el sur del Cesar y los departamentos aledaños seguirían hasta la l“nueva” expresión de grupos armados que ejercían violencia contra el campesinado.

“Hacia el centro y norte del departamento, a mediados de los años ochenta, el ELN se establecería con el Frente 6 de Diciembre, asentándose la guerrilla en el extremo sur oriental de la Sierra Nevada de Santa Marta y en la serranía del Perijá con el Frente José Manuel Martínez Quiroz. Ya en los años noventa, (...) el ELN se asentaría “hacia La Guajira (…) con el Frente Guillermo Palmesano, conformado por hombres provenientes del Seis de Diciembre y del José Manuel Martínez Quiroz” (Vicepresidencia de la República, 2006).

(...) Las Farc, (...) llegaron aproximadamente en los años ochenta, proyectándose al igual que el ELN por la margen izquierda de la cordillera occidental y posteriormente desde la Serranía del Perijá hacia las partes planas, así como desde el Magdalena Medio y los santanderes. Hacia los años ochenta surgió el Frente 24 con influencia en el Magdalena Medio y el sur del Cesar, complementando su accionar con el Frente 33 con influencia en la provincia de Ocaña y el Catatumbo. En la parte norte, consolidaron su presencia hacia los años noventa, asentándose al igual que el ELN en la Sierra Nevada y la Serranía del Perijá, con los frentes 19, 41 y 59, consolidando en parte el Bloque Caribe (Vicepresidencia de la República, 2006b,)” ”. (Becerra, Rincón, 2017, P. 31)

Por su parte,

“José María Barrera[51], alias Chepe Barrera, “creó a finales de los 80[52] el grupo denominado Los

[51] Según los campesinos, Barrera había sido retirado del Ejército y contribuyó al fortalecimiento del paramilitarismo en el Cesar y el Magdalena”. (Becerra, Rincón, 2017, P. 34)

> Cheperos. Cansados de las extorsiones y secuestros de las Farc en la región [(...) se convirtieron en] un grupo de autodefensa que buscaban proteger a los ganaderos de las guerrillas. El grupo, que comenzó con un puñado de hombres entrenados militarmente para cuidar fincas, creció al punto de delinquir en varios municipios del sur del Magdalena (...) [,] en la depresión momposina, en Bolívar, parte del Cesar, el norte de la serranía de San Lucas y el occidente de la serranía de Perijá" (Verdadabierta.com, 2008)".

> El desarrollo de las guerrillas y la llegada de frentes guerrilleros plantearon muchos retos para los líderes y comunidades campesinas y, de cierta forma, obligaron trayectorias divergentes a la organización campesina, la cual se había conformado mucho antes que los frentes guerrilleros del Cesar. Además de las disputas y discusiones asociadas a la influencia insurgente, enfrentaban el reclutamiento y vinculación de los jóvenes a las guerrillas, así como sus consecuencias. (Becerra, Rincón, 2017, P. 31)

dentro de las que se encontraban, además de las reacciones violentas de la fuerza pública y los terratenientes, que incluyeron la organización de grupos paramilitares; el hecho de que

> "las guerrillas intentaron de muchas maneras poner cuadros políticos al interior de las organizaciones campesinas. En muchos casos, los líderes campesinos cuestionaron estas acciones o se resistieron abiertamente a esta influencia en sus organizaciones, así como a entablar cualquier relación con frentes guerrilleros. Estos cuestionamientos generaron, en otros casos, la retención de líderes campesinos por parte de los guerrilleros" y "en otros casos, (...) en enfrentamientos internos entre dirigentes, lo cual fue conduciendo a la fractura de las organizaciones y al deterioro de su capacidad de acción política y de recuperación de tierras".

---

[52]Otros recuentos señalan que "al parecer comenzó a operar a partir de 1984 financiado por terratenientes". Becerra, Rincón, 2017, P. 34)

(Becerra, Rincón, 2017, P. 32)

La presencia de grupos paramilitares fue abiertamente hostil a la organización campesina lo que se refleja en las múltiples formas de victimización que fueron desde el asesinato colectivo, pasando por el desplazamiento forzado, las masacres hasta la imposición de órdenes en los que la reunión de campesinos estaba prohibida. En consecuencia;

> "En su conjunto los líderes del proceso fueron perseguidos, generando miedo y temor entre ellos y el campesinado. Estos sentimientos persisten hasta el tiempo de hoy en los sobrevivientes y su descendencia". (Becerra, Rincón, 2017, P. 26)

En consecuencia

> "A lo largo de la década del ochenta se incrementaron los asesinatos selectivos, la persecución y la estigmatización de los líderes de organizaciones campesinas y de otros liderazgos comunitarios y sociales en general" (...) Además de los asesinatos selectivos, empezaron a ser víctimas de masacres. (...) algunas de las acciones violentas contra los líderes campesinos también fueron agenciadas por integrantes de las guerrillas. (Becerra, Rincón, 2017, P. 41)

> "Al desatarse el asesinato selectivo como una de las modalidades de victimización, dirigida en algunos casos contra liderazgos visibles de las organizaciones y comunidades campesinas, empezó a aparecer como consecuencia, el debilitamiento de la organización campesina. En palabras de los líderes: "(…) hubo retroceso de la organización y desplazamiento forzoso que pasa por parte de la organización". La disposición o la necesidad de continuar la lucha social implicó, para sobreponerse, apelar necesariamente a la solidaridad de los vecinos y de otras

> organizaciones hermanas a nivel nacional y departamental. (...) El asesinato selectivo de líderes y lideresas campesinas generaba a la vez una doble desmotivación: en los integrantes de la organización y en la comunidad campesina, la cual asumía como riesgoso vincularse al proceso social." (Becerra, Rincón, 2017, Pp 88-89)

Luego de las movilizaciones campesinas del 88 previamente referidas

> "vino la persecución (…) y no fueron los paras (…) era [el] grupo de inteligencia y contra-inteligencia. Con ellos empezaron las muertes selectivas. (...) la violencia no frustró solamente las acciones de hecho que el campesinado organizado había impulsado en función de la recuperación de tierras, sino también los intentos por la apertura democrática local". (Becerra, Rincón, 2017, P 55).

En ese sentido se recuerda que "Luego del paro mataron a los líderes naturales que teníamos en Valledupar. A Edilberto Palomino lo desterraron del país. Así como muchos otros dirigentes. Quedamos huérfanos políticamente" (Becerra, Rincón, 2017, P 62). Además de lo anterior, "al finalizar los años ochenta se complementarían las acciones de violencia con las masacres(...) [que] sucedían por muchos motivos (...) pero en general todos contribuían a intimidar a la población rural" (Becerra, Rincón, 2017, P 63).

Con la conformación de las Autodefensas durante la última década del siglo XX, la situación se generalizó y se extendió, en ese sentido se recuerda que

> "Las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia) con presunto apoyo de autoridades civiles y

> militares del Estado, según los testimonios recogidos, perpetraron asesinatos selectivos, extorsionaron a la población y la revictimizaron; promovieron y usufructuaron el microtráfico de estupefacientes y los cultivos ilícitos. También la circulación de amenazas por medio de panfletos, incluyendo de forma selectiva a población campesina, dirigentes sociales y gremiales, gays, lesbianas, homosexuales, entre otros". (Becerra, Rincón, 2017, P 70)

Pese a la existencia e influencia del grupo denominado los cheperos

> "para 1992, "(…) la guerrilla en la zona [era] autoridad y mandó en el terreno hasta [el] dos mil que [la] desterraron los paramilitares (…) en cabeza del comandante Jorge 40 "(…) vinieron imponiendo leyes y adueñándose de todos. Masacrando a los campesinos y [a] otros sectores sociales, por ejemplo los maestros (...) En muchos de los municipios antes de aparecer como cuerpo de ejército, llegaron sus efectivos vendiendo electrodomésticos a bajos precios. (...) Posteriormente se asentarían en el territorio de este municipio, ubicándose en haciendas"." (Becerra, Rincón, 2017, P 65)

Como consecuencia de la avanzada paramilitar de principios de siglo en la región, respecto de la guerrilla

> "Hubo destierro: dejó el accionar y perdió toda la comunicación del campo a la ciudad. Fueron aniquilados los guías que tenían. La militancia y simpatizantes fueron aniquilados. Los comités de apoyo fueron aniquilados. La presencia fue cero durante más de diez años. (...) Hasta la negociación de los paras con el gobierno, luego la guerrilla vuelve a hacer presencia en estas zonas (…)". (Becerra, Rincón, 2017, P 65)

En ese mismo periodo, respecto del campesinado y sus organizaciones

“se generalizó la violencia. Este nuevo ciclo permitió la acumulación de una cadena de hechos, la cual vinculaba (...) las consecuencias dejadas por la violencia de años anteriores. En relación con la comunidad campesina y sus organizaciones, en muchos de los casos, ambas quedaron absolutamente desintegradas. Esto como consecuencia de la acumulación de daños derivados del encarcelamiento de líderes y personas de las comunidades, del asesinato selectivo, de las masacres, del desplazamiento forzado individual y colectivo y de otra serie de acciones violentas. En relación con el desplazamiento, ya no se trataba solo del desplazamiento forzado de los líderes o sus familias, sino de la comunidad en general (…)”. En otros casos, como una consecuencia general quedaban la pérdida total de sus bienes y la ruina, viéndose afectados de forma generalizada los niños, jóvenes, mujeres y adultos mayores.” (Becerra, Rincón, 2017, P 89)

“Respecto de la organización de la comunidad y del campesinado, una de las consecuencias (...)en el largo plazo fue la pérdida de los derechos de asociación, protesta y de participación en asuntos públicos, en tanto los paramilitares, “(…) se apoderan de todo el territorio: (...) Quien se quedó, se quedó ciego, sordo y mudo” (...)

“con la agudización de las acciones violentas [las organizaciones campesinas], tendieron a desaparecer o desaparecieron. Los líderes sobrevivientes debieron renunciar a sus identidades y formas de organización y el movimiento quedó absolutamente fragmentado. También desaparecieron aquellas organizaciones que potencialmente estuvieran en disposición de disputarse el poder local, viéndose afectada igualmente la disposición política que muchas de las organizaciones campesinas tenían para la participación directa en elecciones con sus propios candidatos, sin que existiera la mediación de los partidos tradicionales.” (Becerra, Rincón, 2017, P 90)

También fueron desintegradas las droguerías comunitarias; las asociaciones cooperativas y las

> tiendas comunitarias. Muchas de estas fueron incendiadas y saqueadas. Los fondos de las cooperativas fueron apropiados principalmente por paramilitares. Así mismo fueron desapareciendo de la misma forma los grupos veredales y entre veredas, responsables de la organización de campeonatos deportivos y de fiestas para la recolección de recursos financieros. (Becerra, Rincón, 2017, P 101)

En consecuencia a lo anterior, desaparecieron

> " los vínculos construidos entre el campesinado y sus organizaciones con otros sectores sociales, a partir del asesinato, persecución y estigmatización de los líderes y de sus relaciones políticas. (...) A esto se sumaba el hecho de que los campesinos no podían denunciar por miedo y por temor a las autoridades locales y departamentales, en tanto estas estaban "(…) captadas por estos grupos." En muchos casos -en detrimento del poder civil- se impuso el poder militar de grupos paramilitares, estableciéndose "(…) el silencio en el largo plazo, hasta hoy"." (Becerra, Rincón, 2017, Pp 90-91)

"Así mismo, el desplazamiento forzado, la venta forzada, el despojo y acaparamiento de tierras (...) hicieron que "la tierra se le saliera de las manos al campesinado" (Becerra, Rincón, 2017, P 98) y como resultado actualmente

> "Muchos de los actores vinculados a grupos paramilitares, (...) continúan influyendo de tal manera que nombran a funcionarios en la administración municipal. (...) las personas que no se desplazaron forzadamente y decidieron quedarse a costa de su propia vida, debieron someterse al régimen político impuesto por ellos. "Ellos escogían quién quedaba en el cargo en muchas elecciones (…)". (Becerra, Rincón, 2017, P 91)

respecto de su organización armada se señala que

> “ las bacrim son las que se conforman por gentes de los paras, algunos que fueron de la guerrilla, otros son delincuencia común. (...)Hay criminales a sueldo (…) no sabemos quiénes de esos están metidos allí y señalan a quien está hablando. Y si uno no quiere, le dan viaje. Porque uno es un obstáculo para ellos. (…) están muy organizadas no se puede identificar (…) están dedicadas a labores diversas (...) como por ejemplo el pagadiario (...) También en el mototaxismo. Ellos están penetrando en todo (…) ya están cobrando vacunas, tienen el poder político. Se viene dando en la cuestión de minería (...) en la ilegal, están vacunando, extorsión a comerciantes: aquí dicen que está gerenciado por los Úsuga (…) esto es un corredor de narcotráfico que día a día está creciendo (…)”. Ese es el temor que a uno le asiste como líder, para hacer una denuncia así sea colectiva; pues luego dicen eso fue la organización tal y el líder es tal (…) y le dan (…) .” (Becerra, Rincón, 2017, P 71)

Incluso actualmente, “A esto se suma el estigma del cual son objeto los campesinos, al ser asociados con cuerpos de guerrillas. Esto se genera bien sea por pertenecer a una comunidad campesina determinada o bien a una organización social y política campesina”. (Becerra, Rincón, 2017, P 101)

> “En el centro del Cesar personas que vayan en defensa de los derechos, no electoralmente, sino socialmente, se nos cataloga como guerrilleros. Se nos persigue, se nos hace seguimiento. Se les hace inteligencia (…) a nosotros y a otras organizaciones sociales (…) y cuando se trata de avanzar políticamente, inmediatamente se les hace inteligencia (…) Nos hemos reunido con ellos, con el capitán (…) hemos pedido acompañamiento a la Defensoría del Pueblo, a la OEA, a los derechos humanos y nos están haciendo acompañamiento. Hemos tenido que blindar el proceso político (…). El Estado no ha tenido consideración, o las fuerzas recalcitrantes del

> Estado (…) descaradamente nos han dicho que nos están haciendo inteligencia (…)" (Becerra, Rincón, 2017, P 101)

