

# CUARTO INFORME

Efectos Tempranos en la Democracia  
Durante el Proceso de Dejarón  
de Armas en Colombia  
2017

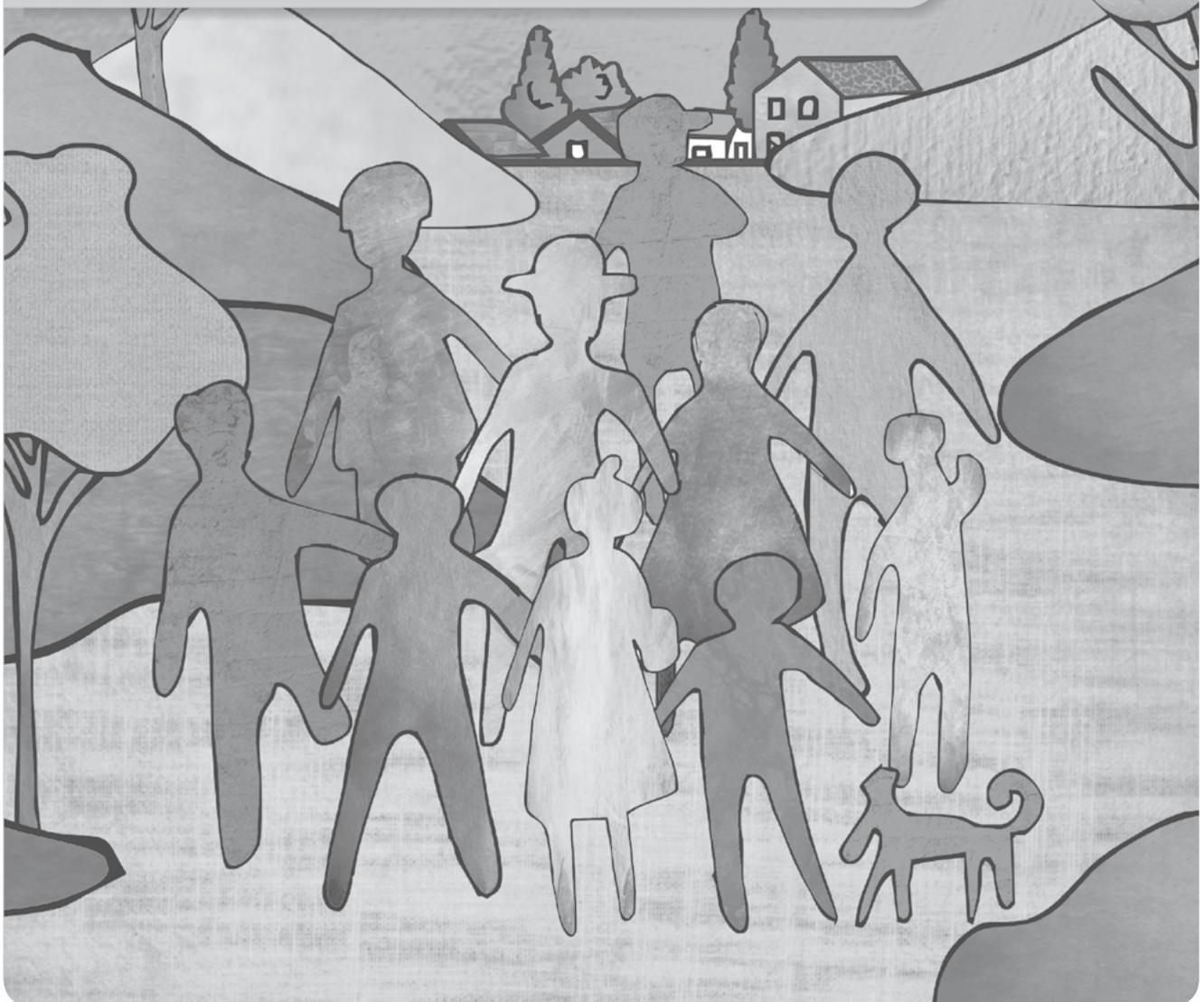
## APRENDIZAJES DESDE LAS POBLACIONES SOBRE EL DESARROLLO Y LA RECONCILIACIÓN



# CUARTO INFORME

Efectos Tempranos en la Democracia  
Durante el Proceso de Dejaración  
de Armas en Colombia  
2017

## APRENDIZAJES DESDE LAS POBLACIONES SOBRE EL DESARROLLO Y LA RECONCILIACIÓN



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL - FUNDACIÓN CIUDAD ABIERTA

### Organizaciones que hicieron parte de este informe:

Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca ACONC  
Universidad del Tolima  
Regional MOE Tolima  
Corporación Centro de Estudios,  
Sistematización y Evaluación de Procesos Sociales Regionales del Sur CERSUR  
Pastoral Social Regional del Suroriente Colombiano  
Pastoral Social Diócesis de Granada  
Pastoral Social Diócesis San José del Guaviare  
Corporación Secretariado Diocesano de Pastoral Social - Cáritas Arauca  
Programa de Desarrollo y Paz del Cesar  
Programa de Fortalecimiento a Organizaciones de la Sociedad Civil en Participación Ciudadana y  
Ejercicio de Derechos en la Sierra Nevada de Santa Marta.  
Pastoral Social Diócesis de Montelíbano Córdoba  
Pastoral Social Diócesis de Tumaco  
Pastoral Social Diócesis de Tibú  
Observatorio de Realidades Sociales Arquidiócesis de Cali  
Programa Fortaleciendo  
Misión de Observación Electoral MOE Colombia  
Secretariado Nacional de Pastoral Social - Cáritas Colombia  
Fundación Ciudad Abierta

### Equipo Nacional MOE:

Alejandra Barrios Cabrera  
Camilo Vargas Betancourt  
Germán Robayo Cabrera  
Frey Alejandro Muñoz

### Secretariado Nacional de Pastoral Social - Cáritas Colombia:

Monseñor Héctor Fabio Henao  
Alejandro Pérez Suárez  
Rosa Inés Floriano Carrera

### Fundación Ciudad Abierta:

Alfagma Sánchez Torres  
Jennifer Rengifo Rodríguez  
Jair Bocanegra Arango  
William Rodríguez Sánchez  
Juan Carlos Ibarra Rodríguez  
Edgna Ruth Morales Espinosa  
Jesús Darío González Bolaños

### Corrección de Estilo:

Jennifer Rodríguez Henao

ISBN Obra Independiente: 978-958-56093-5-8

### Diseño y Diagramación:

José Jairsinio Caicedo - Angélica Lorena Luna

El presente documento se imprimió en Santiago de Cali, en el mes de julio de 2017

### Realizado por:



### Con el apoyo de:



“Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Embajada de Suecia y Open Society Foundations. Las opiniones expresadas en este material no representan a ninguno de quienes financian esta publicación.”

# CONTENIDO

## I PARTE

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	6
<b>1. Presentación</b> .....	8
<b>2. Corredores de Transición y ZVTN Considerados en la Observación</b>	10
<b>3. Las Principales Afectaciones y Alternativas de Abordaje</b> .....	13
a. Dimensión de Territorio <b>LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL TERRITORIO</b> .....	13
i. Ordenamiento Territorial Local, Regional	
ii. Protección Ambiental	
iii. Soberanía e Integración en las Fronteras	
b. Dimensión de Desarrollo y Poblaciones <b>EN BUSCA DE UNA PERSPECTIVA INTERCULTURAL</b> .....	21
i. Descentralización y Regionalización	
ii. Participación Ciudadana y Social	
iii. Desarrollo Rural	
iv. Género, Generaciones y Familia	
v. Educación en las Zonas de Conflicto	
vi. Salvaguardas Étnicas	
vii. Solución al Problema de las Drogas	
c. Dimensión de Política y Seguridad <b>HACIA LA CULTURA DE PAZ Y DE LOS DERECHOS HUMANOS</b> .....	39
i. Seguridad y Protección de la Vida, la Libertad y la Integridad de Víctimas y Reincorporados	
ii. Protección a Comunidades, Líderes y Organizaciones	
iii. Reconciliación y Pluralismo	
<b>4. Síntesis de Principales Llamados y Recomendaciones</b> .....	48

## II PARTE

<b>1. Algunos Elementos de Análisis del Escenario de Implementación</b> <b>EL HILO DE LA EXPLORACIÓN TERRITORIAL</b> .....	52
i. La trama de la implementación de los Acuerdos	
ii. Las apuestas en curso	
iii. La institucionalidad pública vista desde las regiones	
iv. Las travesías territoriales de la implementación	
v. Los retos que tenemos	
<b>2. Los Principales Aprendizajes en Clave de Reconciliación</b> .....	60
<b>Glosario de Siglas</b> .....	63
<b>Bibliografía</b> .....	64



Oriente Centro Buenavista

▶ **1 PARTE**

En el mes de julio, al cumplirse a cabalidad la entrega de armas, comienza la fase de reincorporación de los excombatientes de las FARC, así como el desarrollo normativo y de planes sociales que buscan concretar los Acuerdos en su vocación de justicia, verdad, reparación y no repetición, además de las condiciones de apertura política y de reforma al campo colombiano. El momento demanda de acciones que operen de forma inmediata, pero con mirada y proyección de mediano y largo plazo; sin embargo, el país se apresta en la coyuntura próxima a dirimir la gobernabilidad nacional a nivel del ejecutivo y el legislativo (elecciones 2018), asunto que potencia tensiones sobre el sentido y la marcha del proceso de implementación en términos de tiempos, espacios, recursos y gestiones.

En ese contexto, el presente informe, construido a partir de información acopiada en visitas a las regiones y en un taller nacional con participación de los observadores locales y regionales para el primer semestre de 2017, hace énfasis en los aprendizajes que se originan desde las poblaciones ubicadas en los corredores de transición, respecto a las expectativas de desarrollo y reconciliación que implican impulsar un horizonte sostenible de paz. En ese propósito se han establecido trece afectaciones principales, recogidas a partir de tres dimensiones de observación:

**En la dimensión de territorio** se reconocen situaciones de desarticulación entre la implementación de los Acuerdos y los procesos orgánicos de planeación participativa de los territorios y de los entes administrativos, comenzando por los ordenamientos territoriales de eco-regiones y localidades; asimismo se reconocen riesgos e impactos ambientales sobre los territorios de transición, particularmente sobre los bosques, las cuencas hidrográficas, las zonas protegidas y el subsuelo. Igualmente se señalan situaciones del agravado fenómeno de violencia, ilegalidad y falta de control limítrofe, en los corredores de transición con áreas de frontera.

**En la dimensión de desarrollo y poblaciones** se identifican potencialidades y obstáculos en las localidades para el impulso del desarrollo rural, subrayando especialmente, las distancias en las relaciones gobierno- comunidad, la presencia de conflictos de propiedad, la necesidad de acercar las agendas de conocimiento, de apoyo tecnológico, formación y diálogo de saberes. Igualmente se reconocen las dificultades prácticas para que lo que se ha denominado Paz Territorial incluya los requerimientos de regionalización, descentralización y participación; además, se exploran las condiciones de gestión de la educación y la sustitución de cultivos, y se identifican demandas de diversidad de sectores sociales, principalmente de las mujeres, la juventud, los afrodescendientes e indígenas, en la construcción de convivencia, productividad y reconciliación social.

**En la dimensión de política y seguridad** se subrayan las tensiones, necesidades y condiciones actuales en el proceso de reincorporación, y las principales circunstancias respecto a las alternativas de justicia y reparación para las víctimas. Se identifican igualmente los riesgos y demandas de respuesta a la violencia contra las comunidades y organizaciones sociales que ejecutan grupos armados ilegales y, finalmente, se exploran las pulsiones colectivas presentes en los lenguajes, relatos y prácticas que bloquean las potencias de inclusión, reconciliación y pluralismo.

Sobre esas afectaciones se señalan rutas o pistas de sociedad para la implementación de los Acuerdos en las zonas más arraigadas al conflicto, buscando que el proceso en curso signifique planeación participante de los territorios, reconocimiento de nuestra interculturalidad e impulso ciudadano de la reconciliación, la cultura de paz y de los Derechos Humanos.

El proceso de construcción de acuerdos para la superación del conflicto armado, en particular, la experiencia de dejación de armas de las FARC-EP y la dinámica territorial de implementación de los Acuerdos, configura un inédito momento para la sociedad colombiana. En torno a él, hemos coincidido diversas plataformas de observación, acompañamiento e incidencia desde la sociedad civil.

Durante el año 2017, en las regiones y localidades, se ha venido concretando la implementación de los Acuerdos entre el gobierno y las FARC, que comenzó con el significativo proceso de concentración en las ZVTN y PTN, y continuó con la dejación de armas por parte de los excombatientes. El proceso no ha sido fácil, tenemos un escenario complejo en el cual el consenso de la comunidad internacional acompaña este esfuerzo de transición hacia el manejo democrático del conflicto, y en el ámbito nacional nos enfrentamos al reto de comprenderlo e impulsarlo con un sentido cívico y democrático.

En el mes de julio, al cumplirse a cabalidad la entrega de armas, comienza la fase de reincorporación de los excombatientes, así como la agilización del desarrollo normativo y de planes sociales de carácter público que concreten los Acuerdos en su vocación de justicia, verdad y reparación; además de las condiciones de apertura política y de reforma al campo colombiano. El momento demanda de acciones y planes que operen de forma inmediata, pero con mirada de mediano y largo plazo; sin embargo, el país se apresta pronto a dirimir la gobernabilidad nacional a nivel del ejecutivo y el legislativo (elecciones 2018), asunto que potencia tensiones sobre el sentido y la marcha del proceso de implementación en términos de tiempos, espacios, recursos y acciones.

En ese contexto, la Plataforma MOE, el Secretariado Nacional de Pastoral Social- Caritas Colombia y la Fundación Ciudad Abierta con diversos aportes de organizaciones y plataformas regionales, hemos venido confluyendo en la agencia de una observación de aprendizajes tempranos que se generan en la dejación de armas, para el fortalecimiento social y ciudadano de las relaciones de paz y democracia. Para gestar esos aprendizajes hemos realizado observaciones directas sustentadas en el diálogo con comunidades en las Zonas Veredales de: Mesetas y Vistahermosa en el Meta, y Colinas y Charras en el Guaviare; Tierra Grata en Cesar y Pondores en La Guajira; Filipinas en Arauca y Tibú en el Norte de Santander; Ituango en Antioquia, Icononzo y Planadas en el Tolima; Miranda, Caldon y Buenos Aires en el Departamento del Cauca; Tumaco en Nariño; Tierralta en Córdoba; Ríosucio en Chocó y Vigía del Fuerte en Antioquia; La Carmelita en Puerto Asís Putumayo y Agua Bonita en La Montañita, Caquetá.

Estas observaciones directas se han acompañado de recorridos territoriales y visitas a diecinueve Zonas Veredales integradas en el conjunto de doce de los trece Corredores Regionales, identificando los acontecimientos cotidianos de la implementación que impactan la vida local y regional (afectaciones), reconociendo múltiples voces que demandan o proponen respuestas, acciones, agenciamientos materiales o simbólicos, que aborden estas afectaciones con sentido de esperanza (alternativas) y en particular, conversando sobre las significaciones y resignificaciones de experiencia que aporten a la vida colectiva y la acción social e institucional (aprendizajes).

De esta manera, se comparte a continuación el Cuarto Informe elaborado a partir un taller nacional realizado los días 17, 18 y 19 de julio en la ciudad de Bogotá, con la participación de observadores locales y regionales del proceso en todos los territorios. La síntesis documentada de ese ejercicio hace énfasis en los hallazgos y aprendizajes recogidos desde las poblaciones sobre el delicado asunto del desarrollo y la reconciliación en el primer semestre de 2017; entendiendo que detrás de la expectativa del desarrollo se juegan también cosmovisiones ancestrales, culturas locales y populares, derechos ciudadanos que buscan a su vez igualdad en el acceso a oportunidades, como reconocimiento de la diversidad y la diferencia. En ese mismo sentido, se acoge en estas páginas el llamado a explorar de manera más decidida los procesos de reconciliación que implican reconocimiento de la verdad en el conflicto y construcción de nuevos pactos por la vida, para rehacer los vínculos de coexistencia y convivencia pacífica en el presente y hacia el futuro.