Por lo que respecto de los retos actuales en relación al modelo económico dominante en la región y a la perspectiva de desarrollo, dicen los campesinos;

> ""A nosotros nos agarran cansados: luego que salimos de una carrera que fue la de los paras, a coger respiro, llega la minería (…) las fincas destruidas, todo acabado, no se veía cómo se iba a vivir y al llegar los palmicultores se nos creó una fuente de trabajo. Yo sembré palma (…) teníamos plata. Pero luego que pasa esa época de siembra quedamos en las mismas. Llega la minería y comienza a meterle un lenguaje que el campesinado cae porque no conoce (…) El segundo desplazamiento que vamos a tener va a ser minería, (...) pues toda la minería está montada sobre las fuentes de agua (...) La mayor parte van a ser los pueblos y en la zona rural". (Becerra, Rincón, 2017, P 72)

> "En la actualidad no existen condiciones de seguridad para hablar fuerte ni para reunirse a pensar en la recomposición del movimiento campesino (...) actores armados vinculados a los paramilitares siguen ejerciendo poder y control en el territorio. En el contexto actual de negociaciones de paz, sienten temor por la actuación en sus veredas de exmilitantes de grupos guerrilleros. Esto sobre la base de recordar experiencias anteriores (...) igualmente perciben que el campesinado como sujeto social está desvalorizado en la sociedad y que el campesino como persona, no le importa a nadie". (Becerra, Rincón, 2017, P 74)

En relación a los desplazamientos masivos y la vida en comunidad se recuerda que antes de estos

fenómenos

> “se estaba y se vivía en el campo. Esta situación cambió a raíz del desplazamiento forzado de la población y la conjugación de otras modalidades de violencia agenciadas contra el campesinado y sus organizaciones: “en tiempos anteriores nos caracterizaba algo: vivir en el campo, éramos campesinos. Lo otro era la manera de vestir. Hoy ha cambiado el rol (…) pero eso no quiere decir que dejemos de ser (…) ahora lo que nos caracteriza es el tipo de organización que tengamos, que desarrollemos para poder ser verdaderamente campesinos”.” (Becerra, Rincón, 2017, P 82)

pero luego de estos acontecimientos se acudió a

> “la pérdida y la desintegración familiar, el desplazamiento forzado y el desarraigo hacen parte del panorama del daño causado al campesinado: “se habitaba en la parcela, trabajábamos juntos. Salimos por la violencia para el pueblo y cada quien ha cogido su rumbo”. (Becerra, Rincón, 2017, P 93)

y en el caso de quienes se quedaron, se identifica

> la fragmentación y fractura de relaciones sociales, culturales, económicas y políticas entre comunidades rurales. “Se rompió el tejido social y la relación entre comunidades”. La desconfianza es una de las consecuencias derivada de múltiples acciones y hechos victimizantes agenciados contra ellos en el marco del conflicto armado. “(…) antes se encontraban a alguien en el camino y se alegraban. Ahora, se esconden. Se asustan”.” (Becerra, Rincón, 2017, P 93)

> “la comunidad campesina (...) perdió su capacidad colectiva para salir adelante. (...) Se acabó el trabajo en común, la cooperación y se rompieron los vínculos con el lugar en el que se vivía.

> Desapareció la estabilidad y la fuerza de la comunidad; la forma de vida construida. ” (...)
>
> Existen asentamientos campesinos que ya no son comunidad. Viven juntos, pero no son comunidad. En muchas comunidades desapareció la infraestructura que ellos mismos habían construido, afectándose los vínculos que la comunidad había edificado hacia adentro y (...) a nivel veredal. (Becerra, Rincón, 2017, P 94)

El caso extremo de esta desintegración es el de “las familias [que] quedaron desintegradas económica, cultural, social, política y religiosa[mente]” (Becerra, Rincón, 2017, P 97). Todo esto puesto que la comunidad se conformaba en función de la relación con la tierra recuperada y sus múltiples relaciones. También a partir de una identidad sociopolítica, mediada además por intereses comunes (Becerra, Rincón, 2017, P 98).

Pese a los avances en la calidad de vida de algunas comunidades

> “en materia de acceso a servicios sociales y construcción de infraestructura (...) [y] en relación con el acceso a la tierra (...) luego de la agudización de la violencia(...) desaparecieron, quedando en las mismas condiciones de pobreza de muchas otras”. (Becerra, Rincón, 2017, P 96)

Los imaginarios de bienestar también cambiaron, pasando de entenderlo como una consecuencia de “haber tenido acceso a la tierra, sumado a las formas de cooperación comunitaria y al producir, (…) vivir bien era tener salud, educación, trabajo, comunidad. Hoy en día si no tiene plata está mal.” (Becerra, Rincón, 2017, P 82)

Esto, pese al surgimiento de factores de deterioro en la calidad de vida individual y colectiva como “Enfermedades como el cáncer y (...) la contaminación de amplios espacios rurales, [que] se vincula [con] el modelo de desarrollo (...) [y] la guerra, a partir del uso de agrotóxicos y el envenenamiento de aguas y personas” (Becerra, Rincón, 2017, P 97).

Las organizaciones campesinas en términos generales se encuentran débiles y en procesos de reconstrucción reciente; en ese sentido se señala que “el campesinado en el Cesar se encuentra desorganizado, fragmentado, dividido” (Becerra, Rincón, 2017, P 99) pues

> “A partir de la violencia ejercida contra liderazgos y comunidades, fueron desapareciendo los procesos organizativos comunitarios que le habían permitido al campesinado salir adelante y representarse políticamente ante el Estado y otros sectores sociales. Las juntas de acción comunal se desintegraron en los municipios, así como las asociaciones campesinas que habían sido política de la ANUC (...), la ANUC–Sector Independiente y (...) la ANUC-UR”. (Becerra, Rincón, 2017, P 100)

con lo que

> ““‘se perdió uno de los instrumentos para la conquista de derechos fundamentales y un instrumento para la búsqueda del interés común. En la actualidad, el interés en lo común está desapareciendo como resultado de la violencia y la pérdida del sentido de organizarse para resolver necesidades colectivas. En consecuencia, “se perdió el reconocimiento de la sociedad y del Estado hacia los campesinos”. En esta perspectiva se identifica la pérdida de derechos”. (Becerra, Rincón, 2017, P 102)

> “ “Esto sirvió para que los administradores hicieran ochas y panochas con el presupuesto” municipal y departamental. “Se perdió el derecho a opinar” pues aún se tiene miedo”. (Becerra, Rincón, 2017, P 101)

Como conclusión de este recuento y reflexión sobre la posibilidad de reconstruir un futuro diferente al pasado reciente, basado en la memoria y desarrollando los PDET como mecanismo de reparación colectiva sobre la base de la memoria y los derechos de las víctimas, una de las reflexiones campesinas advierte;

> “Con todo esto, le han “(…) arrebatado la dignidad” al campesinado. Hoy a pesar de recordar sus logros y desventuras y de hacerlas parcialmente públicas, “aún existe temor entre la población”. (...) Los daños colectivos causados al campesinado como sujeto devienen de una cadena de hechos y determinaciones, definidos de forma racional por alguno de los actores del conflicto armado” (Becerra, Rincón, 2017, P 98)

En la guajira se ha vivido siempre en el límite de la legalidad y la ilegalidad lo que entre otras se ha reflejado en la importancia económica del contrabando sin sanción social (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

Es importante tener en cuenta que en el último periodo en la región se vivió el paramilitarismo pero no la guerra en profundidad (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

En el Cesar se impuso la cultura traqueta en el sentido de que la perspectiva de éxito es ganar mucho dinero rápido y que el mismo se muestre, se aplaude al hampón y se juzga mal la vida

juiciosa. Esta cultura también se ha apropiado del folklor [y la memoria], lo que se dió en cabeza de los Molina y los Araujo siendo sus máximas expresiones Poncho Zuleta y Silvestre Dangoth (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

En la subregión las etnias son significativas y diversas al ser espacio de convergencia de los pueblos Kogui, Arhuaco, Kankuamo, Wiwa en la Sierra Nevada, Wayuu hacia La Guajira y Yukpa en la serranía del Perijá.

En la Serranía del Perijá hay una ruptura de relaciones entre los Yukpa y los campesinos, especialmente entre la zona de la Jagua y Manaure (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

Los Yukpa son una comunidad nómada que ha recibido una influencia muy grande de la ideología conservadora, particularmente en cabeza de Alejandro Ordoñez al punto que por ejemplo se opusieron e impidieron que la ZVTN se estableciera en Los Encantos. Que ellos participen en la construcción de los PDET será difícil. (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

En la sierra nevada, los más activos son los indígenas pese a que hay diferencias con la organización campesina, porque para algunos indígenas el problema son los campesinos y su

obsesión es aumentar el área del resguardo y la reserva. Sin embargo los PDET se pueden concetrar en la Sierra Nevada con más facilidad que en el Perijá (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

San juan del Cesar y Dibulla con municipios de influencia de la extrema derecha (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

Una de las organizaciones más destacadas es ASOPERIJÁ, la organización campesina que ha buscado la construcción de la ZRC en la región, hay buenos líderes y personas como la actual alcaldeza de La Paz que ha estado muy interesada en la implementación del acuerdo en el municipio (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

La sub-región se caracterizó hasta la década de los ochenta por una alta producción agropecuaria despensa de ciudades de la región caribe y del nororiente

> El campesinado se caracterizaba y caracteriza por ser "pujante y trabajador". Estas características, en su conjunto, le permitían generar condiciones de abundancia en términos de la producción agrícola. Producir en medio de las dificultades de conectividad vial y de grandes carencias de transporte, les exigía una gran capacidad de adaptabilidad y esfuerzo, individual y colectivo. En general, el campesinado producía, sosteniendo el sistema económico y alimentario de la sociedad local y regional. También de la nacional. (...) se producía limpiamente, sin mayor incidencia de los agrotóxicos. "Se comía fresco y sano".

> "la tradición de producir, o mejor, de cultivar". "(…) se ha ido perdiendo: lo que hacíamos era que nosotros mismos producíamos: en cada casa había un manojo de arroz (…) ahora no se ve eso. Entonces sí se ha ido rompiendo eso (…)". (Becerra, Rincón, 2017, Pp 74-75)

En ese contexto, era especialmente importante, en la zona norte del Cesar y el Sur de La Guajira, la siembra de algodón, hasta entrada la década de los 80, cuando hubo escasez de insumos para el desarrollo de esta cosecha, por lo que varios de los agricultores se vieron obligados a pedir créditos blandos a la caja agraria, sin embargo la nueva siembra tampoco rindió los beneficios esperados y en consecuencia, se acabó la bonanza del "oro blanco" y los campesinos quedaron en una situación económica bastante difícil (Conde, comunicación personal, 19 de octubre de 2017). Esta situación fue la que en parte desató las ovilizaciones campesinas en la región mencionadas en el aparte de contexto socio-político.

Paralelo a lo anterior

> "A finales de los años ochenta se empezaron a sentir las consecuencias de largo plazo dejadas por la bonanza marimbera. Los cultivos de arroz y maíz, como de otros productos, fueron dando paso a la siembra de marihuana, promovida desde finales de los años sesenta y durante lo corrido de la década del setenta. Además de la transición productiva, también fueron siendo relevados los primeros habitantes. No solo llegaron compradores de "marimba". También de tierras. (...) (Becerra, Rincón, 2017, P. 42)

La transformación económica de la región repercute en la conformación del sujeto social en tanto

existía integración de comunidades campesinas al país por medio del mercado (Becerra, Rincón, 2017, P 83) e internamente puesto que

> "Al afectarse la capacidad productiva y asociativa, se afectó negativamente "la capacidad de hacer crecer el patrimonio y de laborar en la parcela, en lo propio". "Se perdió la fuente de ingreso". Los campesinos señalan que el sistema productivo ha cambiado significativamente, enfatizado en la agroindustria, mientras a lo largo de los años se fueron quebrando y desapareciendo los encadenamientos cooperativos que habían sido construidos por medio de la lucha campesina y el apoyo del Estado". (Becerra, Rincón, 2017, P 96)

> "Otro aspecto de relevancia fue el cambio en el uso del suelo, derivado de las acciones de violencia y relacionado con el despojo y abandono forzado de tierras, así como el acaparamiento y privatización de bienes de uso público, como las fuentes de agua, por parte de empresas cultivadoras de palma de aceite". (Becerra, Rincón, 2017, P 97)

en ese sentido se señala que

> "La desintegración, ligada con la afectación de las redes de comercialización y a la capacidad productiva fue fatal para las comunidades campesinas. Este proceso fue resultado igualmente de la destrucción de la infraestructura de servicios sociales que ellos mismos habían construido con esfuerzos comunitarios. La "descomposición social" es otra de las grandes consecuencias o daños identificados. (Becerra, Rincón, 2017, Pp 97-98)

en consecuencia,

> "En la actualidad, en algunas comunidades el campesinado no tiene con qué vivir. Se han

> venido desplazando las actividades tradicionales de agricultura y pesca. Ahora predomina la palma de aceite. "(…) las tierras que trabajaban los padres de nosotros ya son explotadas por multinacionales (…). Antes el campesino vivía del ganado, luego de la tierra. Ahora ya no se vive". Como consecuencia, se van acabando las raíces comunitarias". (Becerra, Rincón, 2017, P 78)

> "la violencia acabó con la abundancia en las zonas rurales. "Ahora tienen hambre. No hay cómo cultivar. Ni pescado hay. Se acabaron las fuentes de trabajo". "Ahora se atienen a que el Estado los ayude (...) el valor de compartir ha ido desapareciendo. (...) la pobreza en la que se encuentra sumida la población campesina y la desaparición de fuentes de ingreso y alimento, ha conducido a que no se comparta, a que no haya la capacidad de brindarle algo a alguien". (Becerra, Rincón, 2017, P 95)

> "De la lucha por la tierra ¡se pasó a no tener nada! ¡Nadie cultiva nada! Se acabó el trabajo en común y la cooperación. Con la violencia desapareció la oportunidad y la capacidad de hacer creer el patrimonio y laborar en lo propio. (...) Una de las mayores pérdidas se relaciona con el deterioro de la capacidad productiva y del acceso a la tierra, pues implicó la pérdida del autoconsumo y de las redes de intercambio locales y regionales". (Becerra, Rincón, 2017, Pp 127- 129)

Además de esto,

> "Como parte de[l] panorama de crisis económica y social (...) están presentes el contrabando, el narcotráfico y la precariedad de oportunidades de trabajo" (Defensoría del Pueblo, 2014) (Becerra, Rincón, 2017b, Pp 9- 10).

En la serranía del Perijá se ha venido produciendo café (Jimmy, 2017)

dentro de los problemas de las víctimas de la subregión se encuentra el acceso a la tierra y en algunos casos la desinformación del proceso de implementación del acuerdo en general

en la subregión se han presentado problemas en cuanto a la restitución de las tierras, ya que según una de las víctimas y líderes de la región "hay más de 120 procesos de restitución de tierras y ahorita solo se hablan de dos fincas en el proceso" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre 2017)

> "La solución del país es regresar al campo (...) y es una parte fundamental, no tenemos la tierra, entonces desde ahí se debe partir, se está hablando de tres millones de hectáreas de tierra que se van a entregar al campesino pero solo de papel, porque hasta ahorita en la lucha que estamos llevando, ha sido imposible, mientras no tengamos la tierra seguimos vagando en ideas y en proyectos (...) ya que no hay una verdadera política de restitución de tierras a favor del campesino que es el que quiere retornar al campo" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre 2017)

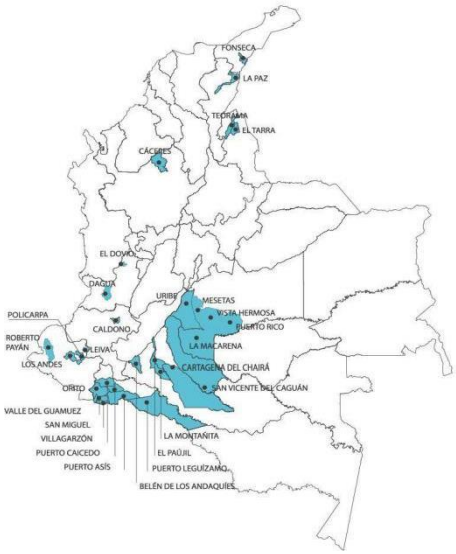
Si en el marco de la implementación del Acuerdo Final en la subregión no se garantiza el acceso a la tierra por parte del campesinado y las víctimas, entonces ese Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, sólo será ideas y proyectos vagos en el papel que no se podrán llevar a cabo en la realidad. // financiación de una idea de desarrollo económica y socialmente funcional a las élites, excluyente de los sectores populares y victimizados por el despojo, carente de potencia transformadora en lo local y en lo nacional

3.2 Participación Social en la construcción PDET en la región Sierra nevada- Perijá

Sierra Nevada -Perijá es una de las sub-regiones que tiene municipios priorizados para el desarrollo de la estrategia participativa diseñada por la ART durante el 2017; Fonseca en La Guajira y La Paz en el Cesar (ART, 2017b) determinados por la presencia de Zonas Veredales Transitorias de Normalización, además se ha venido desarrollando la estrategia de participación de las comunidades indígenas en la Sierra Nevada (ART, 2017h). En consecuencia, el presente aparte del documento presenta un análisis de cómo se ha desarrollado el proceso de implementación a partir de las voces de diferentes actores de la región.

El desarrollo desigual del proceso en los quince municipios, pues hasta el momento la implementación del Acuerdo Final Asociada a los PDET ha estado concentrada en dos municipios, La Paz y Dibulla; en estos municipios se han iniciado las preasambleas por núcleos veredales, se han firmado convenios para el mejoramiento de vías ter-ciarias entre otros avances respecto de los PDET.

Mapa 3. Veintinueve de cincuenta y un municipios priorizados, que el 5 de Junio firmaron convenios para intervenir 50 Km de vías terciarias en cada uno de sus territorios,



Fuente:

http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170422-boletines/boletin-6/asi-vaposconflicto.html

3.2.1 Sujeto Social

En la región caribe se hizo el lanzamiento de los PDET el 2 de Agosto de 2017 haciendo énfasis en la dimensión territorial, étnica y de género de estos programas, en este sentido el Presidente Juan Manuel Santos recalcó que "no será el Gobierno el que impondrá las soluciones a las necesidades de las comunidades(...) son ustedes, la comunidad, quienes nos van a decir qué es lo que debemos hacer". (ART, 2017f)

En este mismo evento la directora de la ART (Agencia de Renovación del Territorio), Mariana Escobar Arango resaltó la importancia del enfoque de género que en el caso de los PDET debe garantizar la participación y vinculación de la mujer en todo el proceso de formulación y de implementación;

"Las mujeres tienen y van a tener un papel absolutamente central en la construcción y en la

puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. En los 170 municipios que van a tener estos programas hay 3.4 millones de mujeres, el 49% de la población (...) 1.5 millones han sido víctimas del conflicto armado. Y tenemos un activo humano impresionante que son más de 100 mil mujeres indígenas con toda su sabiduría, ancestral, cultural, que van a hacer un aporte fundamental" (Agencia de Renovación del Territorio, 2017)

También se refirió a la importancia de los pueblos indígenas y negros en la construcción de los PDET;

"Se reconoce la importancia de los pueblos indígenas, como agentes fundamentales para la transformación de estos territorios, vamos a garantizar la participación de sus organizaciones y (...) gobiernos (...) a partir de sus planes de vida y en el caso de las comunidades negras, en los planes de etnodesarrollo" (ART, 2017j, min 2:26)

El enfoque étnico además de mencionarse en el evento de lanzamiento referido, parece haber encontrado una ruta específica de desarrollo para la región en cabeza de los cabildos Kogui, Arhuaco, Kankuamo, Wiwa y Wayuu (resguardo Mayabangloma) bajo la premisa de que

> "Con el PDET se está trabajando para llegar a la paz con el territorio, para llegar a la paz con la gente. Los pueblos indígenas tenemos un gobierno propio que funciona desde la espiritualidad. Tenemos los espacios más importantes, a partir de ahí se gobierna, se planea. Así vamos a construir el plan de acción" (Agencia de Renovación del Territorio,2017)

Sin embargo el desarrollo de la construcción de los PDET posterior al lanzamiento y pese a los

anuncios hechos ha encontrado varias situaciones que distan de las expectativas que algunos actores tenían sobre estos programas dentro de las que se encuentran;

3.2.1.1 Garantías para la protección de la vida y la labor de los líderes sociales

Papel de las víctimas, pues si bien dentro del acuerdo final las víctimas juegan un papel central sin embargo dado el atraso en la resolución de demandas por restitución de tierras y las faltas de garantías para el retorno en general y en la subregión Sierra Nevada- Serranía Perijá las mismas parecen ser relegadas en la construcción del PDET, en tanto actualmente no están habitando el territorio y ese es el criterio de la convocatoria por lo menos a las preasambleas. Si bien este criterio es importante para fortalecer la participación de los actores territoriales, dado el proceso de despojo al que los territorios de implementación de los PDET han estado sometidos, el mismo criterio aparece como una debilidad e inclusive un mecanismo de revictimización.

Además de la inclusión de actores fundamentales para el proceso de planeación del territorio, especialmente en desarrollo del objetivo reparador de los PDET, la restitución de tierras es una condición fundamental para el conjunto de objetivos de estos programas en tanto

> "La solución del país es regresar al campo (...) y es una parte fundamental, no tenemos la tierra, entonces desde ahí se debe partir, (...) mientras no tengamos la tierra seguimos vagando en ideas y en proyectos (...) ya que no hay una verdadera política de restitución de tierras a favor del campesino que es el que quiere retornar al campo" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre 2017)

y como consecuencia, tanto el diseño, como la ejecución de los PDET pueden terminar favoreciendo, modelos de desarrollo agrario diferentes e incluso opuestos a los intereses del campesinado, los pueblos indígenas y los afrocolombianos.

Falta de garantías de seguridad para los líderes y especialmente para las víctimas que habían sido despojadas de sus terrenos, pues "de las experiencias que tenemos nosotros de las familias que han retornado, les ha tocado nuevamente regresar, porque todavía continúan los grupos al margen de la ley posesionados de esos territorios" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre 2017), por lo que se debe garantizar la presencia estatal en las zonas de implementación de los PDET, la lucha contra el paramilitarismo y las organizaciones herederas de este fenómenos y la seguridad de quienes retornan.

La negligencia del gobierno a la hora de garantizar la apropiada participación de los distintos actores, en especial las víctimas genera una sensación de desasosiego y desconfianza en el país; cayendo nuevamente en el abismo de desinformación y omisión a la participación de las gentes en los procesos sociales que en teoria deberian ser propuestos por las comunidades para las

mismas, con el propósito de que sus necesidades sean escuchadas y como último fin, satisfechas.

3.2.1.1.1 Defensa del Territorio

Por la convergencia de territorialidades se van a proponer usos de la tierra diferente e incluso opuestos, por lo que si no se da un proceso de concertación se pueden agenciar procesos de revictimización sobre algunas comunidades, y sobre eso el gobierno ha mostrado un profundo desinterés sobre esa posibilidad (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017).

3.2.1.2 Articulación

Dado que la sub-región carece de una historia común que permita cohesionarla como un territorio, la convergencia de diferentes pueblos indígenas y el desarrollo de relaciones no siempre armoniosas entre estas comunidades y los campesinos así como la crítica a la invisibilización de las comunidades afro que hacen parte del territorio en el departamento del Cesar particularmente, de no ponerse en marcha el proceso de participación en el resto de municipios se pueden generar condiciones desiguales de participación o de renovación de la exclusión para partes importantes de los habitantes del territorio.

3.2.2 Alcance político

3.2.2.1.1 Ampliación del espacio de incidencia

La participación de las organizaciones campesinas en las discusiones sobre el uso del suelo

pueden verse en riesgo, a causa de que muchos de los municipios no tienen Planes de Ordenamiento Territorial y así no podría alimentarse la discusión con respecto al uso del suelo (teniendo en cuenta que el POT es el instrumento que define el uso del suelo articulado al PND), como hizo referencia el Ricardo Jaramillo, al decir que:

> "esas discusiones sobre el uso del suelo deben quedar incluidas en los planes de ordenamiento, sin embargo, muchos de los municipios no tienen los planes de ordenamiento, puesto que depende también del tamaño del municipio, entonces no en todos se de la discusión con el mismo instrumento, ya que hay otros que tienen planes básicos de ordenamiento, pero toca ver eso cómo se articula con los dispositivos municipales existentes. Pero entonces una relación entra por ahí, porque como tema de discusión y de priorización tanto del PDET como en los Planes Integrales Municipales y Comunitarios de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PIMCSDA) ese tema del uso del suelo es clave y tiene que institucionalizarse de alguna manera en la normatividad municipal." (R. Jaramillo, comunicación personal, 18 de Septiembre de 2017)

3.2.2.1.2 Pluralidad en los espacios de participación

La implementación del PDET en la región Sierra Nevada- Perijá no ha contado con la participación de las FARC, en su lanzamiento regional no invitaron a la organización e incluso no permitieron hablar a los asistentes de las FARC (Jimmy, 2017).

3.2.2.2 Incidencia en la gestión pública

En la región, particularmente asociado con el balance de la participación en el país, pues tiene que ver con la intención de algunos mandatarios regionales como el alcalde de Valledupar y el gobernador del Cesar de desarrollar la estrategia participativa por medio de los los Consejos territoriales de participación (CTP), lo que se entiende por algunas organizaciones como forma de exclusión como lo señalaba Ángel Campos, líder de las víctimas en la región; "en este momento las víctimas estamos por fuera del PDET (...) según el alcalde y el gobernador se van a hacer con los consejos territoriales ni siquiera van a tener en cuenta a las víctimas para que participen" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre de 2017).

Lo anterior teniendo en cuenta la forma en que se conforman los CTP y los problemas de funcionamiento de estos espacios,

> "el alcalde escoge una terna al acomodo de él y a través de ellos se va a ejecutar los programas y los proyectos que salgan de los PDET (…) pero sí llaman a la gente le hacen una charla, uno habla pero es lo que el alcalde con su sociedad de aplausos (...) van a decidir, y a nosotros solo nos llaman para decir: mire dentro del PDET quedó tal presupuesto para tal cosa, ¿ustedes están de acuerdo?, y ahí sale que las víctimas si participaron de los PDET" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre de 2017)

pero puede también entenderse como mecanismo para disminuir el desgaste de las comunidades

y organizaciones que frecuentemente participan en la escala territorial teniendo en cuenta las críticas a la multiplicidad y desconexión de los espacios de participación hechas en el contexto nacional.

3.2.2.2.1 Acceso a información

El desconocimiento del acuerdo es bastante común entre las comunidades, en especial entre los campesinos víctimas del conflicto, quienes a su vez cumplen un papel de actores importantes en el pos-acuerdo; ya que se reconoce la agricultura y el trabajo del campo como una economía primordial en el desarrollo de los PDET y que facilita el éxito del objetivo del acuerdo. Puesto que a causa de la falta de conocimiento de cómo va el proceso de implementación del acuerdo y la escasa suministración de herramientas e insumos que faciliten la organización colectiva de los actores del pos-conflicto, las colectividades se están viendo limitadas, esto dificulta la organización de las mismas.

Como consecuencia de lo anterior, a la hora de proponer o querer aportar a la construcción de los PDET, las comunidades no van a poder hacerlo si no tienen la información clara con respecto a temas como la distribución de tierras, la actualización y modernización del catastro rural, recursos disponibles para inversión social, delimitación de reservas y resguardos en general o algo tan primario como la contextualización de qué es, cómo funciona y qué objetivos enmarca

el PDET.