Situados en ese énfasis, se entrega, en la primera parte del informe, un conjunto de afectaciones y alternativas que se recogen en clave de posibilidades sociales e institucionales, presentadas a la manera de llamados y/o recomendaciones para el momento que viene tras la dejación de armas. En la segunda parte se hace un análisis sintético de la implementación en su conjunto, y se presentan algunos aprendizajes del camino recorrido que buscan avivar el sentido de cultura de paz y reconciliación.

Al compartir el tejido de miradas consignadas en el documento, es justo expresar que este breve relato del proceso en curso es producto de la escucha etnográfica, pero sobre todo de la voz de comunidades y agentes locales que generosamente han manifestado sus sentires y puntos de vista sobre la situación de sus territorios. Para ellas y ellos el agradecimiento por la confianza y por la esperanza que nos han regalado, aun cuando han contado algunas desventuras. Aspiramos pues a que el escrito y las comprensiones que logramos consignar respondan a sus expectativas y a sus invaluable aportes.

## 2 - Corredores de Transición ZVTN Considerados en la Observación

### **Corredor Caribe:**

Corresponde a las ZVTN de Pondores y PTN Tierra Grata. Su influencia se extiende a los siguientes municipios: Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Pueblo Bello, San Diego, Valledupar en el Departamento de Cesar; Dibulla, Fonseca, San Juan del Cesar en La Guajira y Aracataca en el Magdalena.

### **Corredor Bajo y Medio Atrato Chocoana:**

De él hacen parte los PTN de Vidr  y La Florida, y ejerce influencia sobre los municipios de Vigía del Fuerte en Antioquia y los municipios de Carmen del Darién, Riosucio y Ungu a en el Chocó.

### **Corredor Sur de Córdoba:**

Recoge al PTN Gallo, ejerciendo influencia sobre los municipios de Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Ur , Tierralta, Valencia.

### **Corredor Urabá Antioqueño:**

Tiene una ZVTN en Llano Grande y extiende su influencia sobre los municipios de Mutatá, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Murind  y Turbo en Antioquia; así mismo en Acand , Chocó.

### **Corredor Bajo Cauca:**

Se relacionan las PTN de La Plancha y ZVTN Santa Lucia en Antioquía. Comprende los municipios de Anor , Amalfi, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nech , Taraz , Valdivia y Zaragoza en Antioquia.

### **Corredor Magdalena Medio:**

Con una ZVTN en Carrizal y su influencia abarca a los municipios de Puerto Berrio, Puerto Nare, Puerto Triunfo, Remedios, Yond  en Antioquia, y Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simit  en Bolívar; igualmente Barrancabermeja en Santander.

### **Corredor Catatumbo:**

En este corredor encontramos a la ZVTN de Caño Indio cuya influencia cobija a los municipios de Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú en Norte de Santander.

### **Corredor Arauca**

Con la ZVTN Filipinas la cual ejerce influencia sobre los municipios de Arauca, Arauquita, Fortul, Saravena y Tame en el departamento de Arauca.

**Corredor Oriente Centro:**

Localizado en las llanuras del Meta y el ingreso a la Amazonía tiene las siguientes ZVTN: Buena Vista, Playa Rica y La Cooperativa en el Departamento de Meta con influencia sobre los Municipios de Aca-cías, Castilla la Nueva, Cubaral, El Castillo, El Dorado, Fuente de Oro, Granada, Guamal, La Macarena, Lejanías. Mesetas, Puerto Concor-día, Puerto Lleras, Puerto López, Puerto Rico, San Carlos de Guaroa, San Juan de Arama, San Martín, La Uribe, Villavicencio, Vistahermo-sa, Mapiripán; y en el Guaviare las ZVTN de Charras y Colinas , las cuales influyen en los municipios San José del Guaviare, el Retorno, Calamar y Miraflores.

**Corredor Caquetá Putumayo:**

Comprende los dos departamentos con ZVTN, La Carmelita en Pu-tumayo, extendiendo su influencia a los municipios de Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Leguízamo, San Miguel, Villa-garzón y Valle del Guamuez; para Caquetá se ubica la ZVTN Agua-bonita la cual influencia a los Municipios de Florencia, Algeciras, Be-lén de Los Andaquies, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita y Valparaíso.

**Corredor Tolima:**

En este corredor se encuentra las ZVTN El Oso y La Fila que extienden su influencia a los municipios de Ataco, Icononzo, Planadas, Rio-blanco y Villarica en Tolima, y Pandí y Cabrera en Cundinamarca.

**Corredor Pacífico Andino:**

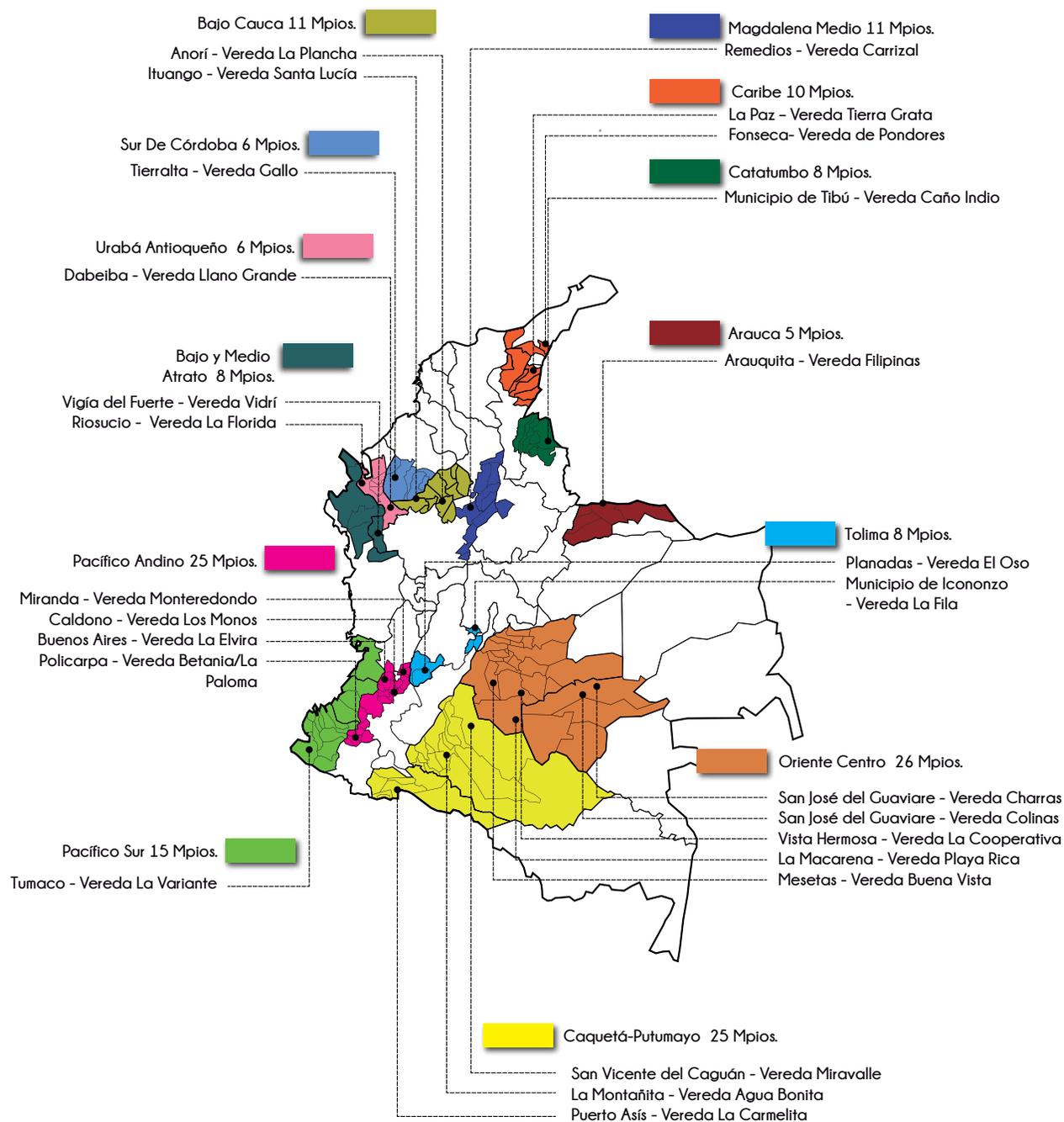
En cuya área de influencia encontramos las ZVTN de El Ceral/Robles y Los Monos en Cauca y Betania/La Paloma en Policarpa Nariño; así como el PTN en Monterredondo Cauca. Este corredor ejerce influen-cia en los municipios de Argelia, Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Cal-dono, Caloto, Corinto, Mercaderes, Miranda, Morales, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez, Villarica y Toribio en el Cauca. En Nariño a los Municipios de Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa, y en el Valle del Cauca, a Cali y Jamundí.

**Corredor Pacífico Sur:**

En este corredor se ubica la ZVTN La Variante y ejerce influencia en los municipios de Nariño: Barbacoas, El Charco, La Tola, Magüi, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Roberto Payán, Ricaur-te, Santa Bárbara y Tumaco; para el Cauca encontramos a Guapi, López y Timbiquí; en el Valle del Cauca ubicamos a Buenaventura, Florida y Pradera.

# Mapa de Corredores de Transición y ZVTN

MAPA 1. CORREDORES ZVTN Y PTN



## 3 - Las principales afectaciones y alternativas de abordaje

En los recorridos de observación del primer semestre del presente año se generaron múltiples estrategias de diálogo y conversación con pobladores rurales, líderes sociales, étnicos y comunales, excombatientes, funcionarios públicos y profesionales vinculados a la gestión en el marco de la implementación de los Acuerdos en los diversos territorios del país. Producto de ese ejercicio se recogieron las principales afectaciones organizadas a partir de tres dimensiones básicas: Territorio; Desarrollo y Poblacio-

nes; y Política y Seguridad, haciendo énfasis en la segunda dimensión. A continuación se presentan de manera narrativa trece grandes campos de afectación, acompañados de las alternativas acopiadas y discutidas en los territorios, como un menú articulado de propuestas y estrategias posibles aplicadas a nuestros contextos. Se trata de dibujar un menú de alternativas que sean parte de la respuesta integral a los problemas y posibilidades de la implementación de los Acuerdos desde lo local - regional.

### a. - Dimensión de Territorio

#### LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL TERRITORIO

En esta dimensión observamos los efectos del proceso de implementación de los Acuerdos, específicamente de la dejación de armas, en la distribución, administración y modos de ocupación de los territorios, estableciendo también los eventos alrededor de los vínculos de las poblaciones y comunidades con los entornos ambientales, y el tipo de controles e iniciativas que se establecen sobre los espacios de vida colectiva.

Enseguida de cada afectación se plantean alternativas conversadas con las comunidades y agentes locales y regionales, a las situaciones más comunes de la implementación de los Acuerdos para superar el conflicto armado. El principal asunto parte de asumir que las opciones no consisten simplemente en "llevar el Estado donde no ha llegado o donde está de manera irregular", sino de entender que ese Estado se debe movilizar

progresivamente en una dinámica que siendo reparadora y generadora de reconciliaciones en los territorios, también lo transforma y reconcilia como esfera pública.

Sobre esta premisa las alternativas que a continuación se señalan en el ámbito de la Dimensión Territorial, comparten la vocación o el enfoque de llamar a la implementación de los Acuerdos desde lineamientos de planeación territorial participante, que buscan involucrar de manera concertada al conjunto de agentes de las localidades y regiones en la construcción de una visión común de país reconciliado y en paz. Este esfuerzo requiere arraigo, pero también sentido de la ciudadanía; sentido de progreso, pero también de cuidado y protección; perspectiva de la historia, pero también horizonte de futuro. Veamos las afectaciones y alternativas en esta dimensión:

## I - Ordenamiento Territorial Local, Regional:

*Ahora hay más construcciones, más sembradíos, pero también más talas y menos follaje; menos carreteras y más trochas porque el aumento de paso de vehículos daña vías más rápido de lo que el Estado y sus contratistas pueden arreglar, porque poco conocen los caminos. Se están remodelando los puentes en algunos lugares, pero en otros toca pasar los carros en canoa; hay más comercio en los pueblos y veredas, pero el pasar de los carros atranca y genera riesgos de movilidad en lugares insospechados al punto que, en algún caserío vecino a “los campamentos”, los lugareños piden que se pongan policías acostados.*

### Afectaciones Ordenamiento Territorial Local, Regional



Vereda La Fila, ZVTN Icononzo.

El proceso de cese bilateral al fuego, la concentración de los excombatientes en las Zonas Veredales y los Puntos Transitorios de Normalización, y la dejación de armas, han permitido a pobladores y visitantes conocer, explorar y volver a transitar los territorios; sin embargo, las nuevas condiciones de movilización en estas áreas periféricas de la ruralidad co-

lombiana los están tensionando, pues la circulación de los actores en transición a la vida civil, y el aumento de visitas y regresos, ha generado crecimiento poblacional y ampliación de zonas pobladas; además de nuevos tránsitos y movilizaciones por terrenos antes intransitables, y la emergencia de nuevas vocaciones del territorio, por ejemplo, con relación a los

asentamientos humanos, el comercio y el uso ecoturístico de entornos antes olvidados o desconocidos.

En todos los corredores visitados se está ampliando sin regulación y control la frontera cultivable de productos lícitos e ilícitos; se están abriendo o reabriendo vías terciarias de manera abrupta y desplanificada; están llegando nuevos pobladores o retornando antiguos habitantes, generando en ocasiones crecimiento poblacional acelerado e impactando ecosistemas, infraestructuras colectivas y cuencas hidrográficas.

En ese escenario muchos de los municipios involucrados no han actualizado sus Planes de Ordenamiento Territorial y muchos no han incorporado un diagnóstico de riesgo y potenciales ambientales; varios territorios abordados exceden lo veredal y lo municipal para abarcar complejos montañosos, extensas llanuras, deltas de ríos, franjas de litoral, que no han sido suficientemente estudiados o reconocidos por la institucionalidad del Estado.

En medio de la dinámica de implementación se van dando de facto reasentamientos, definición de vocaciones territoriales, usos de los atributos ambientales, interacción con ecosistemas protegidos y circulación por áreas de riesgo. Todos esos asuntos están vulnerando el adecuado manejo de la planificación del territorio y el ordenamiento legal que emana de la Ley 388 de 1997 que regula el ordenamiento territorial municipal, la Ley 1454 de 2011 que regula la administración del ordenamiento territorial nacional, y la ley 1523 de 2012 que regula la gestión de riesgos.

Por su parte, en todos los recorridos y conversaciones realizadas, las comunidades campesinas, afro e indígenas, manifiestan interés de participar en la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial y en el desarrollo de consultas populares para avanzar, desde la implementación, en la construcción participativa del territorio como una forma de reconciliación y proyección de paz con inclusión y respeto por los bienes colectivos, que involucre corresponsabilidades de las entidades públicas y los gremios económicos.

## **Alternativas Ordenamiento Territorial Local, Regional**

- Es indispensable que las instancias nacionales de planeación participen de manera más activa en el direccionamiento y apoyo técnico de la implementación de los Acuerdos, generando en particular rutas metodológicas para la articulación del gobierno nacional con autoridades locales y departamentales.
- En el contexto de la implementación de los Acuerdos en su conjunto se precisa un adecuado manejo de la planificación del territorio y el ordenamiento legal que emana de la Ley 388 de

1997 que regula el ordenamiento territorial municipal, la Ley 1454 de 2011 que regula la administración del ordenamiento territorial nacional y la Ley 1523 del 2012 que regula la gestión del riesgo.

- Es necesario que se tengan en cuenta valoraciones y diagnósticos realizados por las comunidades en el marco de los PDET como factores de construcción participativa de la paz territorial, proyectando estos esfuerzos en la reformulación de los escenarios de planeación territorial de POT, PBOT Y EOT.

- Se requiere profundizar los estudios territoriales para el ordenamiento territorial a nivel subregional; articulando DNP-POT, Ministerio, Vicepresidencia, entidades descentralizadas, gobernación y alcaldías; potenciando la producción de información pertinente en alianzas con universidades, instancias de producción de saberes, y entidades locales y nacionales encargadas.
- Es importante promover la actualización de los POT municipales e impulsar POT departamentales y regionales con énfasis en la construcción de territorios de paz, que incluyan la generación de condiciones que permitan la implementación de los Acuerdos y la paz completa.
- Además del carácter orgánicamente participativo de la construcción arti-

culada de los planes sobre el territorio, es deseable que en los procesos de implementación de los Acuerdos se haga uso de mecanismos de participación ciudadana, ligados al derecho a la consulta, la participación en las soluciones, la ejecución comunal y la veeduría ciudadana.

- Especialmente se considera necesario estructurar públicamente y con difusión masiva, mecanismos claros de participación de todos los sectores sociales y étnicos en el conocimiento y formulación de los PDET, en cadena articulada con los planes de desarrollo municipales y departamentales, y los POT de cara a planeamiento de las políticas públicas nacionales 2018-2022 y locales, regionales 2019-2023.

## II- Protección Ambiental:

*Por el Paramillo anda asustando la leyenda de la represa de Urrá que ha venido en su segunda fase prometiendo que va a mejorar la región tumbando la selva y descapotando el bosque, aunque las gentes que ahí habitan, campesinos e indígenas, viven sin electricidad teniéndola al lado. ¡Eso no lo entiende nadie! Una granja campesina es destruir el bosque, pero inundarlo para que genere energía es progreso, dicen las gentes esperando que con el Acuerdo pronto los vean y se haga justicia para todos.*



Nudo del Paramillo, Represa Urrá.

## Afectaciones Protección Ambiental

La concentración de las fuerzas en proceso de reincorporación genera una nueva dinámica en las regiones que implica, entre otras, una apertura de los territorios. Se abre la Amazonia, La Macarena y los Llanos al Oriente, se abren las serranías del Perijá y San Lucas, la Sierra Nevada de Santa Marta; se abre el Nudo del Paramillo y las vertientes de río que en el Pacífico desembocan en ensenadas y litorales; se abre también la escucha de las comunidades que habitan esos parajes; pero esa apertura de los territorios también sugiere riesgos de afectaciones al entorno ambiental y a los bienes ecológicos, que no logran ser atenuados con suficiente previsión y probidad.

Hay preocupación por el ingreso de proyectos minero-energéticos e iniciativas productivas que degradan el medio ambiente y resuelven su operación pagando compensaciones, asunto que puede incrementarse debido a las mejoras de seguridad. Esta situación se hace evidente en los corredores de Bajo y Medio Atrato, Norte del Cauca, Sur de Córdoba, Caquetá/Putumayo, Arauca, Catatumbo y Oriente Centro. Además, entre las comunidades hay preocupa-

ción por extracción desbordada de petróleo y oro que producen contaminación de las aguas y daños a zonas de protección; en muchos casos se siente la necesidad de que la llegada del Estado no se agote en más militarización y más extractivismo.

En las 19 zonas y los 12 corredores observados, la creciente demanda de tierra debido al retorno de desplazados y a la expectativa de industrialización del campo, afecta negativamente los ecosistemas naturales en la medida que no hay regulación ambiental de la actividad productiva. En ese orden de ideas, asuntos como la compra de terrenos y la tensión por los cultivos ilícitos en expansión sobre áreas protegidas, comienza a generar impactos ambientales por deforestación y destrucción de las cuencas hidrográficas.

En general, no hay suficientes controles ambientales a las prácticas que atentan contra la vida en los territorios. La afectación a flora, fauna, subsuelo, ecosistemas especiales, etc. puede terminar siendo de gran impacto si no se toman las medidas y salvaguardas correspondientes.

## Alternativas Protección Ambiental

- Urge impulsar un llamamiento civil a la protección de zonas y corredores ecológicos en territorios de posconflicto que demande políticas claras de protección y educación ambiental para las comunidades y los actores productivos de las regiones.
- Se evidencia como una prioridad la realización de un diseño rápido y la puesta en marcha de un sistema especial de alertas ambientales para todos los corredores de transición, con un mecanismo de protección comunitaria articulado con las autoridades correspondientes.
- Que las autoridades ambientales regionales tengan una mayor presencia y se articulen en la dinámica de implementación de los Acuerdos, desde el punto de vista de la gestión de conocimiento de los territorios, como en las labores de preven-

ción, promoción y regulación de los procesos de protección ambiental, fomento de la ecología, desarrollo sostenible y de adaptación al cambio climático.

- Es fundamental el fortalecimiento de entidades públicas encargadas del control, protección y conservación ambiental, como las procuradurías ambientales y agrarias, y las personerías municipales, en las tareas inmediatas y mediatas de vigilancia, cuidado y protección del medio ambiente en las zonas de conflicto, hoy, en transición hacia la reconciliación.
- Se sugiere la conformación y/o fortalecimiento de Mesas Técnicas y el fortalecimiento de los Consejos Departamentales Ambientales concebidos en el marco de la ley 99 de 1993, que cuenten con participación de Corporaciones Regionales, comunidades étnicas, agremiaciones productivas, organizaciones sociales e instituciones estatales locales y nacionales, estableciendo pactos ambientales regionales y locales, y definiendo pactos de reconciliación con la naturaleza y protocolos de corresponsabilidad ambiental.
- Se considera necesario involucrar transversalmente en la implementación de los Acuerdos, a las autoridades ambientales en la elaboración participativa de modelos de desarrollo ambiental y culturalmente sostenibles como factor de concreción de la reconciliación y la paz.
- Se hace imperioso fortalecer los estudios de micro-zonificación regionales y locales con vocación de paz y reconciliación con la naturaleza.

Estos diseños deben conjugar estratégicamente el diseño sostenible de infraestructura, saneamiento básico, vivienda, educación, electrificación, tierras, sustitución de cultivos, atención a víctimas.

- Es clave desarrollar y apropiar las regulaciones ya establecidas respecto a zonas de protección y parques naturales, visualizando protocolos aplicados de manejo preventivo de actividades productivas como el ecoturismo, que ya se realiza en los nuevos territorios de transición a la paz.
- Es fundamental la capacitación a las comunidades sobre los impactos ambientales y los requerimientos técnicos y de ley para el desarrollo de la actividad minera y productiva en general, sin que se afecten negativamente los entornos de vida.
- En el contexto de la implementación es importante fomentar en las comunidades programas de guardabosques y pago por servicios ambientales promovido por el Ministerio del Medio Ambiente.
- Se requiere especial esfuerzo en el acompañamiento a las asociaciones y juntas de acción comunal en temas de derechos y deberes ambientales que se traduzcan en la formación para el seguimiento y la veeduría ambiental, y en desarrollo de iniciativas con saldos ecológicos en la protección de bienes colectivos naturales.
- La presencia de la fiscalía, el ejército y la policía rural y ambiental es fundamental para adelantar acciones contundentes de investigación, judicialización y penalización que desmantelen la minería ilegal.

### III - Soberanía e Integración en las Fronteras:

*Si usted se para en un parque del Arauca la gente le dice cosas inesperadas: "Sí, esto del proceso de paz está claro, ojalá se logre con todos los grupos, aunque el problema que tenemos aquí es que diariamente llegan más venezolanos a ocupar nuestros lugares, haciéndolo todo más barato. Eso está cambiando las rutinas, la economía y hasta la concordia entre familias. Este asunto toca atenderlo prioritariamente porque si no por aquí la paz no se va a sentir mucho.*

*Mejor cómprenme una paleta que estas no son venezolanas".*

*Nos dijo un vendedor de helados, dejándonos fríos en medio de la resolana.*

*"Aquí un queso Treza o un Siete Cueros se vendía bien, la familia se empeñaba en eso porque era más rentable que entregar la tinaja de leche a los pulpos que mal pagan; el contrabando lo controlaban los muchachos; ahora este Caquetá se llenó de queso a precio de leche dañada, entonces ahorita si sabemos lo que es pasar trabajos..."*



Arauca, vendedor.

### Afectaciones Soberanía e Integración en las Fronteras

La implementación de los Acuerdos ha significado el reconocimiento de la dura realidad histórica de lo que se ha denominado como fronteras porosas y/o calientes. En los Corredores cercanos a las fronteras nacionales ubicados en los Departamentos de Nariño, Putumayo, Caquetá, Arauca, Cesar, Chocó, Norte de Santander y La Guajira se evidencia especialmente mayor flujo migratorio ilegal. Estas zonas tienen elementos comu-

nes relacionados con la multiplicidad de fenómenos de contrabando, trata de personas, expresiones de prostitución, crecimiento de la inseguridad, presencia de cultivos ilícitos, circulación de estupefacientes y afectaciones del sano intercambio cultural, social y económico.

Estos aspectos que podríamos denominar como estructurales y que exceden en más la coyuntura puntual del tránsito

del conflicto Colombiano a un proceso de reconciliación y construcción de orden democrático, escenifican un momento que está tomando el carácter de crisis humanitaria y de fractura de los vínculos de integración, particularmente en la frontera con Venezuela.

En la medida en que las condiciones de movilidad y las inercias del conflicto están transitando hacia nuevas formas y actores de regulación de las

áreas binacionales, las comunidades que habitan zonas limítrofes demandan una respuesta inmediata e integral del Estado colombiano, que genere garantías de soberanía e integración en las fronteras y que disminuya el riesgo de nuevos agentes ilegales copando los territorios binacionales; sin embargo, hemos podido observar que esos procesos en muchos casos no se están dando y en otros son considerablemente frágiles.

## **Alternativas Soberanía e Integración en las Fronteras**

- Se demanda la presencia proactiva de la Cancillería, especialmente en los departamentos de frontera con dinámicas transicionales (Chocó, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Arauca, Cesar, Guajira), en la perspectiva de fortalecer técnica y funcionalmente las autoridades fronterizas civiles, y la orientación técnica a nivel regional y local en la soberanía territorial, así como las integraciones binacionales legales y pacíficas.
- Es necesaria la consolidación de planes de frontera ya existentes o visualizados en las políticas generales de frontera, desde lógicas territoriales que identifiquen y caractericen los cambios que se reportan en las agendas de transición, y las oportunidades y riesgos que esto supone en relación con nuestras subregiones y áreas específicas de vínculo fronterizo binacional.
- Es urgente promover acercamiento y acompañamiento a las poblaciones, grupos y comunidades en situación de vulneración y/o crisis humanitaria, generando dinámicas de sensibilización y solidaridad ante riesgos y hechos victimizantes, involucrando las comunidades, los gremios y las autoridades locales y departamentales.
- En el marco de la implementación de los Acuerdos se considera prioritario promover alternativas económicas específicas que aborden las contingencias propias de las fronteras y avancen en la sustitución de actividades productivas informales e ilegales, especialmente el contrabando que tiene historia y se amplía en las actuales circunstancias.
- En medio de circunstancias turbulentas en el área andina y amazónica es clave promover la paz y la reconciliación en las fronteras, como un bien nacional que trasciende divisiones limítrofes y de vínculo con el resto de países de América Latina; en ese sentido, se sugiere potenciar un programa especial de paz y fronteras que promueva la amistad y el sano intercambio cultural entre pueblos y comunidades.

## **b. Dimensión de Desarrollo y Poblaciones EN BUSCA DE UNA PERSPECTIVA INTERCULTURAL**

En esta dimensión observamos asuntos asociados a las afectaciones que involucran el derecho al desarrollo, y a los derechos sociales, económicos y culturales de las poblaciones de las zonas de transición. Se trata de reconocer, para la realización de planes de vida y la integración en sociedad desde una perspectiva de superación del conflicto armado, el nivel de movilización, acuerdo y gestión de las diversas comunidades con relación a los bienes comunes, libertades, garantías y prestaciones comprometidos en los Acuerdos.

Las alternativas que se recogen en la Dimensión de Desarrollo y Poblaciones se enmarcan en la búsqueda de las lo-

calidades y regiones para que la implementación no se agote en una dirección meramente socio-económica del desarrollo y de la vida en los territorios de transición. Se busca que el Estado y los agentes del mercado, las grandes agencias que tienen un lugar en la construcción territorial del país, abran espacio y concierten con los agentes étnicos, sociales y comunitarios que no son sólo portadores de necesidades, sino de capitales económicos, sociales, simbólicos, culturales que quieren reivindicar y poner al servicio de un país democrático, diverso e incluyente. En esos términos, ponderando la gestión local y regional, se recogen las siguientes afectaciones y alternativas:

### **I - Descentralización y Regionalización:**

*En muchos lugares preguntamos por los Programas Territoriales de Paz. Se nos dijo que ya estaban encuestando y socializando, pero poco nos supieron explicar en qué consisten. Lo que la gente tiene claro es que un día llegaron con PNIS y otro con PDETS; antes habían hecho la encuesta socioeconómica y ahora vino el Krosch; mientras ellos están pendientes de que les arreglen la carretera nada más. Están contentos con el desminado y quieren ver si hay quién los ayude a sacar la cosecha y a mejorar lo de la tierra, pero todo les llega definido de antemano. "Vienen con un poco de papeles a pedirnos más papeles. Quieren que todo sea rápido, y nos creen alhelados. Creen que nosotros ya estamos presticos para lo que digan, pero no se han explicado, les aseguro que no se han explicado. Creen que todo está diáfano desde Bogotá. Aquí hasta papeles hemos firmado... en estos días que están prometiendo vías, nos dimos cuenta que hay una carretera que une el perímetro de aquí a La Uribe y que según un señor de Planeación Nacional está pavimentada toda, pero según nosotros esa vía no existe. Entonces, díganos, uno ahí ¿cómo cree?"*

### **Afectaciones Descentralización y Regionalización**

En los recorridos de observación se evidencian grandes falencias en la relación entre los niveles centrales y la institucionalidad que tiene su ámbito de gestión en lo local, departamental y regional.

El nivel del gobierno nacional proyecta la imagen de operar sin un plan de ejecución integrado con los territorios, generando un entorno de falta de compromisos claros con la vocación de des-



Comunidad Mesetas, vendedor.

centralizar y regionalizar procesos en favor del fortalecimiento de municipios y departamentos.

Como no se ha logrado formular una ruta articulada de programas para el posconflicto, no se han explicado suficientemente a las comunidades el alcance práctico de los Acuerdos, ni los mecanismos de participación desde los cuales los diversos grupos sociales podrían contribuir; especialmente se observa fragilidad en la pedagogía participativa de paz en los territorios, evidenciándose falta de escucha a las autoridades locales con el debido proceso que esto amerita.

El lugar técnico y político de las Alcaldías es deficitario, subsidiario en la medida en que sus convocatorias son dis-

persas y para asuntos muy puntuales; los entes territoriales tienen la tendencia a ser pasivos en la implementación, y corren el riesgo de volverse hacedores de una mera tarea operativa y de trámite de solicitudes y recursos. En ese sentido, hay sectores institucionales y sociales que buscan articular programas comunes desde los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia que se vienen promocionando lentamente y requieren atención y apoyo.

Las comunidades reportan que, rápidamente, cambian las normas y los nombres de las entidades, pero los funcionarios siguen con los mismos sesgos y prejuicios en el territorio. Una gran demanda de las localidades más apartadas es que los técnicos que llegan asistan con mentali-

dad y actitud de escucha y de aprendizaje, pues en muchos casos aún persisten estigmas y estereotipos sobre la relación entre la ruralidad y el conflicto armado, generándose distancias y bloqueos en el vínculo entre comunidad e instituciones.

Igualmente se reportan riesgos asociados a prácticas corporativas y clientelares que buscan capturar la implementación para fines políticos o económicos particulares; frente a estas dinámicas se observa falta de capacitación y apoyo organizativo a las dinámicas de veeduría y seguimiento ciudadano a estos procesos. De manera particular, Corredores como Pacífico y Sur de Córdoba reportan atención en estos asuntos.

Las comunidades con las cuales se conversó dan una relevancia especial a la expectativa de una segunda etapa de la Misión de Naciones Unidas que es considerada en los territorios como prenda de garantía para la transición, así como a la presencia de la comunidad internacional en un sentido más amplio. Sin embargo, debido a la falta de claridad respecto al significado del acompañamiento se repiten una y otra vez las críticas “al carnaval de chalecos”, que son síntoma de una necesidad de repotenciar la relación comunidad – institucionalidad de una manera más asertiva y precisa, a través de rutas ciudadanas y públicas más visualizadas de conjunto en lo local.