Proceso donde la participación de las comunidades sea priorizada; para ello es muy importante que las comunidades interesadas puedan acceder a una información completa y verídica, que no esté manipulada ni sesgada por personalidades o instituciones con intereses de dañar el proceso de paz que está en curso, para ello es necesario que la información sea confiable, que sirva de insumo para comprender la realidad del país y conocer de primera mano los beneficios con los que podrían llegar a contar;

3.2.2.2.2 Formulación y gestión de Políticas Públicas

Otros problemas de la implementación están asociados a la sobre oferta de proyectos como salida a las demandas de las comunidades lo cual ha generado un desgaste importante; y con que por la forma en la que se han desarrollado los procesos de diálogo con los actores de la región hasta el momento se ha venido desvirtuando el enfoque territorial que quedó en el Acuerdo (Jimmy, 2017).

Para poder lograr un buen Plan Nacional de vivienda y poder articular las necesidades de

vivienda con el PDET, es necesario tener en cuenta

> "el porcentaje de la población rural con acceso a acueducto, porcentaje de la población rural con acceso a alcantarillado y saneamiento básico, porcentaje de la población rural con acceso a energía eléctrica (...)porcentaje de hogares que tienen alguna de las siguientes carencias: paredes o pisos inadecuados, hacinamiento (mitigable o no mitigable),con servicios inadecuados o que no tienen un lugar adecuado para preparar los alimentos" (DNP 2014: 3-4)

El mejoramiento de las escuelas de los municipios debe ser tenido en cuenta en el PDET, así lo hizo saber Damaris Bello, una de las docentes de la escuelita de La Paz -uno de los dos municipios en donde se empezará la implementación del PDET en la subregión- cuando dijo : "Esta escuela la hemos hecho con los padres, con la comunidad. Gracias a Dios llegó el proceso de paz y esperamos que este año sea de bendición para nosotros, con una escuela que se les va a construir a los niños" (Agencia de Renovación del Territorio,2017). Para lograr que no sólo el mejoramiento de la escuela como edificio sea llevado a cabo, sino también la mejora de la educación, que es uno de los pilares importantes para el cumplimiento de los objetivos del PDET, es necesario que una vez la educación sea un punto priorizado del programa, se complemente el trabajo con el Plan Especial de Educación Rural, que tiene como propósito,

> "Brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones

académicas regionales a la construcción del desarrollo rural" (Acuerdo Final 2016:26)

Este punto de la educación es tan importante, que actualmente en los dos municipios (La paz y Fonseca) de la subregión en donde ya se iniciaron los diálogos entre la ART y las comunidades, ya se establecieron como proyectos priorizados, el mejoramientos de las instalaciones de las escuelas.

Ahora bien, en la subregión

> "la principal necesidad de salud es una vía, ¿cual es la principal necesidad económica en estas veredas? una vía, ¿cual es principal necesidad de educación? una vía, ¿Cual es la principal necesidad pa´todo? una vía terciaria. Aquí en esta serranía se muere todavía gente, porque los pica una serpiente y no hay como sacarlo, todavía a mujeres en embarazo que mueren, porque se les complica parir y no hay una carretera para sacarlas; hoy día en esta serranía ya está listica la cosecha de café para recogerla, pero la gente está nerviosa de que se le va a perder porque el invierno está un poco fuerte y no hay vías" (F. Escobar, comunicación personal, 25 de Septiembre de 2017)

Es por esa misma necesidad de vías terciarias, que en los planes ya priorizados para el PDET en los municipios de La Paz y Fonseca, contienen la construcción de placa huellas, la construcción de Box Coulvert, intervenciones de asfalto y limpieza de alcantarillas y según la Directora de la ART, ya se está trabajando en un plan vial de 2.225 Km a nivel nacional, que en la subregión por

ahora comprende nueve tramos en la La Paz y cinco tramos en Fonseca. Cabe resaltar que estas priorizaciones, no solo pertenecen al PDET, sino que también se desarrollan en el marco del plan 51 X 5, que es "una estrategia del Gobierno Nacional que consiste en el mejoramiento de 50 kilómetros de vías terciarias en 51 municipios afectados por el conflicto armado" (Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto 2017) Y La Paz y Fonseca, hacen parte de los primero 29 municipios que firmaron el convenio para tal inversión (ver Mapa 3).

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que para lograr este punto, el acuerdo establece el Plan Nacional de Vías Terciarias que debe tener en cuenta,

> "La participación activa de las comunidades en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras; la asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y las sostenibilidad de las obras; El estímulo de la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales; la promoción y aplicación de diversas soluciones tecnológicas y la importancia de garantizar la sostenibilidad de las condiciones socioambientales" (Acuerdo Final 2016: 24)

estos mismos puntos que se enmarcan en el Plan Nacional de Vías, deben considerarse y tenerse en cuenta al momento de plantear dentro del PDET, la importancia de las vías para la

transformación del territorio.

> “En este marco de referencia conviene trabajar por la profilefraciòn de espacios colectivos y pùblicos donde se manifieste la pluralidad y la diversidad de la sociedad y sus instituciones” (PNUD 2014:78) además, “el fortalecimiento de la sociedad supone crear sujetos gestores del desarrollo y constructores de paz. Por esta razón, es fundamental reconocer y estimular la diversidad de intereses, representaciones, organizaciones y valores; también apoyar la ampliación de la noción de ciudadanía bajo una cultura de la tolerancia, la solidaridad, el reconocimiento mutuo y el compromiso civil. Se necesita una sociedad civil moderna, autogestora de procesos de cambio dentro de los marcos de la ley y las normas rectoras de los Derechos Humanos; deliberativa en asuntos colectivos y públicos; capaz de generar riqueza y beneficiar a sus integrantes bajo criterios de equidad; donde se garantice la libertad y la seguridad de todos sus asociados, no solo de unos pocos beneficiados por la fortuna.” (PNUD 2014:81)

Todo lo anterior debe debe garantizarse y tenerse en cuenta en la formulación e implementación del PDET de la subregión, para garantizar que esas comunidades realmente mejoren su condición de vida, no haya repetición del conflicto y se llegue a una verdadera y positiva transformación del campo.

3.2.2.2.3 Seguimiento y control

Además de la efectiva participación en la construcción de los PDET, lo que de acuerdo a la metodología tiene el problema de mantener el interés de las comunidades durante cerca de un

año, es preciso generar mecanismos de veeduría al cumplimiento de las pautas establecidas en el acuerdo y a lo que se defina con una participación activa de los actores en el PDET, en todos los aspectos que el plan abarquedesde una perspectiva crítica ya que en el caso de la subregión Sierra Nevada- Serranía del Perijá "el paramilitarismo (...) permeó profundamente esa sociedad y su cultura" (I. Daza, Comunicación personal, 15 Septiembre de 2017) y la "élite política y económica cubrió todo el escenario negando cabida autónoma a otras manifestaciones de intereses sociales legítimos nacidos en el territorio" (PNUD 2014, 78) no se puede dejar dichos procesos solo en mano de las autoridades administrativas y de gobiernos locales, ya que se correría el riesgo de que ellos solamente favorezcan sus propias necesidades y no la de los actores (víctimas, campesinos e indígenas) para los cuales se creó el acuerdo.

El punto de la veeduría por parte de las comunidades es importante que se incluya, dado el riesgo que se acaba de mencionar en cuanto a los intereses de lo gobernantes, ya es palpable, así se evidenció en la entrevista con Ángel Campos, cuando él mencionó,

> "En mi fundación tenemos 300 afiliados solicitando el subsidio de vivienda, pero no hay una convocatoria abierta de vivienda para víctimas, desde el 2007 que fue la última y la primera porque no ha habido más, en donde se inscribieron más de 5000 víctimas aquí en el municipio de Valledupar y no más entregaron 440 viviendas y no se las entregaron a las víctimas (…) de

> las víctimas que conozco solo a 20 o 30 le dieron viviendas el resto no eran víctimas" (A. Campos, comunicación personal, 26 de Septiembre 2017)

Por dicha razón, no sólo la veeduría de la comunidad es necesaria, sino aquí en este caso en particular, también se hace necesario el Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rural, que tiene por objetivo "garantizar condiciones de vida digna a las personas que habitan en el campo" (Acuerdo Final 2016: 27) y que establece que "el otorgamiento de subsidios para la construcción y para el mejoramiento de vivienda, deben priorizar a la población en pobreza extrema, las víctimas , los beneficiarios y beneficiarias del Plan de distribución de tierras y a la mujer cabeza de familia" (Acuerdo Final 2016: 28) como también ratifica la importancia de la participación activa de las comunidades "en la definición de las soluciones de vivienda y la ejecución de los proyectos" (Acuerdo Final 2016: 28)

Para garantizar su cumplimiento, es necesario que "esté dentro de la agenda de quien vaya a postularse a la circunscripción" (R. Jaramillo, comunicación personal, 18 de Septiembre de 2017) ya que al estar dentro de la agenda, se propiciará el momento para que cada PDET sea discutido y debatido en el congreso y así se pueda establecer el fortalecimiento de la participación de quienes realmente habitan y conocen el territorio, además podrá abrirse la puerta para que "las prioridades de los PDET y de los Planes Integrales Municipales y Comunitarios de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PIMCSDA) puedan terminar incluidos como instrumentos

de prelación del territorio.” (R. Jaramillo, comunicación personal, 18 de Septiembre de 2017)

No obstante, se está presentando un problema que debe combatirse desde la visión de los distintos actores y es que

> “en el congreso están intentando sacar municipios que ya habían sido acordados en el tema de las circunscripciones, también están tratando de sacar las cabeceras municipales (...) con el argumento que el tema es solamente rural,(...) pero hay cabeceras que en cuestión de habitantes son mucho más pequeñas que algunos municipios. Por otro lado, lo que se ve aquí en al región, es que gente de los partidos tradicionales renunció a los partidos (...) por conveniencia para lanzarse en el marco de la circunscripción” (F. Escobar, comunicación personal, 25 de Septiembre de 2017)

Dentro de la agenda del representante a la circunscripción debe incluirse los puntos del PDET, ya que se éste se espera que sea el instrumento que reúna las propuestas claves de la comunidad.

4. Conclusión y recomendaciones

Conclusiones

Si bien existe la tendencia en los últimos años de mayores niveles de demanda de participación en la gestión de programas y servicios públicos sobre todo en el campo social, esto no necesariamente se corresponde con mayores niveles de democratización o con el desarrollo de movimientos sociales autónomos sino también, y de forma importante, en la tendencia del Estado por impulsar la participación de privados en el desarrollo de sus actividades en contexto de una cultura de corresponsabilidad política y social (Escobar, 2004, P. 105) por lo que se debe llenar de contenido el alcance, la forma, los mecanismos y los actores convocados a participar, propiciando especialmente la tendencia a la Participación Social.

La participación institucionalizada en el actual contexto tiene deficiencias respecto de sus propias formulaciones y respecto de las aspiraciones de los sectores más críticos a partir entre otras de las siguientes dificultades; los obstáculos que impiden implementarla más allá del nivel local; bien sea por la oposición de la clase política tradicional o por la existencia de contextos locales autoritarios, la apropiación y delimitación de los temas a debatir por un poder central o

regional, la poca capacidad de incidencia de los actores que participan; lo que afecta la credibilidad y la eficacia, la subutilización de espacios y mecanismos existentes por los obstáculos estructurales y coyunturales así como a la falta de capacitación y conocimiento al respecto de los mismos, la representatividad de los que participan por las desigualdades de acceso a la política (Bourdieu, 1999b), la escala temporal que limita a la coyuntura a la mayoría de los procesos restándoles incidencia y dificultando la identificación de sus aportes a la decisión. Todo lo que se hace más determinente donde la sociedad se encuentra fragmentada, poco interesada, poco capacitada, desanimada o enfrenta altos riesgos al movilizarse por situaciones de conflicto, represión política o situaciones de control (Massal, 2010, Pp. 82-83).

La participación Social, como forma específica de relación entre el Estado y la Sociedad, en perspectiva de transformación de la Sociedad requiere de un Sujeto Social que sea amplio, abierto, pluralista y democrático, que sea capaz de responder tanto al contexto en el que se desarrolla como a los retos ético políticos que el mismo le imponen en perspectiva de futuro y en nuestro contexto, de construcción de paz. Requiere también del desarrollo de acciones de amplio alcance político que permitan incidir fundamentalmente en la publificación del Campo Político y se debe avanzar en la consciencia que el conjunto de la sociedad tenga del contexto.

La Participación Social depende del fortalecimiento de la sociedad a partir de su configuración como sujeto social capaz de desarrollarse en un contexto de garantías para la vida y la labor de los activistas sociales, de fortalecimiento de la conciencia de clase articulando la defensa del territorio, el mejoramiento de las relaciones económicas y construyendo visiones alternativas de desarrollo; siendo capáz de generar doble poder a partir de la acumulación de capi-tales, la apropiación colectiva de lo público, la crítica y retroalimentación de experiencias anteri-ores; que se fortalezca y se articule; actuando en la dimensión política de la sociedad, aportando a la reconfiguración de lo público, ampliando su espacio de incidencia, garantizando la plurali-dad en los espacios; incrementando su nivel de incidencia a partir del acceso a la información confiable, oportuna, entendible y pertinente, la incidencia en la formulación, gestión el seguimi-ento y el control de las actuaciones de la administración pública, que fortalezca el Estado social de Derecho a partir de la defensa y promoción de instituciones democráticas y del enfoque de derechos; que desarrolle comunicación pública a partir de incidir en la opinión pública y mecanismos de comunicación intermodal.

La Potencia Transformadora es fin y resultado de la implementación del Acuerdo Final en tanto la democracia contribuye al enriquecimiento de las libertades al dar garantía de ejercicio efectivo de los derechos que a su vez tiene un valor intrínseco para la vida y el bienestar en tanto permite

conseguir atención a las demandas, potencia el aprendizaje conjunto y ayuda a la sociedad a formar sus valores y prioridades (Prats I Catalá, 2002).