## **Alternativas Descentralización y Regionalización**

- Se demanda repotenciar una verdadera conversación y convergencia entre los niveles municipales, departamentales, regionales y nacionales sobre el perfil mínimo de funcionamiento de las instituciones del posconflicto y sobre las fórmulas adecuadas de desconcentración, descentralización y regionalización, que permitan recuperar la cadena de valor de la gestión pública en clave de democracia local.
- Es fundamental identificar, valorar y cualificar los mecanismos de articulación y concertación pública existentes a nivel territorial, para efectos de promocionar y fortalecer la capacidad de asociatividad subregional y regional, mediante mecanismos de planeación y evaluación conjunta. En este aspecto los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, son espacios privilegiados para promover una interlocución democrática entre instituciones, y entre instituciones y ciudadanías.
- Para concentrar y potenciar las acciones del gobierno nacional y de los gobiernos locales y departamentales, urge articularlas mediante un único programa de servicios integrados para el posconflicto en relación con un nuevo tipo de vínculo ciudadano con las comunidades, que genere saldos pedagógicos de reparación del tejido social y ciudadano.
- Es urgente generar procesos de formación, reentrenamiento y actualización de funcionarios públicos de distinto nivel del Estado que potencien un lineamiento transversal con enfoque de Acción Sin Daño, como protocolo institucional que prevenga afectaciones desde la institucionalidad.
- Se requiere cualificar la observación de realidades y las transformaciones en curso en los territorios, mejorando la gestión de conocimiento respecto de

la ruralidad y el reconocimiento de los contextos e identidades territoriales.

- Es necesario que se transfieran ordenadamente y con las debidas

seguridades públicas, capacidades técnico-políticas y recursos financieros a los entes locales y municipales para la ejecución de programas y proyectos.

## II - Participación Ciudadana y Social:

*Un hombre que había guardado silencio durante esa conversa, del que los lugareños reían diciendo que se había vuelto mudo con la paz, cuando íbamos a irnos nos dijo de repente: "yo ni mudo, ni grosero, no crea. No es que no quiera la paz, es que no veo muy bien qué es lo que nosotros podemos hacer por ella desde esta frontera, entonces mejor esperamos, no nos ilusionamos y no nos desgastamos en eso. Que nos digan con qué nos van a salir en serio. Da temor que después de esto vengan por los hijos de uno para otro contingente."*

### Afectaciones Participación Ciudadana y Social

Se percibe un gran capital social y asociativo en las organizaciones comunales, de víctimas, de mujeres, de jóvenes y de artistas; también hacen fuerte presencia las cooperativas productivas, los comités culturales, deportivos y ambientales; todos ellos dispuestos a participar en el proceso de implementación de los Acuerdos desde su territorio; sin embargo, ese tejido social está afectado por altos niveles de tensión y de tendencia a la conflictividad.

Las tensiones que se manifiestan en las comunidades se dan en primer lugar respecto a las dinámicas institucionales de participación que se están promoviendo, haciendo énfasis en el incumplimiento en los tiempos y en la generación de expectativas que no se logran concretar; especialmente con los compromisos realizados en torno a los PIC. En la base de esta repetida situación se encuentran fácilmente estigmas comunitarios sobre las instituciones y prejuicios institucionales sobre las comunidades y sobre los liderazgos locales que se abordan,

generalmente, como poco pertinentes y movilizados de interés particular.

Las organizaciones y liderazgos locales y regionales se expresan con preocupación respecto a que no haya suficiente pedagogía del proceso de implementación, ni un sentido de consulta, respeto a las iniciativas y expresiones de las comunidades con horizonte amplio e incluyente, haciendo que la participación se reduzca a la entrega de información. La inconformidad que se da por falta de participación local en el proceso está implicando un sentimiento de malestar porque en las convocatorias se les aborda más como objeto de intervención que como sujetos activos de conocimiento y acción en sus propios territorios.

En las agendas institucionales de implementación se observa una gran dispersión de agentes y espacios de participación comunitaria, social y ciudadana, que potencialmente aspiran a ser convocados a la agenda de implementación. Esta dispersión genera superposi-

ción de roles y funciones, y ansiedad respecto a la posición e influencia de diversos tipos de plataformas, dando como resultado, en ocasiones, duplicidades entre asociaciones y cooptaciones del tejido social más doméstico y cotidiano, pero también falta de reconocimiento de las tareas y competencias de los gobiernos locales. Según se deduce de la escucha a los pobladores, en ese acontecer el mayor riesgo es que las oportunidades se concentren en pocos actores o que se mantenga una sobreoferta en comunidades ya sobreintervenidas en el pasado reciente.

En los corredores visitados se acrecientan las disputas entre organizaciones sociales por el liderazgo y la representación, resquebrajándose las relaciones sociales en el contexto de la implementación. El problema nodal es que no se cuenta con un soporte razonable y articulado de espacios y mecanismos para el manejo alternativo de conflictos y de concertación que permita disminuir confrontaciones y generar agendas comunes en el nivel social local. En este panorama, llama la atención la situación en Tierralta, pues hay pugnas por

recursos entre organizaciones comunitarias, pero también con la autoridad municipal.

Como ya se ha dicho, hay en todos los territorios de transición una gran cantidad de potencialidades sociales y comunitarias de organización y participación que demandan interlocución y apoyo; sin embargo, también se encuentra que la guerra ha afectado en diversos niveles las pautas de manejo colectivo y asociatividad; el ambiente de conducción violento y excluyente heredado del conflicto político-armado deja rezagos de desencuentros y disputas que sólo se atenuarían con procesos pausados y planificados de reconciliación ciudadana.

Específicamente se reconoce una demanda local de nuevos procesos de formación de comunidades y liderazgos en las perspectivas del perdón, la reconciliación y la convivencia pluralista, en las cuales los actores locales se pregunten por lo que pueden aportar para la reparación y la reconstrucción del tejido social, no sólo por lo que podrían recibir.

## **Alternativas Participación Ciudadana y Social**

- La prioridad es racionalizar los esfuerzos, las plataformas, los programas y recursos dirigidos a la participación ciudadana en la implementación de los Acuerdos, con el fin de aprovechar y direccionar la movilización social e institucional por la paz hacia propósitos y metas comunes; en ese horizonte, es deseable potenciar la construcción de los pactos de implementación definidos en la ruta de los PDET hacia un enfoque de territorios de reconciliación, democracia y paz.
- Se considera necesario promover la participación de las organizaciones sociales con un acompañamiento de formación ciudadana y de desarrollo de capacidades para la incidencia y la autogestión, involucrando además a los servidores públicos locales y a los reincorporados. En este sentido, es muy importante el impulso de los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, dotándolos de herramientas pedagógicas y mecanismos de formación ciudadana permanente.

- Es clave no agotar los procesos participativos en dinámicas estrictamente representativas; se requiere promover la generación y/o fortalecimiento de la asociatividad de base de todos los sectores sociales, impulsando la estructuración de redes de enlace de segundo nivel sobre los territorios que permitan generar capacidad de consulta y concertación desde los niveles más cotidianos, territoriales, poblacionales y sectoriales.
- Es muy importante incorporar y adaptar al proceso de implementación de los Acuerdos, la metodología de presupuestos participativos locales, municipales y subregionales como una forma de democratización e inclusión real en las decisiones públicas, haciendo que lleguen a los lugares de mayor sensibilidad colectiva de la población.
- Urge fortalecer o crear escuelas de veeduría y seguimiento a los procesos de implementación de los Acuerdos desde lo local y regional, orientando los esfuerzos, especialmente a generar control social preventivo, armonización ciudadana y pública, y a construir saldos pedagógicos de las realizaciones públicas que se desarrollen en el ámbito de la implementación.

### III - Desarrollo Rural:

*En el tránsito por Caquetá fuimos testigos de un Cara o Cruz. Del lado de la cara cayeron los que hace 16 años habitan en sus fincas en lo que el gobierno llama tierras baldías. Del lado de la cruz, los que salieron hace más de 16 y fundaron la vereda. Unos y otros con temores de perder lo que a su juicio les pertenece, 65 familias por un lado y 45 por el otro; idas y llegadas de los tiempos de la guerra que hoy se encuentran en el mismo lugar. "El problema no es que los legalicen, sino que nos saquen a nosotros", dicen los de cara; "el problema es que no tenemos escritura pública, pero nosotros invadimos primero", responden los de cruz temiendo no poder volver a su tierra.*

#### Afectaciones Desarrollo Rural



Tumaco - La Variante. Comunidad arreglando la vía.

Los procesos de restitución, formalización y acceso a tierras generan gran expectativa e incluso ansiedades colectivas que en muchos casos significan nuevas dinámicas asociativas y de concertación en lo local, pero también comportan riesgos de nuevos despojos, desplazamientos y conflictos territoriales, familiares, étnicos, interétnicos, vecinales e incluso de pequeños poseedores con empresarios agropecuarios, forestales y mineros. Particularmente hay presión sobre territorios del Norte del Cauca, Pacífico Sur, Centro Oriente, Caquetá-Putumayo, Sur de Córdoba y Bajo Atrato por parte de actores armados ilegales que persisten en el uso de la violencia para el control y apropiación de la tierra. Sin entender y resolver este asunto difícilmente se puede proyectar el desarrollo agrario, pues están en riesgo las comunidades.

El asunto de superación de las precarias condiciones de vida de la población rural es clave como eje transversal de la implementación territorial de los Acuerdos. En todos los territorios de transición la guerra dejó, además de gran victimización, pérdida de economías campesinas, crecimiento de la pobreza y un alto número de comunidades, especialmente étnicas, con altos niveles de desnutrición, como viene aconteciendo en el Sur de Córdoba; algunos pobladores tienen la expectativa de revertir esta tendencia, pero debido a las barreras de comunicación por razones de comprensión de la lengua de estas comunidades, es muy difícil que se pueda lograr incorporarlas en programas del posacuerdo.

En general, la situación social de los sectores rurales visitados en este periodo es de pérdida de capacidad adquisitiva. Una de las razones es la baja actividad de las economías locales

debido a los escenarios difíciles que ha provocado el narcotráfico, como la afectación de cultivos claves para la canasta familiar que no se consiguen o son muy costosos; la dinámica de los negocios ilícitos en los entornos genera enclaves de dependencia y circuitos de alza en los productos, situación que se percibe fuertemente en Nariño, Caquetá y Norte de Santander. También se han golpeado las economías locales por el aumento del flujo poblacional y del comercio en torno a las ZVTN, lo que ha implicado un incremento descontrolado del costo de vida, presentándose además irregularidades en las condiciones de contratación laboral de las poblaciones rurales.

En este periodo, en buena parte de los territorios de influencia de las ZTVN, hay iniciativas productivas y algunos proyectos de microeconomía campesina que antes del Acuerdo eran impensables debido a la presencia de cultivos ilícitos y actores armados de control ilegal, como podemos observar especialmente en el Bajo Atrato chocoano o en la zona indígena del Cauca. Sin embargo, en todos los territorios visitados, estas expectativas que pueden emerger del Acuerdo se desarrollan con alta incertidumbre respecto a su sostenibilidad, en la medida en que la movilidad para sacar los productos es muy precaria a causa del lamentable estado de las vías terciarias y secundarias. En Filipinas, Vistahermosa, La Guajira, Agua Bonita y Planadas, la ZVTN ha significado el deterioro de las vías existentes, incluso, se han encontrado dificultades para reconstruirlas pues no se han otorgado los permisos necesarios, como en el caso de la vereda Filipinas en Arauca.

Además de la demanda repetida de las vías y transporte para animar la vida pro-

ductiva, las comunidades evidencian necesidades en el ámbito de la salud y el saneamiento básico, de acceso a la vivienda rural, de protección a ecosistemas, de educación rural y de fomento sostenido a cadenas productivas, que no pierdan el sentido de integralidad y sostenibilidad de la familia rural y las comunidades étnicas.

Especialmente se evidencia una gran cantidad de demandas materiales direccionadas a la expectativa de los PDET, que buscan ser priorizadas por las comunidades ante el anuncio de estrechez de los recursos previstos. Se observa riesgo de que se profundice una idea desarrollista, convencional, materialista del desarrollo local y regional, y que se

vulneren o desatiendan llamados de comunidades afro e indígenas, así como del sector social de las mujeres y las juventudes, para tener en cuenta sus planes de vida e iniciativas de arraigo ancestral y/o social, vulnerando el derecho a un desarrollo diverso.

En este campo del desarrollo rural ligado especialmente a los PDET es necesaria la articulación entre la identificación de necesidades locales y regionales respecto a las vocaciones de los territorios, a los capitales sociales y culturales de las comunidades y a la construcción de una idea común de buen vivir para cada localidad, subregión y región, que implica nuevos acuerdos entre agentes sociales, gremiales, ciudadanos y públicos.

## **Alternativas Desarrollo Rural**

- La explicación de la ruta de la implementación del punto del Acuerdo sobre Reforma Rural Integral en términos de acceso a oportunidades y alcances del proceso rural, debe tener un carácter más audiovisual y masivo, y debe implicar un proceso capilar sobre el conjunto de la población, sin agotarse solo en los liderazgos representativos.
- Es fundamental que los PDET articulen las diversas iniciativas implicadas en los Acuerdos y los programas de ley en los territorios rurales y más ampliamente en los municipios, departamentos y subregiones involucradas, para que las Políticas Públicas Poblacionales y Sectoriales se armonicen y potencien. De lo contrario los planes no tendrán un impacto integral ni de reconciliación.
- Para que los PDET logren ser implementados de manera integral y se cuente con la participación real de los habitantes de los territorios, el gobierno nacional debe generar una comunicación y articulación que respete la independencia de las gobernaciones, las alcaldías, las universidades regionales y las instituciones con presencia permanente en los sectores rurales, de tal manera que estos se empoderen de la implementación del Acuerdo.
- Para la tarea colectiva que se va configurando se requiere organizar un mecanismo de coordinación permanente de la cooperación técnica en cada territorio rural, para que el acompañamiento en la formulación de los PDET garantice que su construcción sea pertinente, en términos de un ejercicio participativo, pluralista e incluyente.
- Es clave estructurar una agenda campo-ciudad en el proceso de implementación integral de los Acuerdos, pues

estos circuitos tienen la posibilidad de recuperarse o establecerse nuevamente desde una cadena ciudadana y pública de gran valor económico y cultural, orientada en las perspectivas de ciudad-región.

- Es fundamental diferenciar pragmáticamente las fases del proceso de desarrollo rural, identificando los temas prioritarios para el corto plazo en las comunidades, pero también señalando un camino para visualizar en el mediano y largo plazo, iniciativas locales y regionales a través de pactos territoriales, campesinos y agrarios, que logren dibujar un visión compartida de futuro.
- Si el eje es mejorar las técnicas en la producción para la soberanía alimentaria y los ingresos de las poblaciones rurales es fundamental incentivar el establecimiento de cadenas productivas sin perder el horizonte de prácticas agroecológicas, impulsando también proyectos colectivos productivos desde la activación de mercados locales con énfasis en soberanía alimentaria.
- Especialmente se requiere articular de manera asertiva el programa de construcción de vías de acceso con las vocaciones y visiones productivas, ambientales y sociales de los territorios, escuchando de manera atenta las señales y perspectivas de las comunidades.
- Es clave abordar generacionalmente el desarrollo rural, promocionando la acción colectiva de juventudes y mujeres campesinas en torno a iniciativas innovadoras que fomenten la identidad, la cultura, la educación y la producción para volver los ojos al campo.

## IV - Género, Generaciones y Familia:

*En alguna ocasión se preguntó por la situación productiva de las mujeres entre los excombatientes y la respuesta fue muy parca, pero después de la reunión una campesina líder de la comunidad se acercó y nos dijo que allá no ha habido proyectos productivos sino convocatorias que desinflan a la gente, que hay muchos requisitos para eso de los PD; que no saben cómo va a funcionar eso, menos para los que no tienen tierra; que para las mujeres es peor, porque ella que trabaja con mujeres sabe que de las 18 mil habitantes que hay, cuando tienen tierras son del marido y que es más fácil que un particular les preste que su mismo compañero.*

### Afectaciones Género, Generaciones y Familia

El liderazgo sensibilizador en torno a la convivencia, la relación y la reconciliación de mujeres organizadas en todos los territorios, de los jóvenes disponiendo su capacidad de encuentro y de expresión estética, y de las familias como espacios cotidianos de diálogo sobre los cambios, riesgos y oportunidades que se abren con la implementación son factores claves. También es cierto que la situación so-

cial implica grandes afectaciones que se reportan de manera diferencial.

El número de mujeres en zonas rurales sin acceso a tierras y a vivienda es alto. Las mujeres son profundamente afectadas por la violencia de género y especialmente por la agresión sexual; también se encuentran amenazadas por su condición de liderazgo socio político; igual-



ZVTN Buena Vista.

mente, reportan dificultades para el acceso a la seguridad social, a las oportunidades productivas y a los servicios de salud y educación.

La juventud rural espera oportunidades y se moviliza especialmente por educación y productividad para sostenerse en el campo con condiciones de dignidad. Igualmente se observa que a partir de la movilidad que genera la concentración de las FARC se han disparado situaciones de embarazos tempranos y el consumo de psicoactivos, presentándose demandas de acciones preventivas en la salud

sexual y reproductiva entre las nuevas generaciones y modos de vida saludable; asuntos que de conjunto sitúan demandas de planes integrales dirigidos hacia la juventud rural.

En relación con la vida familiar se reportan expectativas especiales respecto a la atención a familias de víctimas en los territorios de conflicto, como a familias de los excombatientes reincorporados; haciendo un énfasis particular en el fortalecimiento de los vínculos de perdón, reconciliación y convivencia en estrecha relación con planes de sostenibilidad productiva en el campo.

### **Alternativas Género, Generaciones y Familia**

- Se requiere reconocer, ampliar o establecer nuevas mesas de género y generaciones para desarrollar acciones de promoción de la participación integral de las mujeres y jóvenes en el proceso.
- Es importante generar una estrategia de encuentro de experiencias entre las familias, las comunidades, y las y los excombatientes en relación con la construcción de modos de vida saludable y de cuidado de la vida.
- Es urgente potenciar redes de buen trato, de prevención de la violencia de género y contra la mujer, así como del reconocimiento de los derechos de las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos.
- Se hace fundamental promover entre la infancia y la juventud rural escuelas ciudadanas permanentes con énfasis en paz y reconciliación, que potencien la iniciativa y liderazgo de las nuevas generaciones en sus territorios.

- Es urgente proyectar iniciativas de inclusión familiar en los procesos de perdón, reconciliación y convivencia local y regional entre las comunidades rurales,

teniendo en cuenta la especificidad de sus entornos, por ejemplo, tipo de familias, contextos económicos, tradiciones culturales, espiritualidades, etc.

## V - Educación en las Zonas de Conflicto:



*En las zonas donde se dejaron las armas hay bibliotecas públicas móviles en las que se le pone la cola a la vaca y los cachos al toro. Las señoras van a tejer y a tomar el algo, otros van a leer-se sin el temor de la bomba. En unas visitas al mundo lector se canta y se juega a las artes escénicas, en otras se inventan sistemas de cultivo; en unos encuentros se dibujan los derechos humanos y en alguna ocasión se mezclan alabaos con cocidos adobados de río, de sierra y de mar. Quizás no se tenga mucha noticia de este síntoma, pero la política que vimos funcionando es la biblioteca y eso nos da esperanza. Lo vemos sobre todo en los rostros de los niños en medio de estos nuevos parajes de colores y en los cuerpos de jóvenes que están viendo por primera vez un ruido del Estado que no sea la metralla.*

*En la Zona Veredal de La Guajira - Mesetas nos contaron que entre los reincorporados hay al menos dos docenas de "enfermeros" que se formaron para hacer salud; están activos para garantizar la salud y la seguridad de su grupo.*

*En los años de experiencia han tenido que aprender a cuidar los enfermos y a hacer operaciones a corazón abierto; han hecho campañas odontológicas en veredas apartadas de Colombia, pero también han instalado prótesis a personas lisiadas; tienen bitácoras de médicos rurales con los que han estudiado, pero también recetas de plantas y recomendaciones de abuelas santas que el país no conoce.*

*En la reciente encuesta socioeconómica les han preguntado qué quieren hacer y varios de ellos han pedido que les pongan una ambulancia para servir donde se necesita; sin embargo, el mismo estudio señala en los resultados, que les falta en algunos casos terminar la primaria, y en casi todos el bachillerato.*

## **Afectaciones Educación en las Zonas de Conflicto**

Se resalta especialmente el papel que viene cumpliendo en la perspectiva de la promoción de la cultura y la educación, el Programa de Bibliotecas Móviles del Ministerio de Cultura y el Museo Nacional generando alternativas lúdicas y generando apoyo a las iniciativas locales de formación. Igualmente se valoran las iniciativas autónomas de arte para la paz que se manifiestan de diversas maneras en los territorios.

La mayor riqueza de una perspectiva educativa en las zonas visitadas está en los lenguajes y hábitos cotidianos desplegados en las prácticas de los grupos sociales que habitan los territorios; en ese sentido, quizás la pista más importante para generar aprendizajes activos se pueda encontrar en los intercambios flexibles y espontáneos que incorporen en el proceso educativo esos capitales culturales claves para la formación de ciudadanía e identidades rurales desde propuestas de educación propia, intercultural e interétnica.

En las zonas de transición la deserción escolar es alta debido a la inestabilidad laboral de los padres, a la falta de condiciones y entornos pedagógicos. En el periodo de llegada de las ZVTN y PTN en Planadas, Arauquita y Mesetas, la afectación de las vías de acceso y la falta de transporte escolar se ha constituido en una de las barreras más sobresalientes.

La llegada de las ZVTN y PTN ha significado en todos los territorios el ingreso de programas educativos que antes no existían. No obstante, las nuevas ofertas educativas dirigidas a excombatientes y poblaciones aledañas a las ZVTN que poco a poco van apareciendo, mantienen un perfil distante de las demandas de la población, lo cual implica un llamado a revisar el tipo de diagnóstico y de programas que se están agenciando como respuesta.

Con la apertura de los territorios generada por la concentración de excombatientes y la dejación de armas, van surgiendo, en todos los corredores donde están las zonas veredales, expectativas de educación aplicada a las condiciones locales del campo y propuestas educativas alternativas que debido a la presencia del conflicto armado eran impensables, pero que requieren de escucha y de apoyo por parte de la institucionalidad educativa.

El problema concreto no es sólo que no hayan materialmente escuelas o que sean insuficientes en los sectores apartados atravesados por la inercia del conflicto armado, en lo más rural de lo rural; el problema es la distancia social, pedagógica y cultural de las ofertas que se están promoviendo respecto a las poblaciones inmersas en culturas locales de colonización que ahí habitan con la escuela.

## **Alternativas Educación en las Zonas de Conflicto**

- Los territorios están colmados de tramas culturales, étnicas, territoriales y sociales portadoras de gran valor para la vida colectiva en las localidades y regiones que sólo es posible acompañar e impulsar desde el punto de vista formativo con la apuesta por ofertas de educación propia, intercultural e interétnica.
- Es fundamental que la oferta formativa a nivel formal y de desarrollo humano que encadena procesos de alfabetización, nivelación de primaria, bachillerato flexible, formación técnica y tecnológica, educación profesional, de especialistas y posgradual, tenga una línea de base que reconozca las regio-

nes educativas y genere ofertas alternativas aplicadas a las realidades locales, entendidas como regiones pedagógicas. Para adelantar este proceso es fundamental que los planes nacionales tengan en cuenta un diagnóstico integral de demandas y de la capacidad instalada a nivel local y regional, haciendo hincapié en involucrar los centros de investigación y centros de educación superior de las regiones.

- Se requiere potenciar un lineamiento trasversal de educación ciudadana para la reconciliación y la convivencia, involucrando medios de comunicación comunitarios, comunales, locales y regionales, así como grupos artísticos, artesanales, centros de congregación productiva, espiritual y religiosa con un sentido ecuménico para la convivencia pacífica.
- Especial énfasis reviste la necesidad de articular programas con ofertas diversas de educación para el trabajo y el desarrollo humano que propendan por generar capacidades de integración social y vida productiva de las poblaciones y los reincorporados.

Este tipo de iniciativas en las cuales ya adelanta un gran liderazgo el Sena en sus diversas regionales, requieren un horizonte de diversificación y de cualificación buscando mayor asertividad en la oferta.

- Es importante potenciar y ampliar la estrategia cultural de las Bibliotecas Móviles en las zonas de conflicto, como factor de apropiación de las artes, la lectura y la promoción de las culturas para el posconflicto. Especialmente es fundamental desarrollar una fase de adecuación, ampliación y construcción de nueva infraestructura para las estrategias culturales.
- Es fundamental la promoción de procesos participativos de infraestructura para la recreación, el deporte y las artes, como parques temáticos, polideportivos, centros culturales y artísticos que se acompañen de escuelas de formación deportivas, artísticas y recreativas, en conexión con programas y eventos de integración deportiva de orden regional y nacional. (El deporte y la recreación como factor de integración, reparación y convivencia pacífica).

## VI - Salvaguardas de Derechos Étnicos:

*Por las calles de San José del Guaviare se observa que abundan niños y niñas indígenas de hermosos rostros y cabellos ocre, son Nukak. Hace ya varios años cuando los vieron por primera vez, los Nukak andaban desnudos, ahora reaparecieron vestidos y algunos lugareños mestizos los señalan de ladrones y borrachines porque amanecen tirados en los andenes; otros dicen que tienen un alto consumo de sustancias psicoactivas, que prostituyen a sus niñas y que trabajan de raspachines.*

*“Ellos acá no son cultivadores, son población flotante, de cultura nómada.*

*Entran en la cadena sólo como raspachines y ahora último como consumidores.*

*Es como si para los indígenas del Guaviare ese tema de los acuerdos de paz no existiera, ninguna organización ha ido a socializar nada con ellos”, termina diciéndonos una mestiza.*

*En Tierralta Córdoba encontramos una situación similar. Un vecino nos contó que uno de los mayores problemas de la región es qué se come, porque muchas veces no hay qué pescar ni*

*cómo comprar la carne; que hay mucha desnutrición, sobre todo de los indígenas, y que la mayor dificultad es que ellos no hablan español y que viven entre la montaña y los barrios pobres de Tierralta. Cuando les quiten el subsidio no van a tener con qué sobrevivir. La implementación de los acuerdos podría ser una oportunidad, pero, ¿cómo hacer para que ellos participen?, nos pregunta con preocupación, pues sabe que la situación de ellos va a empeorar.*

## **Afectaciones Salvaguardas de Derechos Étnicos**

En medio de su diversidad de pueblos, la paz para los indígenas es la concreción de unidad étnica en la diferencia y la coexistencia sin violencia en los territorios; y para los pueblos afrodescendientes ésta marca una ruta para superar las discriminaciones y el racismo que acompaña el trato hacia sus territorios y comunidades.

En las observaciones se encuentra que en los territorios donde hay alta concentración de grupos étnicos como Norte del Cauca, Sur de Córdoba, Atrato, Guajira, Cesar, Oriente Centro, Caquetá, Pacífico y Putumayo hay un gran desconocimiento por parte de las entidades del Estado y la fuerza pública de las jurisdicciones y derechos étnicos. Este vacío repercute en que las previsiones y acciones gubernamentales no estén acordes a la regulación o tengan interpretaciones ligeras y prevenidas frente a la realización de los derechos étnicos.

Esa situación ha generado, en el contexto de la implementación, que no se aplique la consulta previa para asuntos muy sensibles de las etnias o que se quiera realizar de forma rápida, lo cual influye en el riesgo de vulneración de los derechos colectivos de estas comunidades en materias asociadas a muy diversos aspectos de sus vidas y planes comunales.

En ese mismo sentido, se ha percibido que en el Catatumbo, el Pacífico, el Bajo y Medio Atrato, en el Centro Oriente y Sur de Córdoba, aumentan divisio-



Riosucio, Chocó.

nes entre grupos étnicos y campesinos, presentándose conflictos interculturales por la implementación de políticas y programas de paz. El conflicto interétnico por el uso de recursos colectivos se ha incrementado a raíz de la falta de regulación de autoridades étnicas, y de acciones inconsultas por parte de los actores movilizadores del proceso de implementación, que afectan la vida en los territorios y generan malestar en las comunidades étnicas.

En este panorama preocupa la amenaza a líderes afro e indígenas, la constante intimidación a comunidades étnicas

presentes en las zonas de transición y la fuerte afectación humanitaria de etnias como los Embera – Katíos en Urrá Alto Sinú, los Nukak Maku en la Amazonía, y los Barí en el Catatumbo. Todos estos

asuntos se reportan ligados a una tensión por la apropiación y uso de los territorios ancestrales y étnicos por parte de actores armados y del desarrollo convencional e ilegal.

## **Alternativas Salvaguardas de Derechos Étnicos**

- Parece obvio recordar este requerimiento, pero la realidad muestra que es importante subrayar que la implementación debe incorporar integralmente lo planteado en el Capítulo Étnico de los Acuerdos suscritos, especialmente lo relacionado con la consulta previa y la adopción de los derechos de objeción cultural.
- Se considera fundamental reconocer y apoyar el desarrollo de las gestiones de la Alta Instancia de los Pueblos Étnicos en la implementación de los Acuerdos que tiene espacio en la CSIVI, en la medida en que este espacio de vocería y consulta podría jugar un papel de mediación y diseño alternativo, si está adecuadamente articulado desde lo local-regional y tiene la debida interlocución y relacionamiento institucional.
- Es fundamental un proceso de formación y actualización de los servidores y agencias públicas y ciudadanas en aspectos claves de la legislación étnica, especialmente de los ejes del derecho mayor y los protocolos técnicos existentes para que sirvan como guías transversales en la implementación de los Acuerdos.
- Se considera pertinente promover en territorios prioritariamente afros e indígenas, el diseño e implementación de PNIS y PDET con enfoque étnico y perspectiva intercultural, de tal forma que se potencien pilotos de aprendizaje para la integración respetuosa de las etnias al conjunto del proceso de transición y normalización que implican los Acuerdos.
- Es urgente promover y potenciar el diálogo intercultural y el tratamiento alternativo de conflictos entre poblaciones y comunidades étnicas y campesinas, favoreciendo el intercambio de experiencias y saberes y la comprensión y puesta en práctica de los derechos consuetudinarios, y el diálogo incluyente y participativo.
- Se hace necesaria una inmediata respuesta de atención humanitaria a pueblos y comunidades indígenas y afros del Oriente, el Sur Pacífico y del Norte del País en los territorios de transición, en los cuales se presentan problemáticas de vulnerabilidad, por confinamiento, desplazamiento, desnutrición, ausencia de albergues y amenazas a liderazgos y comunidades.

## VII - Solución al Problema de las Drogas:

*No es que falte la esperanza, es que todavía es muy aérea. No es que falten las fuerzas, es que están en el piso por temor a los fantasmas de la guerra que viajan con los vientos. Más allá de ese sentir es posible escuchar a quienes quieren una carretera para poder sembrar; quienes van en busca de tierra porque no tienen -hace años se las quitaron-; quienes tienen algo y están expectantes de insumos y comercialización; quienes esperan que el patrón deje de ofrecer buen precio y que aparezca algo que les indique que erradicar vale la pena, algo, una ilusión creíble.*

*El plátano y la yuca alimentan, pero no alcanzan para sostener la prole ni para darle estudio. Desde La Guayacana y en muchas latitudes el campesino sabe que sembrar coca es más rentable que sembrar comida; por eso cada vez menos la siembran en sus fincas, por eso es muy difícil decirle a la gente que se dedique a otra cosa, "porque usted cosecha 10kg de hoja de coca y en ese viaje no más, le pagan entre 10 y 20 millones de pesos. Pero sacar al hombro tres racimos de plátano o dos bultos de cacao por trochas que se vuelven barrizales en invierno, toma su tiempo y mientras tanto, ¿de qué vivimos?, además no hay quien compre la cosecha, y para no perderla hay que venderla a los intermediarios del mercado al precio que quieran pagarla."*

### Afectaciones Solución al Problema de las Drogas



Zona protegida con sembrados de coca.

Hay falta de claridad en la ruta de sustitución voluntaria y hay demora en la implementación de los PNIS y PISDA,

persistiendo distancia entre los anuncios oficiales y los tiempos reales de gestión para obtener resultados eficaces y efi-

cientes. Esta situación ha desestimulado la sustitución voluntaria e incentivado la siembra en terrenos de protección ambiental en lugares como Tierralta, Riosucio, Buenos Aires, San José del Guaviare, Puerto Asís y Tibú.

En la medida en que algunos PNIS arrancan se observa como un gran obstáculo a superar que los planes de erradicación no sean vistos como alternativas viables para las comunidades a causa de las difíciles condiciones agropecuarias (conectividad, comercialización, acceso a crédito blando, saberes agropecuarios, asistencia técnica, asociatividad, adecuación de tierras). En lo que va operando no es claro cómo se integran los diferentes actores en los PNIS (dueño de tierra, cultivadores, raspachines) lo cual genera fracturas en las comunidades y moviliza conflictos que solo podrían atenuarse con alternativas de cambio cultural y respuestas productivas sostenibles.