El Estado de derecho tiene como responsabilidad esencial garantizar los derechos fundamentales y el cumplimiento progresivo del resto, lo que es en sí mismo un gran progreso frente a una sociedad que piensa cada vez menos en el ser humano y las relaciones armónicas con la naturaleza; por lo que cualquier reforma que se conquiste en ese sentido lograda por el sujeto social adquiere una Potencia Transformadora (Caruso, 2013, P. 65) y le da valor estratégico a la Participación Social. Implica superar el estado de normalización de la guerra en perspectiva de reestructurar el Estado y la política para la expansión democrática, superar las limitaciones a la Participación Social en asuntos de interés nacional; las instancias de dirección de la economía, en los procesos de integración regional, veeduría a los tratados internacionales y en el ordenamiento territorial, el estímulo en las regiones y el reconocimiento de los derechos políticos de las comunidades rurales, proscribir el tratamiento militar a la movilización y la protesta, democratizar la comunicación y promover la descentralización (Estada, 2015).

En el contexto colombiano, la transición a un escenario de paz positiva necesita de la Participación Social en tanto el campo político se encuentra cerrado y a partir del proceso de implementación en sus distintas fases, institucionalización, normatización y ejecución territorial

se pueden acercar diferentes actores con base y perspectiva en la constitución de un sujeto social democrático, comprometido con la construcción de país a partir de la democratización de las relaciones económicas, sociales y culturales. El desarrollo de la Participación Social como principio del acuerdo además permitirá cambiar la correlación de fuerzas presentes en el actual momento siendo entonces también camino para frenar los pretendidos reajustes de las clases dominantes y factor de consolidación de los cambios acordados con perspectiva estratégica, imprimiendole un nuevo impulso a la posibilidad de cambio político, socioeconómico y cultural (Estrada, 2015). Esta recomposición se complementa con la incidencia que en el sujeto social colombiano han tenido las movilizaciones y luchas sociales que irrumpieron con fuerza desde finales de la década de los 90 y que ha permitido el fortalecimiento de los procesos nacionales que hacen frente a las contradicciones entre capital y territorio hoy predominantes en la región (Estrada, 2015 y Caruso, 2013) Por lo que el proceso de institucionalización e implementación se encuentra en disputa entre las fuerzas de derecha que aspiran a una paz barata y el campo popular que encuentra en el Acuerdo Final (2016) una articulación con sus procesos y expectativas transformadoras (Estrada, 2015).

La construcción de paz en Colombia se consolidará en tanto se logre transformar el carácter extractivo de las instituciones económicas, políticas y culturales lo que implica, la recuperación

de la esfera pública y una interpretación común de los problemas que enfrentamos (Robinson, 2016 P. 75), por lo que la Participación Social territorializada es un requisito sin e qua non de este proceso. El objetivo de estos mecanismos de participación, por parte del sujeto social deben estar orientados al reconocimiento de situaciones hasta ahora ignoradas o abordadas de forma ineficiente como consecuencia de la falta de visión territorial con la que nos hemos construido (López y Huffington, 2017) y las dinámicas propias del conflicto armado. Los avances que se hagan en esta materia son importantes en la democratización del país, la transformación de la gestión pública y el desarrollo de la Potencia Transformadora del Acuerdo de Paz.

El empoderamiendo social y la constitución de un sujeto social enfocado en la incidencia política es nodal a la construcción de paz usando como herramienta el Acuerdo final (2016) en tanto si bien es constante la mención de la incidencia como garantía de la participación, no es claro hasta el momento cómo dicha incidencia debe materializarse superando algunos de los problemas de la participación tradicional o cuál ha sido la magnitud de la incidencia a lo largo del proceso de paz, tanto en la fase de negociación como en la implementación que se ha adelantado.

La implementación del Acuerdo Final requiere de la Participación Social en tanto mecanismo de acción directa legislativa especial desde la perspectiva de Massal (2010, Pp. 85-86) generador de nuevas interfases de relacionamiento entre el estado y la sociedad. Llos desafíos de este proceso

de participación están determinados por la tentativa de una Revolución Pasiva liderada por la fracción dominante del bloque de poder en los términos señalados por Estrada (2014, Pp. 13-16), que parte de entender

> "la paz (...) como el fin de la confrontación armada, la reinserción y desmovilización de los combatientes guerrilleros en la vida civil, la paz sin reformas políticas y sociales sustantivas y sin mayores costos fiscales; en suma, la continuidad del régimen de dominación de clase y la profundización y expansión territorial, en esas nuevas condiciones, de la estrategia neoliberal de acumulación que se ha venido adelantando en el país durante la últimas décadas.
> (...) el espectro de la retórica reformista será de gran amplitud y comprenderá, entre otros, anuncios de propósitos de reforma a la organización del Estado y sus poderes, al sistema político y de representación, a la administración de justicia, incluida la justicia transicional y el reconocimiento de los derechos de las víctimas, a los organismos de control, al rol de las fuerzas militares y de policía, a la vivienda, la educación y la salud, al desarrollo rural y agrario, incluidos los agronegocios y la economía campesina, a la política de extracción de minerales e hidrocarburos y de infraestructura para garantizar su sostenibilidad socioambiental. Tal retórica se acompañará además de un rostro social, cuyos rasgos estarán marcados por los anuncios de combatir la desigualdad y la pobreza imperantes (...)
> (...) [lo que] bien pudiera caracterizarse como (...) "revolución pasiva". Y debe entenderse como una tentativa de respuesta a la crisis en maduración que viene aflorando por todos los poros de la organización social, (...), así como un intento de neutralización y anulación del potencial de transformación social que puede derivarse de un eventual acuerdo final con la insurgencia.
> (...) Desde la perspectiva del bloque en el poder se espera que el rendimiento político que debe producir un eventual acuerdo final sea, por una parte, la estabilización de largo plazo del régimen de dominación de clase, (...). Y por la otra, una revisión de la historia fundada en la exculpación plena de la violencia de sistema y de la predominante responsabilidad del Estado en la ya larga guerra. (...) lo que se busca dejar para la historia es que la insurgencia en sus variadas formas ha sido un lastre en el

> devenir de la nación y que ha sido ella la razón por la cual el país no ha logrado más democracia, crecimiento económico y bienestar social".

El desarrollo de la potencia transformadora del Acuerdo Final (2016) pasa por su institucionalización e implementación en articulación con aspiraciones del sujeto social; resolución de la cuestión agraria, superación del régimen de excepcionalidad del Estado y la dominación por la guerra, detener la irrupción de la economía del narcotráfico y la reversión de los efectos del conflicto en la población; para que se fortalezcan las dinámicas de doble poder en un nuevo marco normativo con mayores y mejores condiciones de democratización a manera de un ciclo reformista en el que las fuerzas en disputa aborden la persistencia de la política neoliberal y la resistencia al cambio de las clases dominantes (Estrada, 2015).

Las bases de la democratización política, social y económica se pueden encontrar en el reconocimiento del campesinado pobre y desposeído del país como fuerza político-social excluida de la política estatal, principal víctima de la violencia oficial y paramilitar; por lo que además de la democratización en el acceso a la tierra los lineamientos generales del uso de la tierra serán definidos atendiendo entre otras a la sostenibilidad socio ambiental; la compatibilidad entre la vocación y el uso del suelo rural y las particularidades sociales, culturales y económicas de los territorios (Estrada, 2015).

En ese mismo sentido la ampliación del espacio democrático a partir de nuevas condiciones para el ejercicio de la política institucional, la superación de las restricciones a los mecanismos de participación social para así como para la movilización y la protesta, la participación a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales, las garantías para la no estigmatización; el fortalecimiento del control social, la planeación participativa, la promoción de una cultura democrática participativa y la promoción de la participación de la mujer constituyen elementos centrales en el proceso de democratización (Estrada, 2015).

Un escenario posible en todo caso es que no logremos conformar, en el corto plazo y con proyección de perdurabililidad dicho Sujeto Social, por lo que corremos el riesgo de generar como en experiencias nacionales e internacionales un marco legal que puede resultar forzoso o contraproducente al habilitar espacios de participación en contextos donde los actores no están listos o interesados resultando en dispositivos de participación que desde la concepción teórica, el diseño institucional no contribuyen realmente al desarrollo de la Potencia Transformadora de la Participación Social ni de la implementación del Acuerdo al generar frustraciones que conlleven a la individualización de las relaciones entre el Estado y el movimiento social, desencanto y desentendimiento del proceso de implementación ó desencuentros en el proyecto de nación posible a partir de la construcción de paz en sentido positivo.

Inherente a la conformación del Sujeto Social, la participación Social requiere de espacios y mecanismos en los que se desarrolle de manera adecuada el alcance político de la participación, adecuada en tanto capaz de vincular los problemas y las estrategias de transformación social con la resolución de problemas específicos de las diversas comunidades. La forma en la que se desarrolle la participación es fundamental en tanto la misma es un derecho ordenador jerárquico al condicionar y ruta de garantía de derechos al reglamentar las formas de interacción del Estado y la sociedad.

Más específicamente, las condiciones de reconfiguración de lo público, incidencia en la gestión pública y el fortalecimiento del estado Social de Derecho, como determinantes en la relación entre el estado y la sociedad son las que al transformarse o democratizarse pueden desatar la Potencia Transformadora de la participación social en tanto permiten el pleno desarrollo del sujeto social como dinámica constante de cualificación, crecimiento y empoderamiento colectivo de los problemas comunes desde el Sujeto Social al tiempo que se transforma, se hace más equitativa e incluyente la gestión pública, tanto con las comunidades como desde otros enfoques como por ejemplo el de justicia territorial.

En relación a los riesgos que se establecen en la creación e implementación de los PDET, y partiendo de la definición del

"territorio rural como un escenario socio-histórico con diversidad social y cultural, en el que las comunidades —hombres y mujeres— desempeñan un papel protagónico en la definición del mejoramiento de sus condiciones de vida y en la definición del desarrollo del país dentro de una visión de integración urbano-rural". (Acuerdo Final, 2016, p. 10).

en donde la vocación, uso y ocupación del suelo lo dota de características socio-históricas que singularizan las subregiones a partir de formas sociales que dan cuenta de las dinámicas específicas del desarrollo histórico que a su vez las diferencian del resto del país; por lo que el enfoque territorial dado a la gestión pública por medio de los PDET no debe hacer referencia solo a la priorización para el uso de recursos en dichos territorios sino que debe garantizar que se articule a la construcción de visiones endógenas de desarrollo territorial a partir del cual se construyan múltiples mecanismos de relacionamiento entre los actores del territorio y entre el territorio con el resto del país coadyuvando tanto al cumplimiento de los objetivos de los PDET como la superación de la pobreza, el acceso adecuado a bienes y servicios básicos y que mejoran notablemente las condiciones de vida y a la inclusión de las distintas preocupaciones así como horizontes de sentido de las comunidades y los actores convergentes en el territorio.

En ese sentido resulta clave que la construcción de esa visión de territorio común se articule al "tema del uso del suelo (...) deb[i]en[do] quedar incluidas en los planes de ordenamiento (...)". (Ricardo Jaramillo, comunicación personal, 18 de Septiembre de 2017), teniendo en cuenta que la construcción de PDET no será el primer ejercicio de proyección territorial que se haga a nivel municipal en la historia reciente de Colombia, por lo que además de servir para la estructuración propiamente dicha de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, las visiones de territorio que se construyan en todos los niveles deben entrar en diálogo de tal forma que su materialización se dé desde procesos que superen las dificultades de la participación en la definición del ordenamiento territorial y la misma se haga realidad en el corto, mediano y largo plazo por acciones económicas, sociales, culturales, ambientales, de infraestructura y servicios superando la lógica urbana con la que se han construido los POT y que en consecuencia ha puesto el énfasis en el aumento de la productividad como mecanismo de mejor articulación a los mercados internacionales.

De no integrarse la construcción de los PDET y la revisión de las herramientas de Ordenamiento Territorial sería importante analizar hasta qué punto las conclusiones de ambos procesos podrían ser contradictorias, funcionales a modelos de desarrollo diferentes que terminen por anularse

mutuamente o favoreciendo a los grandes capitales interesados en la explotación de los recursos naturales de la región antes que su desarrollo y el buen vivir de sus comunidades.

El panorama de implementación del PDET en Sierra Nevada- Perijá parece no acercarse al desarrollo de la Potencia Transformadora del Acuerdo Final, pues la región delimitada para su implementación deja por fuera territorios significativos del movimiento social regional como los del centro del Cesar, donde se ha venido trabajando en la constitución de una ZRC, tampoco se han dado condiciones de inclusión como el retorno de las víctimas de desplazamiento forzado, ni se ha combatido satisfactoriamente al paramilitarismo.

Así mismo, el proceso de implementación regional ha priorizado el diálogo en subniveles territoriales que impiden las interacciones de la comunidad para la construcción de sentidos mentados de desarrollo y se ha excluido actores sociales en la convocatoria de diferentes espacios. En ese sentido no hay mayores transformaciones de la ART frente a otros procesos de Participación pese a lo anunciado en la región y el país.

Por lo anterior, este PDET tiende más a la legitimación del modelo socio económico y cultural paramilitar que se desarrolló en la región especialmente desde finales del siglo XX. Para revertir

esta condición tanto en la zona estudiada como en otros territorios, quienes aspiramos a la democratización por medio de la implementación debemos hacer un alto en el camino, reflexionar el tipo de territorios que queremos construir a partir de este proceso y actuar entendiendo que la implementación es un proceso de disputa y que de nuestras acciones depende el país posible en el corto plazo y en el devenir futuro.

Recomendaciones

Vale la pena rescatar los múltiples debates en relación al rol del investigador frente a la realidad y de la vocación transformadora de la producción científica en sí misma; en ese sentido se recomienda que si bien en los estudios sobre la paz es indispensable la empiria, esta no es suficiente para los retos académicos y sociales por lo que debe ser complejizada con valores y teorías (Galtung, 2003) que generen críticas y propuestas constructivistas como un imperativo ético, social y político cuando las lecturas del pasado y las puertas al futuro están en el más profundo debate.

La segunda recomendación es tratar de buscar el equilibrio sobre el proceso de implementación a nivel normativo, institucional y comunitario, pues si bien la construcción de paz requiere transformaciones cotidianas, y sociales como lo hemos venido haciendo aún incluso en medio de

los peores momentos de la guerra y eso merece ser estudiado, analizado y mejorado; el Estado colombiano no puede ser inferior al compromiso asumido respecto de la implementación del Acuerdo Final en su integralidad, por lo que no pueden escapar del foco público ni de la revisión académica, sus actuaciones, que por ahora nos dejan más deudas que satisfacciones.