Por momentos algunas comunidades campesinas se sienten acorraladas frente a la sustitución, pues pesa mucho para ellos por ejemplo, la experiencia reciente del gobierno en el programa de Familias Guarda Bosques que buscaba propósitos similares a los que hoy se proponen. Los PNIS no se están implementando de manera integral, la concertación con plataformas regionales de cultivadores ha excluido a otros actores de la cadena productiva que requieren entrar en la concertación para que se puedan cumplir cabalmente los pactos de erradicación.

Por otro lado, la erradicación forzada ha incrementado la informalidad en las zonas rurales más distantes y ha generado retorno de colonos cultivadores de coca hacia áreas apartadas

que tienen el carácter de preservación colectiva. En lugares como Tierralta, Riosucio, Tumaco no se evidencia la efectividad de medidas de control de insumos para el procesamiento de cocaína y la comercialización de drogas ilícitas. También es débil el lugar de control e investigación a autoridades civiles y militares que estando en zonas de producción y comercialización de cocaína no atienden las tareas de persecución de este delito.

Especial llamado han realizado comunidades indígenas en este contexto de erradicación, respecto a la diferencia entre el vínculo ancestral de la coca con sus cosmovisiones y sus prácticas medicinales y espirituales, de la producción industrial de cocaína que busca ser erradicada. En ese mismo sentido, es clave mencionar que las agendas de sustitución están muy concentradas en los aspectos económicos del proceso que son claves, pero tienen falencias en la dimensión de gestión psicosocial y cultural, que implican acompañamiento comunitario en la construcción de otras formas de producción y vida, alternativas a la dependencia de los cultivos ilícitos.

Finalmente se reporta en los sectores rurales y suburbanos del Medio y Bajo Atrato, Riosucio, Norte del Cauca, Planadas y Tumaco un problemático incremento del consumo de drogas, principalmente entre las franjas adolescentes y jóvenes, debido a un aumento de la oferta local ligada a la micro distribución creciente, ocasionada por el cambio de lógicas de control territorial y al vacío que dejan los excombatientes en estas funciones históricas; se suma a esta situación el hecho de que hay ausencia casi total de programas de prevención y atención al consumo de psicoactivos en el nivel local.

## Alternativas Solución al Problema de las Drogas

- Para lograr un verdadero impacto, los PNIS y los PISDA deben articularse integralmente a la implementación de los PDET en la medida en que no sólo se intervienen familias, sino territorios y comunidades.
- Escuchadas las demandas y ejecutorias en curso desde los territorios y comunidades, es necesario insistir en que la sustitución de cultivos de uso ilícito debe ser un proceso con enfoque colectivo que favorezca la relación con las comunidades desde la promoción de autonomía y seguridad alimentaria y que corresponda a la mirada de protección del territorio de rectificación cultural.
- La implementación en curso de los PNIS y su proyección debe ser mejorada y complementada con una perspectiva de programas de educación familiar, abordando las afectaciones socioeconómicas de las prácticas cocaleras y sus impactos psicosociales y culturales sobre la vida de las comunidades. Para avanzar en ese sentido es clave vincular a las comunidades con los sectores académicos y económicos, locales y regionales.
- Se requiere que los PNIS incluyan mejoras estructurales de infraestructura y de mercadeo para garantizar producción y comercialización de otros productos agrícolas con márgenes reales de sostenibilidad, tomando medidas y acciones necesarias para el apoyo a las personas y familias más jóvenes involucradas o en riesgo de involucrarse en los cultivos ilícitos.
- Se hace pertinente atender el llamado de las comunidades indígenas para promover programas especiales de uso alternativo de la coca y marihuana desde emprendimientos comunitarios y sociales, respetando sus apropiaciones ancestrales.
- Es clave desarrollar en los territorios rurales el tratamiento del consumo de drogas como tema de salud pública y no como algo meramente punitivo; fortaleciendo redes de apoyo local, familiar e institucional para su prevención y tratamiento.
- Se hace un llamado urgente para fortalecer la estrategia de lucha contra el tráfico ilegal de precursores usados para la producción de drogas ilícitas y la captura de las fuentes de financiación y comercialización ilegal de la cocaína; haciendo particular énfasis en establecer los controles y mecanismos de rendición de cuentas institucionales respecto a las autoridades encargadas de perseguir estos ilícitos.

## **c - Dimensión Seguridad y Política HACIA LA CULTURA DE PAZ Y DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En esta dimensión observamos las condiciones sociales e institucionales de la construcción de los poderes locales y regionales, y en particular, la forma como en el contexto de la dejación de armas y la implementación de los Acuerdos se teje la construcción de expresiones sociopolíticas que ponen por fuera o no la violencia de su participación en los entornos democráticos, ciudadanos y públicos. El eje de las afectaciones está centrado en esta ocasión en las condiciones de pluralismo y reconciliación que se despliegan en los territorios respecto a la posibilidad de transformar las violencias.

Los elementos recogidos a manera de alternativas en la Dimensión de Seguridad y Política para encontrar respuestas a muy serios temores colectivos y situaciones del territorio en transición, nos indican la aspiración esencial de las comunidades y agentes locales y regionales de buscar salidas que tengan sabor a

cultura de paz y reconciliación, basadas en preceptos articulados en la vigencia de los Derechos Humanos, de los valores democráticos, y el reconocimiento y potenciación de las formas de vida, coexistencia y convivencia locales.

Enfrentar la inercia del conflicto requiere la presencia institucional dialogando, y la ciudadanía deliberando y proponiendo; es esa la fórmula que se demanda para salir de la lógica de la violencia y evitar repeticiones de victimización. Muchos de esos preceptos ya están escritos en nuestra Constitución de 1991 y en los Acuerdos en proceso de implementación, el asunto es que se necesita que la construcción de Estado no pase por reeditar la lógica de la presencia militar como sinónimo de gobernabilidad, y que la vida local y regional logre apropiarse la lección de no violencia a la que se nos está invitando para manejar alternativamente los conflictos.

### **I - Seguridad y Protección de la Vida, la Libertad y la Integridad de Víctimas y Reincorporados:**

*Esa misma estela de esperanza es la que cobija a los habitantes de Caldoño, Cauca cuando responden sin ambages a la pregunta por la gran cantidad de combatientes indígenas: “Ellos son nuestra gente y se equivocaron en su forma de actuar, pero no por eso les vamos a dar la espalda. Nuestra gente regresará a su tierra, a su comunidad, la unión es la fuerza de nosotros los indígenas; ellos regresarán y deberán pedir perdón a sus familias y a su comunidad, siempre serán nuestra gente.”*

*En el Chocó, donde antes estaban las FARC, han llegado otros grupos a decirle a la población: “Venimos a tomar lo que es nuestro”. Han visitado la comunidad y han llamado para informar la situación. A unos les han dicho: ustedes tienen un problema, a otros un problemita y a algunos un problemón.*

*Los del problema son los que ayudaban a las FARC porque les tocaba; a esos les han dejado claro que no deben tener ningún vínculo con la insurgencia y ya, que con eso se resuelve todo. A los del problemita, que son simpatizantes, les han dicho que mejor se vayan, que no tienen posibilidades de seguir allí. A los del problemón si los encuentran los matan, los están buscando con lista en mano. Mire, de aquí para arriba la cosa está dura.*

## **Afectaciones Seguridad y Protección de la Vida, la Libertad y la Integridad de Víctimas y Reincorporados**



ZVTN La Cooperativa. Trincheras.

La ruta hacia la reincorporación de ex-combatientes y de reconocimiento y reparación a las víctimas no es clara en las instancias institucionales locales y regionales. Hace falta precisión en la información requerida y lineamientos de gestión en los territorios. Tenemos en este campo observado una realidad de contrastes y con muchos retos.

La reincorporación y la reparación deben ir de la mano, pero se observan desarticulaciones temporales en la gestión de estos procesos; además, se observa

la ausencia de un mecanismo de socialización y gestión de los enfoques y planes de funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz (JEP). La información y la formación en los territorios sobre estos procesos es una demanda clara de las comunidades y agentes locales, pues de lo contrario el entorno es colonizado por la desconfianza y las prevenciones.

Persisten las amenazas a víctimas y la presencia de actores armados antirresolución de tierras en gran parte de los corredores observados, especialmente

en el Sur de Córdoba. Las demandas de atención, rehabilitación y reparación a víctimas crecen, pero las provisiones institucionales se observan lentas y frágiles, de tal forma que puede llegar a desbordarse la capacidad institucional debido al alto número de víctimas territoriales.

Uno de los mayores generadores de confianza en el proceso a nivel rural ha sido el avance del desminado humanitario en las comunidades de Guaviare, Briceño, Mesetas, Vista Hermosa; en otros territorios se reclama la llegada del programa de desminado y se clama por acuerdos humanitarios para que actores como el ELN que crece en sus presencias regionales y el EPL, cesen las hostilidades y se frene la siembra de explosivos.

Se percibe que los grupos étnicos están en disposición de recibir a los excombatientes que pertenecen a su comunidad (Medio Atrato, Caquetá, Tumaco, Norte del Cauca) siempre y cuando se acojan

a la jurisdicción étnica. En comunidades campesinas hay disposición de acoger los nuevos ciudadanos, pero su preocupación central es por las garantías de seguridad y sostenibilidad de las comunidades. En lugares como el Sur de Córdoba, Policarpa, Guaviare, Planadas, hay preocupación porque se presenten estigmas y olvidos posteriores.

En las observaciones más recientes ya se escuchan anuncios de planes para la reincorporación que comienzan por la capacitación y el apoyo productivo para los reincorporados. En medio de ese plano optimista perviven tensiones en áreas aledañas a las ZVTN - PTN por desplazamientos, amenazas y extorsiones dirigidas contra excombatientes. En algunos territorios como el Bajo Cauca, Bajo Atrato, Nariño, Catatumbo ha funcionado plan pistola contra excombatientes o sus familiares, lo cual recuerda la necesidad de planes de seguridad pertinentes para excombatientes y víctimas.

## **Alternativas Seguridad y Protección de la Vida, la Libertad y la Integridad de Víctimas y Reincorporados**

- Se requieren diálogos y concertaciones ciudadanas que promuevan mecanismos de reincorporación, reparación y reconciliación en las comunidades donde se proyecta la llegada de los excombatientes, insistiendo en la necesidad de construir con paciencia pactos locales y regionales por la vida y la no violencia.
- En la actual coyuntura de construcción de paz y reconciliación es necesario impulsar los Consejos Municipales y Departamentales de Convivencia y Paz así como el fortalecimiento de las Mesas de Víctimas a nivel local, departamental y regional en la perspectiva de ampliar la capacidad de respuestas e iniciativas en favor de la reincorporación y la reparación a las víctimas.
- Es fundamental trabajar en una campaña de reconciliación y perdón que genere actos tempranos en ese sentido y ambiente las condiciones para el desarrollo de los mecanismos alternativos de justicia.
- Se requiere agilizar la construcción de la institucionalidad y los mecanismos para que la Jurisdicción Especial para la Paz opere con cierta diligencia, pues las demandas se acumulan sin ninguna orientación pública visible.

- Es necesario elevar los niveles de control y vigilancia a riesgos de violencia en el contexto de la implementación, generando mayor capacidad de funcionamiento de los sistemas de alertas tempranas, con niveles de articulación de las cadenas de responsabilidad institucional verificables, y audiencias de escucha a las comunidades por parte de la Comisión de Garantías de Seguridad.
- Se necesita robustecer o crear planes de autoprotección de las comunidades étnicas y campesinas, como son la guardia indígena, cimarrona y campesina en el marco de aplicación de los Capítulos Reforma Rural y Étnico del Acuerdo, en el punto 3.4.
- Hay que fortalecer la presencia cívica de la fuerza pública que llega a ejercer el control en zonas de transición, fundamentada en los Derechos Humanos, la Constitución y las políticas de reconciliación y democratización emanadas de los Acuerdos.
- Es importante la promoción del diálogo y de los acuerdos humanitarios, avanzando en involucrar a las insurgencias del ELN y el EPL en la salida política al conflicto armado, pues es reconocido en los territorios que su accionar afecta las libertades y los entornos de reincorporación, reparación y convivencia.
- Es fundamental no desestimar el fenómeno de disidencias que se puede entender como un margen normal en estos procesos de salida negociada, pero sobre los cuales sabemos, leyendo la historia del país, quedan en las márgenes contribuyendo a que se desencadenen nuevas guerras. En este mismo sentido es fundamental prestar atención a las milicias no reincorporadas como en el caso de Tumaco.

## II - Protección a Comunidades, Líderes y Organizaciones Sociales:

*Más allá de las cifras, comunidades del Cauca cercadas por la violencia, reflexionaron mientras buscaban calentarnos con café con panela y el fuego de una hornilla de barro:*

*“Yo me levanto claro, pero en el día me confundo y ya en la noche ni sé qué es que somos. Se han hecho reuniones, se han traído ejércitos y policías de todos los uniformes, se hacen protocolos y planes bien bonitos y plastificados, nos los entregan con direcciones y teléfonos para que nos protejan, pero siguen entrando los insumos para la coca, siguen la mano de carros de bandidos desconocidos en la región y siguen amenazándonos, hacinándonos y matándonos.*

*Lo que pasa es que entre más se militariza, más se le hecha el fuego a la candela. Más se alimenta el monstruo de la violencia.”*

### Afectaciones Protección a Comunidades, Líderes y Organizaciones Sociales

La presencia armada ilegal en zonas dejadas por las FARC ha aumentado la capacidad operativa de bandas criminales y grupos posdesmovilización, incremen-

tando robos, extorsiones y otras actividades delictivas asociadas al narcotráfico; así como el ELN, el EPL y disidencias de las FARC incrementan los reclutamientos

y la presencia armada en los territorios y la siembra de minas antipersona. Hay territorios como Alto y Bajo Atrato en disputa entre grupos posejación y el ELN, lo que se evidencia en combates, nuevas áreas minadas, desplazamiento y confinamiento de comunidades. En territorios como Norte del Cauca no siempre es posible caracterizar el nuevo actor armado que está ingresando en los corredores de las ZVTN.

Los nuevos actores armados combinan acciones de limpieza social con métodos de control territorial usados por las FARC. Se tiene la percepción de que algunas de las ZVTN -PTN están observadas y que se aproximan organizaciones posejación, generando incertidumbre sobre las condiciones de viabilidad de que los excombatientes de las FARC se queden y/o movilicen en el territorio (Riosucio, Tierralta, Tumaco). Las bandas criminales crecen a instancias de la ampliación de la carpeta criminal, con contrabando de alimentos, gasolina, vehículos. Hay *outsourcing* criminal en varios territorios, ligado fuertemente a la movilización de rutas y cultivos ilícitos. Las franquicias en el cuidado de cultivos, el cobro de vacunas a minería y coca, forman nuevas generaciones de grupos armados que establecen cooperación territorial, más allá de sus intereses e ideologías contrapuestas para sostener negocios ilegales.

En algunas áreas rurales como Riosucio y Norte del Cauca se han presentado movimientos de resistencia pacífica de comunidades étnicas a la presencia de actores armados ilegales; sin embargo, en casi todos los corredores existen sentimientos de temor y preocupación por represalias que puedan tomarse con la población una vez el dispositivo de protección internacional de ZVTN -PTN se retire de las comunidades.



Tumaco. Pobladores dibujan y pintan su territorio.

Aunque se ha incrementado la presencia de la fuerza pública en todos los corredores y se han desarrollado acciones de ejército, policía y fiscalía en el control, destrucción y capturas relacionadas con economías ilegales en sectores como el Sur de Córdoba, Catatumbo y Tumaco, las medidas de seguridad adoptadas para garantizar la integridad de líderes sociales y el desmantelamiento de estructuras criminales no logran generar confianza en las comunidades sobre la capacidad del Estado para cumplir con este propósito. Se cuestionan igualmente prácticas de empadronamiento y persecución a líderes por parte de la fuerza pública en Caquetá, Arauca, el Catatumbo y Tumaco.

Ante estas situaciones, desde las dinámicas locales, especialmente en Putumayo, y Norte del Cauca se están fortaleciendo las guardias indígenas,

cimarronas y campesinas que buscan generar sentido práctico de seguridad comunal y civil, respetando la función de la fuerza pública; no obstante, la tensión o sentimiento de desprotección se mantiene en razón de amenazas a

líderes campesinos, el riesgo de nuevos reclutamientos de jóvenes, la presencia intimidatoria de otros actores armados o de disidencias que producen una dinámica de confinamiento, amenaza e inseguridad permanente.