Metodológicamente, no fue fácil escribir esta tesis, por la convergencia de problemas, historias y expectativas sobre un mismo territorio, así por ejemplo la tentación de escribir solo sobre las secuelas del conflicto en el contexto regional, o de perder la importancia de los PDET ante el clamor de restitución de tierras e implementación de políticas de verdad, justicia, reparación y no repetición no fue fácil, es posible que eventualmente haya fracasado en ese propósito investigativo.

Sin embargo tampoco es acertado tratar de dividir la realidad en función de los problemas investigativos sin escuchar las voces que piden una mayor articulación de nuestros problemas analíti-cos, así por ejemplo en futuras investigaciones sobre los PDET es importante tener en cuenta la conexión de estos programas con las representaciones en cámara de representantes vía Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz y con los dispositivos de ordenamiento territorial, tanto en referencia a los POT como el plan de Ordenamiento Social del Territorio incluido en el Acuerdo Final.

Bibliografía

Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Oslo, Noruega. 26 de Agosto de 2012. Recuperado de: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf

Acuerdo Final, Integral y Definitivo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La Habana, Cuba. 24 de Agosto de 2016. Recuperado de: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/acuerdo-final-1473286288.pdf

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La Habana, Cuba. 24 de Noviembre de 2016. Recuperado de: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf

Agencia para la Renovación del Territorio, 2017. Plan estratégico

Agencia para la Renovación del Territorio, 2017b. Plan de Renovación del Territorio- 180 días

Agencia para la Renovación del Territorio, 2017c. Ejecución PRT.

Agencia para la Renovación del Territorio, 2017e. Ruta PDET

Agencia Renovación del Territorio (2017f) Arranca la construcción del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en el Caribe. [en línea] Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/arranca_la_construccin_del_programa_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_en_el_caribe

Agencia Renovación del Territorio.(2017g) Inclusión es un elemento esencial para la construcción de paz en los territorios: Directora ART. [en línea] Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/inclusin_es_un_elemento_esencial_para_la_construccin_de_paz_en_los_territorios_directora_art

Agencia Renovación del Territorio (2017h). Lista ruta de trabajo PDET de 5 pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Martha. [en línea] Disponible en:http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/lista_ruta_de_trabajo_pdet_de_5_pueblos_indgenas_de_la_sierra_nevada_de_santa_marta

Agencia Renovación del Territorio (2017i). Presidente Santos: “La paz se construye desde los territorios”. [en línea] Disponible en: http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/presidente_santos_la_paz_se_construye_desde_los_territorios

Agencia Renovación del Territorio (2017j). Renovación Territorio. 3 de Agosto de 2017. "Vamos a garantizar participación de organizaciones étnicas indígenas" Mariana Escobar [Archivo de Video] Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=q7pJb-CSqgk&index=4&list=PL8ZSCbkuOGvMERjuvWi_kdnkhyC9jhgt6

Agencia para la Renovación del Territorio. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (giz). 2017. El diálogo en los núcleos veredales Caja de herramientas metodológicas para facilitadores(as) de diálogo en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (pdet)

Aguilera Peña, Mario. 2014. Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC. Centro Nacional de Memoria Histórica. Bogotá, Colombia.

Alta Consejería para la Paz. Así va el Posconflicto. Especiales Multimedia [en línea] Disponible en: http://www.posconflicto.gov.co/Documents/especiales/especiales.html

Alta Consejería para la Paz. Boletín número 7. Así va el Posconflicto. [en línea] Disponible en: http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170422-boletines/boletin-7/asi-vaposconflicto.html

Alta consejería para la Paz. Cesar. La Biblioteca del Posconflicto en Colombia [en línea] Disponible en: http://www.bibliodat.com/departmentResults.xhtml

Alta consejería para la Paz. Guajira. La Biblioteca del Posconflicto en Colombia [en línea] Disponible en: http://www.bibliodat.com/departmentResults.xhtml

Alta consejería para la Paz. Magdalena. La Biblioteca del Posconflicto en Colombia [en línea] Disponible en: http://www.bibliodat.com/departmentResults.xhtml

Asociación Nacional Campesina José Antonio Galán Zorro ASONALCA. 11 de Septiembre de 2017. Pronunciamiento Público

Atehortúa. P. Riesgo consolidado por anomalías electorales Elecciones Locales y Regionales 2011. Misión de Observación Electoral.Observatorio Democracia MOE.

Bareiro, C., Boselli, C. (2001). Manual para Contralorías Ciudadanas. Asunción: CIDSEP/UC. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Barreto Henriques, Miguel. 2009. El laboratorio de pas del Magdalena Medio: ¿un verdadero "Laboratorio de Paz"? En Restrepo, Jorge y Aponte, David (Editores). 2009. Guerra y Violencias en Colombia Herramientas e interpretaciones. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Disponible en: http://redprodepaz.org.co/sabemos-como/wp-content/uploads/2016/05/Laboratorio-de-Paz-Magdalena-Medio.pdf

Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Campesinado en el departamento de Cesar. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). (2017b), Campesinos de tierra y agua: memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la Región Caribe 1960-2015. Campesinado en el departamento de La Guajira, CNMH, Bogotá.

Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). (2017c), Campesinos de tierra y agua: memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa,

daño y expectativas de reparación colectiva en la Región Caribe 1960-2015. Campesinado en el departamento de Magdalena, CNMH, Bogotá.

Benegas, M., Martínez, D., Walder, J. (2008). Porque somos sujetos de derecho. Asunción: Global Infancia. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Benítez, C. (2000). Encuentro del Apostolado Social de la Compañía de Jesús de América Latina y el Caribe. Recuperado de: www.uninet.com.py/accion/207/c_benitez.html Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Binford, Leigh. 2000. El Ejército Revolucionario del Pueblo de Mozarán: la hegemonía dentro de la revolución salvadoreña. En Estudios Centroamericanos No. 625-626. El Salvador.

BLONDIAUX Loïc (2004). "Prendre au sérieux l'impératif délibératif: un programme de recherche", Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía y Democracia, 11-11-2004.. Montreal: Universidad de Quebec. Citado en Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Borrador Conjunto Acuerdo sobre las víctimas del Conficto "Sistema Integral de Verdad, Justicia, reparación y No Repetició", incluyendo la Jurisdicción especial para la paz; y

compromiso sobre derechos humanos.(15 de Diciembre de 2015) Recuperado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/borrador-conjunto-acuerdo-sobre-las-victimas-del-conflicto-1450190262.pdf

Borja, Jordi. 2002. Ciudadanía y globalización. , En revista del CLAD Reforma y Democracia No 22. Venezuela. Citado en Escobar L., Alejandro. 2004. Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y sociedad Civil en América Latina en la última década. En Revista Austral de ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Boron, Atilio. 2003. Poder, "contra-poder" y "antipoder". Notas sobre un extravío teórico político en el pensamiento crítico contemporáneo. Ponencia presentada al V encuentro de economistas sobre globalización y problemas del desarrollo, La Habana, Cuba, 10 al 14 de Febrero de 2003. Disponible en: http://www.reggen.org.br/midia/documentos/podercontrapodereantipoder.pdf

Bourdieu, Pierre (1973). Formas de acción política y modos de existencia de grupos. Comunicación a la Asociación francesa de Ciencias Políticas.

Bourdieu, Pierre (1979). La distinction [La distinción]. Paris: Editions du Minuit.

Bourdieu, Pierre (1980). El capital social.

Bourdieu, Pierre (1988). An antinomy in the notion of collective protest. En development, democracy and the art of trespassing: essays in honor of Albert O. Hirschman, A. Foxely, M.S. Mc Pherson, G. O´Donnell eds, Notre Dame, indiana, University of Notre Dame Press, 1986, Paperback edition, 1988, Pp. 301-302. Traducción de María Cristina Chávez

Morales. Disponible en:
http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.pdf

Bourdieu, Pierre. 1999. Conversación con Philippe Fritsch. Lyon, 11 de febrero de 1999. Traducción de Cristina Chávez Morales. Disponible en:
http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.pdf

Bourdieu, Pierre. Febrero 11 de 1999b. Conferencia El Campo Político. En Grandes Conferencias de Lyon, Universidad Lumière- Lyon 2.

Cáceres, Pablo. 2003. Análisis cualitativo de contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. En revista de la escuela de Sicología Vol. II Pp 53-82, facultad de filosofía y educación. Pontificia Universidad Católica de Valparaiso.

Calderon Rojas, J. (2015). Análisis del comportamiento electoral en el departamento del Magdalena 1998-2014: La disputa por las curules de la cámara de de Representantes. Universidad Nacional. [en línea] Disponible en:
https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/56255/60411

Castoriadis, Corneluis. 1996. La estrategia Democrática. En Iniciativa Socialista No. 38. Ecole de hautes etudes en sciences sociales.París. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2005. Derecho a la participación, proyecto Colombia Terra Incógnita, Defensoría del pueblo, Julio 2005. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Castells, Manuel. 2008. Comunicación, poder y contrapoder en la sociedad red. Los medios y la política. En Revista Telos No. 74. Disponible en; https://telos.fundaciontelefonica.com/telos/articuloautorinvitado.asp@idarticulo=1&rev=74.htm

Claudia Lopez. () Caracterización política y del conflicto en la región de la Guajira. Palabra Guajira. [en línea] Disponible en: http://www.palabraguajira.net/caracterizacion-politica-y-del-conflicto-en-la-region-de-l a-guajira

Comisión nacional de diálogo y delegados sociales en la comisión análoga especial para la construcción de la ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y la protesta social. Mayo 25 de 2017. Comunicado público No 2. Bogotá, Colombia. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/0BxFPTD_kQpZEZzk2bENkZlVBVW8/view

Comunicado conjunto #55 agilizar en la habana y desescalar en colombia. (12 de julio de 2015). La Habana, cuba. Recuperado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/documentos-y-comunicados-conjuntos/Documentos%20compartidos/2015/comunicado55julio15VEsp.pdf

Congreso de la República de Colombia. (31 de Mayo de 1994). Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. [Ley 134 de 1994] Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0134_1994.html

Congreso de la República de Colombia. (18 de Noviembre de 2003). Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. [LEY 850 DE 2003] Recuperado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10570

Congreso de la República de Colombia. (3 de Agosto de 2014). Por medio de 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. [Ley 160 de 1994] Recuperado de: http://www.anuc.co/uploads/l1601994.pdf

Congreso de la República de Colombia. (6 de Marzo de 2014). Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. [Ley 1712 de 2014] Recuperado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56882

Congreso de la República de Colombia. (10 de Junio de 2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. [Ley 1448 de 2011] Recuperado de: http://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-1448-de-2011/13653

Congreso de la República de Colombia. Foro Mujer y Paz. Asistencia Septiembre 27 de 2017

Congreso de la República de Colombia. (6 de Marzo de 2014). Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y del dertecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones. [Ley 1712 de 2014] Recuperado de: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-7147_documento.pdf

Congreso de la República de Colombia (3 de Agosto de 199*4) 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<1> y se dictan otras disposiciones. [Ley 160 de 1994] Recupertado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html

Consejo de Estado sala de lo contencioso administrativo sección quinta, Diciembre 19 de 2016. Auto que admite la demanda y resuelve sobre la solicitud de medidas cautelares. Radicación número: 11001 -03 -28 -000 -2016 - 00081-00 [CP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez] Recuperado de: http://perseovalencia.blogspot.com.co/2016/12/consejo-de-estado-medidas-cautelares-y.html

Consejo nacional de política económica y social república de colombia departamento nacional de planeación. 2017. Documento CONPES 3867 Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3867.pdf

Consejo Territorial de Planeación Distrital Bogotá (CTPD). (2012) concepto del ctpd al plan de vida y de desarrollo bogotá humana plan de desarrollo económico y social de obras públicas para bogotá distrito capital 2012 – 2016 Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ParticipacionCiudadana/Consejo_Territorial_de_Planeacion_Distrital/Documentos/Concepto%20del%20CTPD%20al%20PDD%20Bogota%20Humana%202012-2016%20(2).pdf

Constitución Política de Colombia. [Const.]. (1991). Recuperado de: http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-1/articulo-20

Correa, Hernán darío. 2008. Este libro, el POT y el principio de esperanza. En ¿quién ordena a quién y qué se ordena en el territorio? Recuperado de: https://issuu.com/cinepppp/docs/completo_quien_ordena_a_quien

Cuellar Solano, Alfonso. 2016. Participación Política y educación campesina. En Semanario Virtual Caja de Herramientas. Edición 508- Semana del 19 al 25 de agosto de 2016. Corporación Viva la ciudadanía.

Cunill, Nuria. 1991. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1991. Pp. 43-67.

Cunill, Nuria. 1995. La rearticulación de las relaciones Estado- sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. revista CLAD Reforma y Democracia No 4, Caracas. Venezuela. Citado en: Escobar L., Alejandro. 2004. Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y sociedad Civil en América Latina en la última década. En Revista Austral de ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Cunill, Nuria. 2007. La rendición de cuentas y el control social. Una aproximación conceptual. Seminario Internacional "Rendición de cuentas y control ciudadano en entes territoriales". Bogotá. Citado en: Veeduría Distrital. 2015. Ruta para el fortalecimiento del control social. Veeduría Delegada para la Participación y los Programas Especiales. Bogotá. Disponible en: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.pdf

De la Calle, Humberto. 2012 Octubre 20. Conferencia completa de las FARC-EP y el Gobierno Colombiano en Oslo [Archivo en Video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=BZ7w_COYV3U&t=3836s

DE SOUSA SANTOS, B. (2004). Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa. México: Fondo de Cultura Económica. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Declaración Política de la X conferencia Guerrillera- Comandante Manuel Marulanda Vélez (2016, 23 de Septiembre). Recuperado de: https://www.farc-ep.co/comunicado/declaracion-politica-de-la-x-conferencia-nacional-guerrillera-comandante-manuel-marulanda-velez.html

Defensoría del Pueblo, (2014), Crisis humanitaria en La Guajira. Acción integral de la Defensoría del Pueblo, Bogotá. Citado en Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). (2017b), Campesinos de tierra y agua: memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la Región Caribe 1960-2015. Campesinado en el departamento de La Guajira, CNMH, Bogotá.