### **Alternativas Protección a Comunidades, Líderes y Organizaciones Sociales**

- Urge actualizar un diagnóstico nacional, regional y local de la intimidación y el asesinato sistemático de líderes políticos y sociales, desarrollando un seguimiento menos centralista, abriendo espacios para dejar políticas, herramientas y capacidades instaladas para una gestión de corto, mediano y largo plazo respecto a esta problemática endémica.
- Se requiere diseñar planes de protección y autoprotección adecuados al contexto propio de las regiones que superen las actuales medidas y que vayan más allá de calcular y alertar riesgos. Particularmente, generando un mapeo y una red civil de equipos, entidades y plataformas que se encuentran desarrollando procesos en las ZVTN con el fin de disminuir las distintas amenazas a organizaciones y comunidades.
- Se considera prioritario armonizar un sistema territorial de monitoreo de riesgos, constante y articulado entre entidades estatales y no estatales del nivel local y regional, que logre establecer modelos y fases operativas de prevención, atención e incidencia previa.
- Es necesario que los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana agenciados por alcaldías y gobernaciones sean ajustados a la realidad que implica el posconflicto, o que sean creados por las autoridades teniendo en cuenta la radiografía actualizada de cada territorio.
- Es estratégico generar apoyo por parte del Estado en la creación de guardias cimarronas, generando espacios de defensa y protección desde las comunidades afro.
- Es pertinente insistir en la visibilización de hechos victimizantes y la construcción colectiva y comunitaria de protocolos locales de protección y de espacios seguros, involucrando prácticas y tradiciones locales.
- Es clave potenciar las capacidades de redes locales y regionales de Derechos Humanos y Cultura de Paz, en función de la defensa de la vida en los territorios, complementando su capacidad de incidencia y movilización.
- Es preciso fortalecer las JAC rurales y las organizaciones sociales campesinas en capacidades para la observación de la realidad social de sus territorios y para adelantar procesos pedagógicos propios de formación y exigibilidad de derechos con sus poblaciones de referencia.
- Se exhorta sostener los esquemas de seguridad a los líderes de las comunidades amenazados, fortaleciendo además el apoyo financiero y técnico

a mecanismos colectivos que implican seguridad civil, basada en los aportes solidarios de las comunidades.

- Se insiste en la urgencia de mantener y ampliar las acciones de lucha integral contra el narcotráfico, las organizaciones criminales y grupos posejación, generando dinámicas de rendición pública de cuentas respecto a esas gestiones institucionales.
- En los territorios dejados por las FARC es importante que la fuerza pública establezca su presencia en coordinación con las autoridades civiles de las localidades y construyendo, en su misión de garantizar la seguridad, protocolos claros de relación con las comu-

nidades y organizaciones civiles, propiciando el respeto y promoción de los derechos humanos y los derechos fundamentales.

- Es necesario que la fiscalía avance de manera más ágil sobre las investigaciones asociadas a la criminalidad que genera amenazas, desplazamiento, confinamiento y asesinatos a líderes de comunidades y organizaciones sociales; así como a los fenómenos de captura del Estado para fines ilícitos.
- Es muy importante fortalecer el programa de desminado humanitario con la participación de las comunidades y ampliarlo a zonas que no han sido priorizadas.

### III - Reconciliación y Pluralismo:

*En la ruta de Tumaco, mientras esperábamos conversar con líderes comunitarios, nos encontramos en la mesa a un comensal que venía de la sierra a preguntar por unos familiares que la guerrilla se había llevado de la finca una noche hacía muchos años. “Estar tan cerquita de ellos da miedo. No sé qué me vayan a decir o si me van a atender. Toca llegar paciente y con humildad a ver si al fin sabemos qué pasó, porque si no, cuándo tendremos otra posibilidad de verlos a la cara y preguntar qué pasó con ellos.”*

*En algún lugar cuando hablamos sobre las elecciones, entre la extrañeza y la ilusión, algunos pobladores se preguntaron por las urnas y las condiciones para votar. ¡Es que no hay puestos de votación!*

### Afectaciones Reconciliación y Pluralismo

Hay una creciente polarización social que, de no intervenir, generaría nuevas violencias, principalmente en el Sur de Córdoba, Catatumbo, Tumaco y Guaviare. Ante la falta de presencia del Estado existe la tendencia, en todos los corredores de la observación, a validar socialmente que la convivencia pacífica se garantiza cuando hay un sólo actor armado ilegal, lo cual genera una mentalidad colectiva apegada a las armas

y al control agresivo. Hoy hay una relación funcional de convivencia entre las comunidades del entorno de las ZVTN - PTN y las FARC, que marca un síntoma de apertura y pluralismo para el nuevo periodo; sin embargo, el amplio desconocimiento de los Acuerdos y de las rutas de su implementación, así como las situaciones cotidianas de convivencia que están indefinidas para la población, merman la fuerza transformadora del momento.



ZVTN Caldono, Los Monos.

Las tensiones territoriales, culturales, productivas que se presentan ocasionalmente entre comunidades y etnias demandan una mayor dinámica de mediación, siendo urgente prevenir enfrentamientos entre campesinos, indígenas y afros; por ejemplo, a la par que se inician las primeras reuniones para la formalización de la tierra se van evidenciando disputas entre ocupantes actuales y desplazados que ocuparon históricamente las mismas tierras, buscando obtener el mismo territorio debido a que ninguno de los dos grupos de pobladores tuvo nunca, ni tiene títulos formales. Asuntos como estos demandan de mecanismos de manejo pacífico de los conflictos y la operación de formas de justicia alternativa, basadas en la reconciliación y el pluralismo.

En otra dinámica, especialmente entre sectores políticos y económicos radicalizados frente a la dinámica de imple-

mentación de los Acuerdos se observan prevenciones y gestos de agresividad relacionados con las prácticas y correlaciones electorales, generando entornos de riesgo para liderazgos, organizaciones sociales, comunidades y reincorporados. La persistencia de cacicazgos, de gamonalismos, de actitudes machistas y de liderazgos autoritarios, es un vehículo que a fuerza del prejuicio, la manipulación de los miedos y el rumor, genera entornos de polarización social y política que no encuentran necesariamente respuestas en el presente y que puede tensionarse más dados los calendarios políticos venideros.

En relación con la coyuntura venidera de elecciones presidenciales y legislativas, en los territorios rurales se reportan dificultades para ejercer los derechos políticos y el acceso al voto por efectos de la precariedad de los procesos de registro e identificación de la población, de los censos electorales, y la falta de

puestos de votación. De manera particular se evidencia el desconocimiento de la posibilidad de las Circunscripciones Especiales de Paz y falta de información sobre la implementación legislativa de las mismas. En algunos territorios como Sur de Córdoba, Tolima, Arauca, se empieza a impulsar candidaturas sin

existir aún la definición legal de circunscripciones; en este mismo sentido, se presentan temores entre los liderazgos locales por cooptación de partidos y de los dirigentes políticos sobre las Circunscripciones de Paz, como oportunidades de participación social y de renovación de los liderazgos políticos.

## **Alternativas Reconciliación y Pluralismo**

- Se requiere que la socialización de los Acuerdos y de sus procesos de implementación, especialmente del desarrollo de los PDET y los PNIS, involucren una perspectiva de reconciliación desde las comunidades, que parta de procesos de sensibilización y de espacios de encuentro con vocación pluralista, involucrando los excombatientes.
- Es fundamental promover ambientes de construcción intergeneracional de memoria histórica colectiva, en diálogo entre las comunidades y los excombatientes, y con el apoyo técnico y metodológico de centros académicos y pastorales de las regiones. Es clave específicamente agenciar los procesos de recuperación de la memoria desde el arte, la investigación y las relaciones lúdicas, con arraigo en lo local y regional.
- Es fundamental desarrollar una estrategia de apoyo psicosocial para la elaboración de la experiencia y la memoria de las violencias, desde una perspectiva renovada de la convivencia social y las éticas ciudadanas de acuerdo a las realidades de las comunidades.
- Es importante indagar con las comunidades de los entornos de las ZVTN - PTN sobre los medios y formas que han posibilitado que la relación Comunidad - FARC se adelante con criterios de respeto y civismo; pues este conocimiento puede brindar alternativas para desactivar la polarización y mejorar la convivencia en los territorios de cara a promover la reconciliación y la pedagogía de paz.
- Urge actualizar, reestructurar o rediseñar los procesos y programas de comunicaciones para el posconflicto, complementando los dispositivos nacionales masivos con estrategias regionales y locales que incorporen con más decisión iniciativas informales y de comunicación popular de mayor accesibilidad en los contextos rurales y urbanos, incentivando a comunicadores y generadores de opinión, así como a medios comunales, comunitarios, locales y regionales a informar sobre el posconflicto con un sentido de rigor y objetividad.
- Es igualmente necesaria la promoción de campañas nacionales de comunicación ciudadana y pública sobre la Cultura de Paz y Derechos Humanos desde las redes sociales y los contextos cotidianos locales, elaboradas con piezas para uso rural y popular, orientadas a la deconstrucción del lenguaje y de visiones estereotipadas del otro.
- Es importante, dadas las coyunturas que se avecinan en el periodo inmediato, fortalecer los mensajes de pluralismo en el ejercicio de la política y la partici-

pación democrática. En esa perspectiva, es fundamental responder a la demanda de ampliación de las condiciones de concreción del derecho al voto libre, informado y consciente en zonas rurales y de formación ciudadana

electoral en las zonas de transición, de cara a las elecciones del 2018 y a los avances en el desarrollo normativo de las Circunscripciones Especiales de Paz para iniciar pedagogía en los territorios donde se implementarían.

## 4 - Síntesis de principales llamados y recomendaciones

- Se recomienda abordar la implementación del Acuerdo con un sentido de regionalización y descentralización que se contraponga con decisión a las inercias de Estado capturado por el relato del conflicto armado; y que fortalezca, con responsabilidad nacional, una agencia pública con perspectiva de cultura de paz y planificación participativa desde los territorios. *(En relación con puntos 1.2.3 - 6.1.1 – 6.1.2 de los Acuerdos. Acto Legislativo 01 de 2016 -Plan de Inversiones para la Paz-; Decretos: 893 de 2017 -Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-; 1675 de 2016 -Contratos paz; 691 de 2017 – Fondo Colombia en Paz; 248 de 2017 -Recursos del Fondo Nacional de Regalías en Liquidación-. En trámite Legislativo: Reforma al Sistema General de Regalías).*
- Se sugiere de manera particular, establecer, comunicar y/o ajustar claramente en el proceso de implementación, los criterios, niveles, fases y garantías de participación, de manera que se genere inclusión y armonización de las diferentes comunidades, sectores sociales, etnias e instituciones públicas. *(En relación con puntos 1.1. – 2.2. – 4.1. - 6.1.4. de los Acuerdos. Decretos Ley: 902 de 2017 -Reforma Rural Integral-; 896 de 2017 - Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos-; Decreto: 893 de 2017 - Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-. Falta por presentar ante el Congreso: Ley de Garantías para la promoción de la participación ciudadana y garantías para la movilización y la protesta).*
- Se insta a articular transversalmente la implementación de los Acuerdos a una agenda renovada de ciencia y tecnología del país que reconozca los saberes locales y ancestrales; haciendo énfasis en acompañar las dinámicas de construcción de cultura de paz y de desarrollo territorial, desde un intercambio abierto de comunidades de saberes y conocimientos, que establezca planes de soporte en investigación y formación. *(En relación con el principio de integralidad en los Acuerdos. Decreto: 893 de 2017 - Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-.)*

- Se considera necesario promover estándares agroecológicos, protocolos de sostenibilidad y niveles de seguridad alimentaria e inclusión social, étnica y educativa en las iniciativas de cadenas productivas y desarrollo rural que se impulsen en el marco de la implementación de los PDET. *(En relación con puntos 1.1.8 – 1.1.10 de los Acuerdos. Decretos Ley: 902 de 2017 -Reforma Rural Integral-; 896 de 2017 - Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos-; Decreto: 893 de 2017 - Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-. En trámite Legislativo: Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria; Adecuación de Tierras).*
- Se llama a impulsar en este periodo el desarrollo y/o renovación del ordenamiento territorial local, regional y nacional en armonización con la implementación de los Acuerdos, como una acción que fortalece integralmente la gobernabilidad y gobernanza de la territorialidad. *(En relación con punto 1.1.8, inciso 3 de los Acuerdos. Decreto Ley 902 de 2017 -Reforma Rural Integral - Ordenamiento Social de la Propiedad).*
- Se hace un llamamiento civil a la protección de zonas y corredores ecológicos en los territorios de posconflicto que demandan políticas integrales de gestión ambiental, enfatizando en construir nuevas formas de conocimiento de los ecosistemas y de fortalecimiento de los mecanismos concretos de control, regulación y educación ambiental. *(Decreto Ley 902 de 2017 - Reforma Rural Integral – Componente ambiental)*
- Se exhorta a atender de manera especial e inmediata, con acciones regulatorias, humanitarias y de integración, las zonas de fronteras donde se da la implementación de los Acuerdos, afectadas particularmente, por procesos de violencia e ilegalidad agravados. *(No se encuentran previsiones en el Acuerdo al respecto)*
- Se manifiesta, en las dinámicas de reincorporación de excombatientes y de reconocimiento de verdad y reparación a las víctimas, la necesidad de superar los relatos del desencuentro y del conflicto violento, para allanar el horizonte de una nueva narrativa de país que viabilice la coexistencia de identidades diversas en diálogo, y que construya acuerdos de convivencia pacífica. Estos procesos requieren estimular el reconocimiento de saberes cotidianos, populares, étnicos y ancestrales, para impulsar dinámicas de reconstrucción cultural que reposicionen una identidad nacional que busca un camino democrático para crecer en medio de sus conflictos. Especial labor de acompañamiento se espera de la comunidad internacional y de la segunda misión de Naciones Unidas en el proceso de reincorporación con reconciliación. *(En relación con punto 2.2.4 de los Acuerdos. Decretos Ley: 897 de 2017*

*-Agencia para la Reincorporación y Normalización-; 885 de 2017  
-Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Decretos: 2027 de 2016 -Consejo Nacional de Reincorporación-; 899 de 2017 -medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social, colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP).*

- Se hace urgente establecer de manera concertada en los territorios, planes integrados de seguridad humana de comunidades y liderazgos sociales, que potencien la convivencia y la protección de la vida, que superen la estigmatización contra los líderes sociales reconociéndoles cómo hacedores de tejido colectivo, y que se apliquen estrategias de terreno conducentes a resultados concretos y a una dinámica de rendición de cuentas periódicas de las autoridades, respecto a la tarea de proteger la vida, las libertades y la seguridad en los territorios. *(En relación con puntos 2.1.2 – 2.1.2.1 – 2.1.2.2 – 3.4.3 – 3.4.4 – 3.4.7 – 4.1.3.1 de los Acuerdos. Decretos Ley: 895 de 2017 -Sistema integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política-; 154 de 2017 -Comisión Nacional de Garantías de Seguridad-; 898 de 2017 -Unidad especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales. Decreto 299 de 2017 -Programa de protección especializada de seguridad y protección. En trámite Legislativo: Monopolio de la Fuerza Estatal; Fortalecimiento de la Unidad Nacional de Protección).*
- Se aboga por un sentido pluralista y una agenda de reconciliación nacional a partir del lenguaje compartido de la titularidad de los derechos fundamentales, la democracia y el ejercicio de la ciudadanía, expresado en una gestión que armonice y genere articulación entre las bases y estructuras del conjunto del Estado, y las dinámicas sociales de carácter participativo; y que trasciendan de las perspectivas de desarrollo convencional a unas que potencien la diversidad, de acuerdo a formas de vida local, étnicas y territoriales con vocación de integración de país. Estos asuntos se ponen de presente de cara a la dinámica de las elecciones presidenciales y legislativas 2018, la elección de Circunscripciones para la Paz en los territorios de transición, las elecciones municipales y departamentales 2019 y los respectivos procesos de construcción de planes de desarrollo del territorio en los próximos años. *(En relación a la Integralidad del Acuerdo, especialmente punto 2.3. Acto Legislativo 03 de 2017 – Reincorporación Política. En revisión ante la Corte Constitucional: Estatuto de la Oposición. En trámite legislativo: Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y Reforma Política).*



Recorrido Ituango

▶ **2 PARTE**

# 1 - Algunos Elementos de Análisis del escenario de Implementación

## EL HILO DE LA EXPLORACIÓN TERRITORIAL



Vía La Cooperativa, Meta.