Demarchi, F., Ellena, A. (dir). (1986). Diccionario de Sociología. Madrid: Ediciones Paulinas. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2017). Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo territoriales “Participación ciudadana”. Recuperado de: http://kiterritorial.co/

Departamento Nacional de Planeación DNP (2016). Índice de incidencia del conflicto armado. pero es de los que laura tiene en el drive no nada no los hagamos o si ‘?

Departamento Nacional de Planeación DNP (2016). Los planes de Desarrollo territoriales como un instrumento de construcción de paz. [en línea] Disponible en: http://viva.org.co/PDT_para_la_Construccion_de_Paz/Los%20PDT%20como%20instrumento%20de%20construcci%C3%B3n%20de%20paz.pdf

Departamento Nacional de Planeación DNP. Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales. “Plan de ordenamiento Territorial Municipal y Distrital”.

Departamento Nacional de Planeación DNP. Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales. “Sector Agropecuario y Desarrollo Rural”. DNP(2017). U. [en línea] Disponible en: https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/glosario/Paginas/U.aspx [Ingreso: 21 Sep. 2017].

Departamento Nacional de Planeación DNP. 1989. PLAN NACIONAL DE REHABILITACIÓN - POLÍTICA DE INVERSIÓN 1989 - Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2426.pdf

Departamento de Cesar (). Plan departamental para la reducción de la oferta de drogas ilícitas 2014.2016. [en línea] Disponible en: https://www.odc.gov.co/Portals/1/politica-

regional/Docs/plan-departamental-drogas-c esar.pdf

Durkheim, Emile. (1890-1900) Leçons de sociologie. Citado en Bourdieu, Pierre (1973). Formas de acción política y modos de existencia de grupos. Comunicación a la Asociación francesa de Ciencias Políticas.

El Espectador, Redacción Judicial. 13 de Julio de 2017. Ya van 52 líderes sociales asesinados este año. Disponible en: http://www.elespectador.com/noticias/paz/ya-van-52-lideres-sociales-asesinados-este-ano-articulo-702980

El Heraldo, Redacción ElHeraldo.co. 27 de Junio de 2017. Concluye entrega de armas de las Farc a la ONU. Disponible en: https://www.elheraldo.co/colombia/concluye-entrega-de-armas-de-las-farc-la-onu-376265

El país, redacción ElPaís.com. 29 de Noviembre de 2016a. Congreso sí puede refrendar el nuevo acuerdo: Consejo de Estado. Disponible en: http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/congreso-si-puede-refrendar-el-nuevo-acuerdo-consejo-de-estado.html

El país, redacción ElPaís.com. 29 de Noviembre de 2016b. Senado refrendó el nuevo acuerdo de paz con las Farc. Disponible en: http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/senado-refrendo-el-nuevo-acuerdo-de-paz-con-las-farc.html

El Pilón. (2017). Así se mueven los partidos políticos en el Cesar. Periódico El Pilón [en línea]. Disponible en: http://elpilon.com.co/asi-se-mueven-los-partidos-politicos-cesar/ El pilón. (2015).¿Cómo está la cultura en el Cesar?. Periódico

El Pilón. [en línea] Disponible en: http://elpilon.com.co/como-esta-la-cultura-en-el-cesar/

Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140. Disponible en: http://revistacientifica.uaa.edu.py/index.php/riics/article/view/17/17

Escobar L., Alejandro. 2004. Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y sociedad Civil en América Latina en la última década. En Revista Austral de ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Estrada Álvarez, Jairo. 2014. "Revolución Pasiva" o inflexión política hacia la democratización real. En Revista Izquierda No 47 Pp 12- 19. Bogotá. Disponible en: http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/izqrd/n0047/izq0047_a02.pdf

Estrada Álvarez, Jairo. 2015. Algunas consideraciones sobre el momento actual, los alcances y la potencia transformadora del proceso de paz. Colombia. 30 de septiembre de 2015. Recuperado de: http://prensarural.org/spip/spip.php?article17836

Equipo de paz del Gobierno Nacional. 24 de Agosto de 2016. ABC sobre el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de: http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/abc-sobre-acuerdo-final-terminacion-conflicto-paz-estable-duradera.aspx

Equipo Reforma Rural Integral CSIVI-FARC. 5 de Mayo de 2017. Avances en la Implementación Normativa de la Reforma Rural Integral-RRI Boletín Informativo No. 1.

Bogotá.

Flórez, David, (2017, agosto 11) Entrevista en Contagio Radio [Archivo de Audio]. recuperado de: http://www.contagioradio.com/ley-de-participacion-ciudadana-es-clave-para-la-democratizacion-del-pais-articulo-45056/

Forero pineda, C. (2000). El sistema nacional de planeación participativa de colombia 1994 - 2000. La Habana : ILPES /MEP – Seminario Funciones Básicas de la Planificación.

Forjando Paz. (2017). Avances de Paz Hacia un Nuevo Campo Colombiano Avances de Implementación Normativa Reforma Rural Integral y Sustitución de Cultivos de uso Ilícito. Bogotá. Recuperado de: http://forjandopaz.com/Descargas/BoletinNo4_asi%20avanza%20la%20implementacion.pdf

Fraser, Nancy. 1997. Iustitia interrumpta, Ediciones Universidad de los Andes. Capítulo II- 3. Bogotá. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Ferrero, Mariano y Hoehn, Marek. 2014. Participación ciudadana- Un Marco Teórico. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de; http://www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf

Fisas, Vicenc. 2010. Alto al fuego. Icaria Más Madera. Barcelona

Foster, John Bellamy. 2004. La ecología en Marx, Materialismo y Naturaleza. Ediciones Gistas-

viento sur- Viejo Topo, España. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Fundación Forjando Futuros, Julio de 2017. Así va la restitución en los 15 municipios de la Sierra Nevada - Perijá. Disponible en: http://forjandofuturos.org/landings/mapa-interactivo/index.html

Galtung, Johan. 2003. Paz por Medios Pacíficos. Paz y Conflicto, desarrollo y civilización. Gernika Gogoratuz.

Gobernación de la Guajira(). Plan departamental para la reducción de la oferta de drogas ilícitas 2014-2016.[en línea] Disponible en: https://www.odc.gov.co/Portals/1/politica-regional/Docs/plan-departamental-drogas-g uajira.pdf

GOLDFRANK Benjamin (2006). “Los procesos de ‘presupuesto participativo’ en América Latina: éxito, fracaso y cambio”. en: Revista de Ciencia Política, 2(26), pp. 3-28, México. Citado en: Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

González posso, Camilo. 2012. Consolidaciòn territorial y resurgimiento de paras y guerrilla. Bogotá, Colombia. Disponible en: http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/732_CONSOLIDACION-TERRITORIAL-Y-RESURGUIMIENTO-DE-PARAS-Y-GUERRILLA.pdf

GONZALO, E. y. (1998). Democracia. Las razones de un sueño que genera monstruos. En A.

Cortina, 10 palabras claves de filosofía política. Verbo Divino. Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Gordon, S. 2000. Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos?. México. UNAM. citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Gutiérrez Sanín, Francisco. 2015. ¿Una historia simple? Informe presentado a la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Recuperado de: https://www.mesadeconversaciones.com.co/ensayo/francisco-guti%C3%A9rrez

Habermas, Jürguen. 1981. Historia y crítica de la Opinión Pública, ediciones Gustavo Pili, Barcelona. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Habermas, Jürguen. 1989. Las transformaciones estructurales de la esfera de lo público. MIT press Cambriage. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

HERNÁNDEZ, A. (2010). La participación ciudadana en Bogotá, 1990-2010 Discursos, trayectorias, expectativas y limitaciones. Colombia Internacional 71 enero a junio, Pp. 85-107. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en

administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

HERREÑO HERNANDEZ, A. L. (2002). Tres tesis para abordar la cuestión de la participación política en Colombia. Bogotá: ILSA. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Hevia, felipe (2007). Participación ciudadana institucionalizada y despolitización: análisis crítico de los marcos legales de la participación en América Latina. Centro de Estudios de Metrópole/ Centro Brasileiro de Analise e planejamiento (CEM/BRBRAP). Recuperado de: http://www.opalc.org/web/ consultado: septiembre de 2009. Citado en: Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Hirchman, Albert O. Exit, voice and Loyaly, responses to decline in firms, organizations and states. Cambrige, Mass, Harvard University press, 1972. Citado en Bourdieu, Pierre (1988). An antinomy in the notion of collective protest. En development, democracy and the art of trespassing: essays in honor of Albert O. Hirschman, A. Foxely, M.S. Mc Pherson, G. O´Donnell eds, Notre Dame, indiana, University of Notre Dame Press, 1986, Paperback edition, 1988, Pp. 301-302. Traducción de María Cristina Chávez Morales. Disponible en: http://200.41.82.27/369/1/Bourdieu%20Pierre_Campo%20Politico.pdf

Hoghton, Juan Carlos. 1997. Tres límites de la expresión política de los movimientos sociales. En

Cartas de la política internacional No 3. Colombia.

Houtart, François. 2006. Los movimientos sociales y la construcción de un nuevo sujeto histórico. Ponencia en el V Encuentro Hemisférico contra el ALCA y el Libre Comercio, La Habana, 15 de abril de 2006. Recuperado de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxis/P4C3Houtart.pdf

Hurtado Isaza, Julia, 11 de Diciembre de 2008. El Magdalena Medio, ¿un nuevo departamento?. Bucaramanga, Colombia. Recuperado de: http://www.vanguardia.com/historico/15100-el-magdalena-medio-iun-nuevo-departamento

Jimmy, Conversatorio Pedagogía de paz. 2017, Espacio Territorial de capacitación y reincorporación Tierra Grata, La Paz, Cesar)

Jimenez. F. riesgo Final por Coincidencia de Factores de Violencia y Factores Electorales. Misión de Observación Electoral. Observatorio Democracia MOE.

La Plena. 2017a. Denuncia pública: Exclusión de actores sociales de la preasamblea de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en Fonseca, La Guajira. Valledupar, Cesar. Disponible en: https://laplenacaribe.wordpress.com/2017/08/28/denuncia-publica-exclusion-de-actores-sociales-de-la-preasamblea-de-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-pdet-en-fonseca-la-guajira/

La Plena. 2017b. ¿Se embolata la implementación de la reforma rural? Valledupar, Cesar. Disponible en: https://laplenacaribe.wordpress.com/2017/09/08/se-embolata-la-

implementacion-de-la-reforma-rural/

La Plena. 2017c. Así quiere implementar el gobierno los PDETs en el Cesar. Valledupar, Cesar. Disponible en: https://laplenacaribe.wordpress.com/2017/09/12/asi-quiere-implementar-el-gobierno-los-pdets-en-el-cesar/

Lance Bennett. W. 1988. La política de la ilusión. Citado en Milburn, Michael. 1994. Persuasión y política. CEREC, Bogotá.

Levine, daniel & Romero, Catalina. 2002. "Urban citizen movements and disempowerment in Peru and Venezuela". Ponencia en la conferencia "The crisis of democratic representation in the Andes", Kellog Institute, University of Notre Dame, mayo. Citado en: Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

López, Jenny Elisa y Huffington, Rubin Ariel (Julio, 2017) Cátedra de Egresados Fundamentos de Gestión pública de Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

López Noguero, Fernando (2002). El análisis de contenido como método de investigación. En Revista de educación 4, Pp. 167-179. Universidad de Huelva

March, James y Olsen, Johan. 1997. El redescubrimiento de las instituciones. Colegio Nacional de Ciencias políticas y administración pública, FCE. México.

Marcuse, Heber. 1962. Vitage de Eros and civilization: a fhilosofihical inquiri into freud prefacio.

Nueva York. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Martinez. A.G . (2013). Departamento de la Guajira. Toda Colombia [en línea] Disponible en: http://www.todacolombia.com/departamentos-de-colombia/la-guajira.html#6

Martínez-Verduzco, R.A. (1999). Participación ciudadana: instrumentos de democracia directa. Guadalajara: IGLOM. Recuperado de: www.iglom.iteso.mx/martinez Citado en: Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Márquez, Iván. 2012 Octubre 20. Conferencia completa de las FARC-EP y el Gobierno Colombiano en Oslo [Archivo en Video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=BZ7w_COYV3U&t=3836s

Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

Matus, Carlos. 1987. Política, Planificación y Gobierno. Fundación Altadir, Caracas

MEJÍA QUINTANA, Oscar. 2006. Estatuto epistemológico de la teoría política: problemática, reconstrucción y competencia. Ciencia Política, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 30-57, jan. 2006. ISSN 2389-7481. Disponible en: <http://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/29286/29527>.

Milburn, Michael. 1994. Persuasión y política. CEREC, Bogotá.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (28 de Mayo de 2017). Por medio del cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial- PDET Decreto 893 de 2017. Recuperado de: http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf

Ministerio de Cultura(). Las Fronteras cuentan. República de Colombia [en línea] Disponible en: https://www.lasfronterascuentan.gov.co/fronteras/

Mouffe, Chantal. 1999. El retorno de lo político. Comunidad ciudadana, pluralismo y democracia radical, Paidós Ibérica, Barcelona. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Molina Giraldo, J. M. (2009). Democracia en Colombia y poder público ¿Es público o privado el Estado? Bogotá: ESAP. Citado en Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Molina Giraldo, J. M. (2010). Gestión Pública democrática en Colombia en el nivel Nacional. Los casos de los ministerios. Bogotá: ESAP. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. MOVICE. 25 de mayo de 2017. Más de 80 organizaciones sociales, de DDHH y de víctimas se unen para presentar reforma a la Ley 1448 y exigir a los congresistas compromiso con la paz. recuperado de: http://www.movimientodevictimas.org/?q=content/más-de-80-organizaciones-sociales-de-ddhh-y-de-víctimas-se-unen-para-presentar-reforma-la

Observatorio a la implementación del acuerdo de Paz. (2017) Boletín Semanal #6 Septiembre 18 de 2017 Avances de los proyectos de implementación en el congreso. Recuperado de: http://viva.mailrelay-iv.es/campaign/11986/6.html?t=525b42485109015b064454575c5b52355e510650055f05095a5b51535701005757111f5b06565853

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Acuerdo política de desarrollo agrario integral.[en línea] Disponible en: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-de l-proceso-de-paz/politica-de-desarrollo-agrario-integral.html

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016) Planes de desarrollo territoriales serán instrumento para la construcción de paz. [en línea] Disponible en: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Paginas/2016/febrero/Planes-d e-desarrollo-territoriales-seran-instrumento-para-la-construccion-de-paz.aspx

Ocampos, G. (2000). Organizaciones de la sociedad civil: entre el interés particular y el interés colectivo: algunos desafíos para el futuro inmediato. Acción: Revista Paraguaya de Reflexión y diálogo. 207(Sep), 20–23. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En

Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PP. 119-140.

Osorio Sánchez, César (Agosto- Octubre, 2017) Seminario Temático II Política: procesos de Paz, transiciones políticas y post-acuerdo Maestría en Sociología, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Padilla, Nelson Freddy. 10 de Septiembre de 2017. Las gestiones secretas del papa Francisco y un nuncio en pro de la paz con las Farc. Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://www.elespectador.com/noticias/politica/las-gestiones-secretas-del-papa-francisco-y-un-nuncio-en-pro-de-la-paz-con-las-farc-articulo-712354

Palacio, Simón. 27 de Agosto de 2017. ¿Conejo a la participación ciudadana?. Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://semanariovoz.com/conejo-la-participacion-ciudadana/

Pérez Ordóñez, Demetrio. 2002. Manual de capacitación de la ley de CDUR 2002. Programa de participación y democracia. FLACSO Guatemala- Universidad Rafael Landivar. Citado en: Escobar L., Alejandro. 2004. Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y sociedad Civil en América Latina en la última década. En Revista Austral de ciencias Sociales 8 Pp 97-108.

Pérez Ortega, Jesús María, (s.f.), Vida, pasión y muerte de la organización campesina ANUC y la Reforma Agraria. Versiones Previas, texto en borrador. 364 páginas. Copia digital en: Archivo de Derechos Humanos Centro Nacional de Memoria Histórica, (Bogotá), páginas 226 y ss. Citado en; Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe

1960-2015. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). El derecho a la verdad como fundamento de la construcción de paz. Bogotá.

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2004). La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Nueva York. citado en Massal, Julie. 2010. Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI. En Análisis Político No 69, mayo- agosto de 2010 Pp. 79-91. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2003). Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003. Asunción. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). Cesar: Análisis de conflictividades y construcción de paz. Alianzas Territoriales para la Paz.

Prats I, Catalá, J. (2002). Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay. Asunción: PNUD-IIG Citado en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Portafolio (2017). Especial/Aniversario. Periódico Portafolio. Septiembre 25 de 2017. Páginas 6-10, 15-16

Presidencia de la República de Colombia. (Agosto 2 de 2012). Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos, y se dictan otras disposiciones. [Decreto 1640 de 2012] Citado en Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible. 2014. Guía Técnica para la para la formulación de los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (POMCA) Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/Gu%C3%ADa_POMCAs/1._Gu%C3%ADa_T%C3%A9cnica_pomcas.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (Enero 20 de 2015). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. [Decreto 103 de 2015]. Recuperado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60556#0

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Redacción El Tiempo. (2016, 23 de Octubre de 2016). Hay más de 400 propuestas para ajustar acuerdo de paz con las Farc. Recuperado de http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/propuestas-para-cambiar-acuerdo-con-las-farc-42333

Redacción Justicia, El Tiempo (2017, 23 de Mayo). Alan Jara dejaría su cargo en la Unidad de Víctimas. Bogotá, Colombia http://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/renuncia-de-alan-jara-a-la-unidad-de-victimas-91430

Restrepo, Juan Diego. 2016 22 de Julio. “Campesinos pueden vivir en zonas de reserva forestal”, en http://www.semana.com/opinion/articulo/juan-diego-restrepo-campesinos-pueden-vivir-en-zonas-de-reserva-forestal/482848, Citado en Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre

sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Campesinado en el departamento de Cesar. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Revista Arcanos No. 21. La persistencia del paramilitarismo principal amenaza para la paz y los derechos humanos en Colombia. Julio de 2017.

Rivera, Rodrigo (Septiembre 27 de 2017) Intervención en el Foro Mujer y Paz. Congreso de la República de Colombia.

Rivarola, D. (1989). Política y sociedad en el Paraguay contemporáneo: el autoritarismo y la democracia. Revista Paraguaya de Sociología, 25(73), Sep-Dic, 141–183. Citado en Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PPs. 119-140.

Robinson, James. 2016. La Miseria en Colombia. En Revista Desarrollo y Sociedad Número 76, Enero- Junio de 2016 Págs. 9-98. Bogotá.

Rodríguez, Rafael. 2005. Ciudadanos Soberanos, Participación y democracia directa, Almuzara, España. Citado en Caruso Azcárate, Marcelo Enrique. 2013. Democracia Participativa Directa. Jack editores, Bogotá, Colombia.

Rojas, Jairo Antonio, 2017. Al gobierno no le va a quedar tan fácil incumplir. Valledupar, Cesar. Disponible en: https://laplenacaribe.wordpress.com/2017/09/19/al-gobierno-no-le-va-a-quedar-tan-facil-incumplir/

Romero Pérez, C. (2014). Paradigma de la complejidad, modelos científicos y conocimiento educativo. Obtenido de www.uhu.es: http://www.uhu.es/agora/version01/digital/numeros/06/06-articulos/monografico/pdf_6/clara_romero.pdf Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Rose, Nikolas. 1997. El gobierno de las democracias liberales avanzadas: del liberalismo al neoliberalismo. University college London Press. Londres, Inglaterra.

Sala de prensa, Agencia para la Renovación del Territorio. 27 de enero de 2017. Renovación del Territorio apoya primeros esfuerzos de posconflicto antes del día 100. Colombia. Recuperado de: http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2017/Paginas/20170127-Renovacion-del-Territorio-apoya-primeros-esfuerzos-de-posconflicto-antes-del-dia-100.aspx

Sánchez G., Gonzalo. 2014. Modernización y barbarie: Signos convergentes del conflicto armado en Colombia. En: Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC. Centro Nacional de Memoria Histórica. Pp, 11- 14. Bogotá, Colombia.

Sánchez González, J. J. (2002). Gestión Pública y Governance. México : Instituto de Administración Pública del Estado de México. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de

Administración Pública.

Sánchez Ramos, Miguel Angel. 2009. La participación ciudadana en la esfera de lo público. En Espacios públicos, Volumen 12, número 25, 2009, Pp 85-102. Universidad Nacional Autónoma de México. Toluca.

Santos Calderón, Juan Manuel. 2012 Septiembre 4. Alocución del Presidente Juan Manuel Santos -4 de septiembre [Archivo de video]. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=6GKFKen0mi8

Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Silva Díaz, Luis Demetrio (2012). Justicia en equidad mecanismo alternativo de solución de conflictos. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Colombia, Barranquilla. Recuperado de: http://www.bdigital.unal.edu.co/39941/1/7593366.2012.pdf

Touraine, Alain. 1999. ¿Cómo salir del liberalismo?. Editorial Padios. México D. F. Citado en: Houtart, François. 2006. Los movimientos sociales y la construcción de un nuevo sujeto histórico. Ponencia en el V Encuentro Hemisférico contra el ALCA y el Libre Comercio, La Habana, 15 de abril de 2006. Recuperado de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxis/P4C3Houtart.pdf

Tovar, Paulo y Torres Jaramillo Juan Mauricio. 2016. Paz territorial, descentralización y participación ciudadana. Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1418

Universidad del Valle; Veeduría Distrital. (2005). Capacitación institucional para el fomento de la participación y el control social. Guía para la formación de servidores públicos. Bogotá. Citado en: Veeduría Distrital. 2015. Ruta para el fortalecimiento del control social. Veeduría Delegada para la Participación y los Programas Especiales. Bogotá. Disponble en: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.pdf

Vargas Rincon, Juan Camilo. 2011. El laberinto de los convocados Tesis de grado para optar por el título de sociólogo. Universidad Externado de Colombia. Pp 14-28.

Veeduría Distrital. 2015. Ruta para el fortalecimiento del control social. Veeduría Delegada para la Participación y los Programas Especiales. Bogotá. Disponible en: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/planeacion/Ruta%20para%20el%20Fortalecimiento.pdf

VELÁSQUEZ C., F. y. (2003). ¿qué ha pasado con la participación en Colombia? Bogotá: Fundación Corona. Citado en: Santodomingo Aguilar, Pavel. 2015. La participación en la estructura administrativa de Bogotá 2004-2012. Tesis de grado para optar por el título de Magister en administración pública. Escuela Superior de Administración Pública.

Vélez, Juanita. 21 de Diciembre de 2016. Zonas de reserva campesina: entre el estigma y la oportunidad. recuperado de: http://lasillavacia.com/historia/zonas-de-reserva-campesina-entre-el-estigma-y-la-oportunidad-59199

Verdadabierta.com, (29 de Diciembre de 2008), “Chepe Barrera: José María Barrera”, consultado en http://www.verdadabierta.com/victimarios/700-perfil-jose-maria-barreraalias-chepe-

barrera, recuperado el 11 de marzo de 2016. Citado en; Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Verdadabierta, (2010), "¿De dónde salieron los Paras en el Cesar?" en http:// www.verdadabierta.com/la-historia/la-historia-de-las-auc/2801-ide-donde-salieron-los-paras-en-cesar, consultado el 10 de mayo de 2016. Citado en; Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Vial, A. (coord.). (2003). Cultura Política, Sociedad Civil y Participación Ciudadana: el caso paraguayo. Asunción: CIRD. Escobar de Morel, Margarita. 2012. La Participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática. En Revista de investigación en ciencias sociales Volumen 8 No 1, Julio de 2012 PP. 119-140.

Vicepresidencia de la República, (2006), Dinámica reciente de la confrontación armada en la Sierra Nevada de Santa Marta, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República, Colombia, Bogotá, disponible en http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/publicaciones/Paginas/ estudiosregionales.aspx, recuperado el 15 de marzo de 2016.Citado en; Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y

agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Vicepresidencia de la República, (2006b), Dinámica de la confrontación armada en la confuencia entre los Santanderes y el sur del Cesar, Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Vicepresidencia de la República, Colombia, Bogotá, disponible en http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/publicaciones/Paginas/estudiosregionales.aspx, recuperado el 15 de marzo de 2016. Citado en; Becerra Becerra, Carmen Andrea y Rincón García Jhon Jairo (coordinadores). 2017. Campesinos de tierra y agua memorias sobre sujeto colectivo, trayectoria organizativa, daño y expectativas de reparación colectiva en la región caribe 1960-2015. Centro Nacional de Memoria Histórica, Bogotá.

Páginas de Internet

Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra. 7 de septiembre de 2017. Por un Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial por y para las comunidades. Recuperado de: http://prensarural.org/spip/spip.php?article22009

Agencia de Renovación del Territorio ART (2017d) Municipios PDET Subregiones. Bogotá. Colombia. Recuperado de: https://www.thinglink.com/scene/931190934580756483

Bogotá Social. 1 de Julio de 2017. Hacia la ley estatutaria de garantías para la participación de la ciudadanía, de organizaciones y movimientos sociales y para la movilización y la protesta social. Recuperado de: http://www.bogotasocial.org/derechos-humanos/1499-ley-

estatutaria-de-garantias-para-la-participacion-de-la-ciudadania-de-organizaciones-y-movimientos-sociales-y-para-la-movilizacion-y-la-protesta-social

Cámara de Representantes (Septiembre de 2017). Bogotá, Colombia. Reforma política y electoral. Recuperado de: http://www.camara.gov.co/reforma-politica-y-electoral

Congreso Visible (Septiembre de 2017). "Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera. [Reforma política y electoral]". Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/ppor-medio-del-cual-se-adopta-una-reforma-politica-y-electoral-que-permita-la-apertura-democratica-para-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera-reforma-politica-y-electoral/8863/#tab=2

Corporación Viva la ciudadanía (4 de Septiembre de 2017). Observatorio a la implementación del Acuerdo de Paz. Boletín semanal #4. Recuperado de: http://viva.mailrelay-iv.es/campaign/2899/3.html?t=575b414151080d5257410150530b05605b00075500595751 0b5d01535403050503151d0e090404

FARC-EP. (2012-2016). Línea del Tiempo del Proceso de Paz. La Habana, Cuba. Paz Farc. Recuperado de http://pazfarc-ep.org/

ISSUU. (2010-2016). Documentos del proceso de paz. Recuperado de: https://issuu.com/manuelpaz69

Oficina del Alto Comisionado para la Paz (2017) Sobre los avances alcanzados en el marco de los mecanismos de comunicación y difusión de la mesa de conversaciones. Bogotá, Colombia.

Recuperado de: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Paginas/Avances-Alcanzados-en-el-marco-de-los-mecanismos.aspx

Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones. MINTIC. (2016) Emisoras de Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://mintic.gov.co/portal/604/w3-article-9214.html

Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio. 20 de Agosto de 2015. Historia. Colombia. Recuperado de: http://www.pdpmm.org.co/index.php/el-programa

Registraduría Nacional del Estado civil (16 de agosto de 2017). Histórico de resultados electorales- Preconteo. Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,3635-.html

Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial UACT. 2010 Regiones en Consolidación. Bogotá, Colombia. Disponible en: http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/regiones-en-consolidaci%C3%B3n

Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial UACT. 2016 Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial - UACT. Bogotá, Colombia. Disponible en: http://www.consolidacion.gov.co/?q=content/unidad-administrativa-para-la-consolidaci%C3%B3n-territorial-uact

Unidad para las víctimas (10 de Mayo de 2017). “El país lo debemos construir entre todos”: veedores del Proceso Amplio de Participación. Bogotá, Colombia. Recuperado de:

http://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/el-pais-lo-debemos-construir-entre-todos-veedores-del-proceso-amplio-de-participacion