*“La lucha es un bien,  
el más grande bien que le ha sido otorgado al hombre,  
pero siempre que la lucha no sea irremediamente estéril o inútil,  
porque entonces ya no es lucha, es el infierno”*  
José María Arguedas

Con la participación de trece equipos distribuidos en igual número de corredores de afectación del proceso de dejación de armas, observamos de manera cotidiana 19 de las 26 Zonas Veredales. Para ello, en el primer semestre del 2017, hemos acopiado un total de 110 reportes, 98 visitas de campo y 38 informes trimestrales, (2 al semestre por cada corredor). Ese ejercicio de campo lo hemos complementado con el seguimiento a medios de comunicación y el inventario de documentos institucionales genera-

dos en el marco de la implementación. Sobre la base del análisis colectivo, con los aportes de las diversas regiones involucradas en el ejercicio de observación, hemos identificado trece campos o tipos de afectación sobre los cuales hemos focalizado inquietudes y cuestionamientos, que buscan auscultar y discernir lo que mediáticamente han llamado Paz Territorial o implementación territorial de los Acuerdos. Hemos explorado esas inquietudes haciendo escucha etnográfica y análisis situado desde los territorios.

## La trama de la implementación de los Acuerdos

Los trece tipos de afectaciones que hemos priorizado y documentado están inmersos en un conjunto de realidades sociales y de tramas de relacionamiento político en los territorios. El esfuerzo por comprender estas dinámicas de cooperación y conflicto que simultáneamente se expresan en todos los ámbitos colectivos respecto a la necesaria salida de la guerra requiere generar interrogantes sobre los acontecimientos en curso. En ese marco de situaciones y acontecimientos prácticos que discurren en la implementación de los Acuerdos, nos hemos planteado algunas preguntas colectivas:

¿Cuál es el margen de posibilidad para transformar las dinámicas de gestión pública en la implementación de los Acuerdos de Paz que hoy se adelantan?

¿Podemos esperar un nuevo proceso participativo de inclusión de sectores y territorios que están al margen de los vínculos y beneficios del Estado Nacional, en el contexto de la implementación de estos Acuerdos?

¿Cuál es el riesgo de reproducción de las relaciones sociales de violencia, en la medida en que el pacto político Gobierno-FARC no opere como un proceso de renovación cultural y reconciliación social?

En otras palabras, ¿Qué energías transformadoras podrían resultar de este proceso en relación al Estado, la democracia y la vida de los sectores populares que hacen y habitan las regiones?

Al respecto es posible indicar que el proceso sociopolítico en curso implica una coyuntura larga de la sociedad colombiana que puede ser abordada desde el punto de vista de la movilización histórica de los campos de poder político – económico, de la génesis de políticas de tipo técnico administrativo, de tipo simbólico y cultural y, finalmente, en términos del capital social que se agencia desde los territorios. Situados en este umbral es clave reconocer que para llegar hasta el punto en el que estamos inmersos hemos debido trasegar varias generaciones haciendo intentos fallidos con pequeños avances, que de todas maneras han sumado para el paso que se está dando.

El fin del conflicto con las FARC tiene además como reto un frente de oposición en sectores de la política institucional que sostienen posiciones rígidas sobre el proceso; hay además en los territorios entornos de violencia que persisten tanto con grupos posdesmovilización y con bandas criminales dedicados a ocupar los lugares dejados por las FARC para negocios ilegales, como de las dos fuerzas insurgentes que aún se encuentran activas: un pequeño grupo del EPL que no ha entrado en diálogos y no es reconocido actualmente por el gobierno como actor político, así como el ELN que continuando las operaciones militares en sus regiones de asentamiento tradicional, mantiene una Mesa de Diálogo con el Gobierno de la que se espera arroje pronto un ejercicio de cese al fuego bilateral y un primer acuerdo parcial de carácter humanitario.

Con ese ambiente turbulento, que expresa avances y retrasos, esperanzas y preocupaciones, el proceso de implementación de los Acuerdos con las FARC se percibe en un momento marcado por retos particulares en diversos

planos de la vida del país, alindados como una posibilidad de transfiguración simbólica y política que debe ser comprendida y orientada, entendiendo que esa orientación es en sí misma un proceso de negociación cultural, social y político que trasciende en mucho los llamados Acuerdos del Teatro Colón.

## Las apuestas en curso

En este momento se observan robustas las presencias de la comunidad internacional custodiando el proceso, generando un acompañamiento clave para darle cobertura institucional al esfuerzo de implantar una transición de la violencia a la reconciliación y a la normalización de las formas democráticas; necesarias presencias que quizás podrían dibujarse de una manera más estratégica, si se situaran en el vértice entre la reincorporación de los excombatientes y los necesarios procesos de reconciliación entre los colombianos.

La primera Misión de Naciones Unidas centrada en monitorear el cese al fuego, la concentración de los excombatientes y la preparación para la reincorporación ciudadana se ha surtido con éxito y se anuncia una segunda de más largo plazo, con un carácter de gestión más civil y de interlocución con las comunidades. El asunto es que la Misión, así como el conjunto de cuerpos diplomáticos pueden ser un factor clave como instancia para aclimatar y domiciliar delicados procesos de perdón y reconciliación entre los colombianos que no sólo se remitan a mediar y acompañar frente a los hechos más victimizantes, sino también a ayudar en la construcción de un ambiente propicio para tejer los nuevos marcos de convivencia presentes y futuros en las comunidades.

Vivimos también unas circunstancias gubernativas complejas. El diseño de la go-

bernabilidad para la paz está marcado por tiempos y condiciones políticas articuladas al evento electoral del 2018, y determinado por el cambio de gobierno que involucra necesariamente un debate histórico sobre los rumbos de la implementación de los Acuerdos, en medio de una oposición sostenida por parte de sectores políticos y sociales significativos. Se suman a esta circunstancia los grandes vacíos en el funcionamiento de las burocracias públicas y restricciones presupuestales para la implementación de los Acuerdos. En ese contexto se exige a la institucionalidad actuar ya, pero diseñando el futuro, cuando precisamente se perciben indefiniciones financieras y políticas marcadas que limitan ambos planos de acción.

En medio de estas circunstancias se generan decretos y leyes, y se diseñan y ponen en operación programas de diverso tipo que ponen en tensión operativa las funcionalidades y la marcha del Estado. Al identificar esos rozamientos institucionales es comprensible la existencia de lentitudes para operativizar los complejos compromisos acordados, pues aunque el país lleva varias décadas adelantando posconflictos con fuerzas armadas irregulares, es también cierto que los Acuerdos actuales se remiten más a planes integrales con vocación de reformas aplazadas en el plano social y político, lo cual amerita mayor esfuerzo en la racionalización de las acciones públicas.

En ese contexto se observan disputas por decisiones políticas y por el margen de beneficios y riesgos para cada agente participante en el nivel de la gobernabilidad. En el fondo la tensión creativa es por el sentido de la paz y sus implicaciones en la lucha política institucional y en la productividad económica, pues en buena medida la implementación de los Acuerdos implica poner a fun-

cionar un mecanismo de redistribución de espacios de poder, aunque este sea de baja intensidad. Esto se traduce en la búsqueda urgente de arreglos y contrapesos institucionales y sociales que requieren tiempo y paciencia, para la maduración en desarrollos normativos y programáticos, pasando por un tejido de negociaciones complejas que están por venir, paso a paso, para que el conjunto del dispositivo institucional avance de manera más decidida.

## **La institucionalidad pública vista desde las regiones**

Desde ese horizonte de redefinición y/o profundización de políticas de Estado para la paz, cuando se atiende al llamado de implementación de los Acuerdos de fin del conflicto con las FARC en el nivel territorial, nos encontramos varios planos de tensión en el ámbito de la institucionalidad pública:

- Hay preocupación por la pertinencia, las capacidades, las lógicas, los tiempos y la sostenibilidad de los esfuerzos institucionales de carácter público; la trama de las decisiones, sus soportes de planeación, la organización de fases del proceso, el ajuste y perfilamiento de las competencias, los enlaces para generar confluencias internas y la falta de mediaciones para avanzar con un ritmo acompasado son evidentes y están demandando la reelaboración del mapa de las políticas públicas y sobre todo del cuadro de competencias y responsabilidades que involucra este proceso, para llevarlas a un nivel de direccionamiento más preciso.
- Existen tensiones por los modelos de conocimiento y abordaje institucional de

las realidades que se proponen como referente de intervención en la implementación de los Acuerdos. La inercia es que las políticas nacionales se “bajan” con niveles de decisión tomados con base a informaciones preconstruidas; sin embargo, en este caso las líneas de seguimiento y monitoreo, las bases de datos y la escucha previa no son suficientes, lo cual produce lentitud; pues generar la línea de base de conocimiento de las decisiones no es sólo asunto de actualizar informaciones ya estandarizadas, sino que requiere, en muchos casos, redefinir categorías de análisis y reajustar los sistemas de información que implican concertaciones regionales y locales, reconociendo además demandas de gestión de conocimiento propias de los territorios.

- Se observan discusiones permanentes por injerencias territoriales y por acceso y control de poblaciones y recursos, asuntos que se canalizan en la contradicción entre centralismos y demandas de desconcentración y descentralización. El mayor síntoma de este asunto es la dispersión de tareas y agendas que recurrentemente se superponen y generan repetición y gasto irrelevante de recursos; los planes y manantiales de actividades se reproducen en medio de grandes angustias y activismos corporativos, pero no están regulados como ciclos, ni como componentes de una estrategia integrada, lo cual genera gran estrés institucional y afecta la eficiencia y la eficacia de los abordajes en curso. Especialmente se observa la dificultad para encontrar espacios interfaces entre las decisiones e implementaciones nacionales y su armonización con decisiones locales y departamentales, en una perspectiva de regionalización, desconcentración o incluso descentralización de las gestiones.

## Las travesías territoriales de la implementación



Icononso, campamento de estudiantes ZVTN.

En el horizonte más cotidiano de los territorios y de las comunidades organizadas como regiones, departamentos, corredores, municipios, localidades, veredas, corregimientos ligados de diferentes maneras y con diversos propósitos a la tarea de construir procesos de gestión de paz y reconciliación, se vivencia la experiencia de una manera más crítica y contingente; en los entornos locales se viven conflictos propios de la trama de relaciones que ahí se configuran, muchas veces, lejos de las coyunturas inherentes al agenciamiento institucional:

- Hay tensiones en áreas en las que sigue el conflicto armado porque, aunque en unos planos y con unos actores la violencia cesa y se disminuyen las cifras letales significativamente, en algunos entornos la violencia, la victimización y los agentes y eventos armados no ceden y siguen reproduciéndose, afectando principalmente a la población civil, representada tanto en organizaciones y líderes sociales como en

comunidades que se ven amenazadas y confinadas.

- Se observan igualmente competencias por el relato del conflicto, de la victimización y por las narrativas de la paz, en las cuales se intuyen los inicios de un necesario ejercicio de comprensión de lo que ha sido el conflicto que estamos despidiendo y sobre todo del tipo de sociedad que nos imaginamos en el nuevo periodo; pero también existen relatos que buscan persistir en las razones y emociones de guerra y así desconocer la oportunidad de la paz. Darle manejo a esta inédita situación es un asunto delicado que se relaciona con las demandas de reconciliación y pluralismo en la vida colectiva que se está abriendo, generando apertura a nuevos imaginarios de vida colectiva y especialmente a la construcción de cultura de paz.
- Se perciben competencias por la captación y manejo de las estrategias de

reproducción y/o cambio cultural que circulan tanto por los medios de comunicación convencional, los dispositivos educativos, culturales, como por los nuevos mecanismos de las redes sociales. La principal tensión radica en la circulación del rumor, la manipulación de emociones y sensibilidades colectivas, la generación de incertidumbre, la relativización de la verdad, la magnificación de la información falsa y la lucha por generar confianzas o desconfianzas en los procesos de implementación y en las gestiones de paz y reconciliación que se adelantan desde los territorios. En la medida en que se vuelven a generar entornos de disputa electoral, estos asuntos comienzan a radicalizarse evidenciándose la necesidad de poner al centro el rigor de manejo de la información y la construcción de garantías para la participación pluralista.

- Se evidencian repetidamente disputas entre agentes sociales, ciudadanos e institucionales por el reconocimiento como voceros, representantes o mediadores de sus respectivos entornos, presentándose situaciones en las cuales la implementación es vista como una vitrina, como un simple entorno de transacciones y representaciones. Este rasgo está indicando la necesidad de cambiar el sentido de preguntas como “¿Qué recibiremos o que nos traerá la paz?” Por el interrogante “¿Qué podemos aportar para generar buen vivir y una mejor convivencia entre nosotros?”; se entiende que los procesos de implementación requieren elevar el capital social de los territorios a nivel asociativo e incluso de representación política, pero se observa exceso de representación sin comunidad, y exceso de vocerías institucionales sin sentido de compromiso y de

proceso, lo cual nos lleva a poner de presente la necesidad de fortalecer la perspectiva de inclusión, de construcción de identidad, de comunalidad y participación activa de los actores locales en la definición de los términos mismos del proceso.

- En las regiones aledañas a las ZVTN y entre los grupos de excombatientes que se preparan para asumir la vida civil se observan de manera latente incertidumbres respecto al proceso de reincorporación, que van desde cómo se les va a recibir en las comunidades de origen o de reasentamiento, pasando por las condiciones y garantías de seguridad jurídica, física y socioeconómica, hasta las expectativas y tensiones por la emergencia de una nueva fuerza política presente como novedad en las relaciones locales y regionales de poder. La mayor focalización de este asunto está en prevenir los riesgos de violencia directa y hay poco nivel de previsiones sobre las condiciones psicosociales y culturales en las cuales se desarrolla el proceso.
- Se siente la disputa por la memoria de la victimización y del conflicto local – regional, lo cual se sitúa de manera directa respecto a las expectativas de que funcione la justicia transicional y a los sentimientos de angustia que los procesos de la JEP producen entre víctimas y victimarios. En la medida en que las decisiones institucionales en este campo son lentas en el cotidiano de los territorios, este preámbulo se vive con ansiedad, sin que existan suficientes mediaciones y preparaciones de orden psicosocial y ético que ayuden a dar soporte a ideales y prácticas posibles de justicia alternativa en la vía de la reconciliación. Especialmente en las localidades esta demanda busca

encontrar respuestas en planos espirituales y se exploran espacios lúdicos y culturales para generar ambientes colectivos de reconocimiento y apertura a la reparación de los tejidos comunitarios y sociales vulnerados y de nuevas experiencias de convivencia. Dado que esas mediaciones no llegan ampliamente al conjunto de las comunidades, el asunto tiene la tendencia a canalizarse por la vía de afirmar odios, estigmas, prejuicios, estereotipos culturales y querellas cotidianas.

- Hay competencia por el acceso a recursos simbólicos, materiales, financieros e institucionales; esta circunstancia es alimentada por la desconfianza entre los actores del conflicto y sobre las instituciones. Dado que la guerra ha dejado grandes agravios morales y márgenes de irrespeto entre las comunidades, es entendible que existan expectativas de reparación colectiva y de generación de oportunidades en los territorios; sin embargo, se observa riesgo de que esas posibilidades sean cooptadas para beneficios materiales y de visibilidad política de agentes particulares, lo cual no necesariamente, en sí mismo, va a traer un marco más amplio de respuestas colectivas satisfactorias de reparación integral y lo que sí puede es distraer las tareas colectivas en las cuales se requiere trabajo en equipo, coordinación institucional y liderazgos complementarios.

### **Los retos que tenemos**

Ubicados en ese horizonte, es pertinente situar ahora las tensiones más generales que se observan en el plano simbólico-político, y que involucran la oportunidad de encontrar caminos y rutas estratégicas para discernir los mejores

caminos para la implementación de los Acuerdos con un sentido de reconciliación y democratización.

Partimos de reconocer que la implementación de los Acuerdos, dada el extendido conflicto armado que busca abordar y superar, remite por supuesto a unas perspectivas de integración ética del país y de reajuste de las reglas de juego políticas, territoriales y sociales para la construcción democrática del rumbo colectivo. La literatura de los Acuerdos nos señala una ruta con sabor a cultura de paz y de Derechos Humanos como fundamento de un relanzamiento del país posible que se encuentra en la reconciliación social, desde y con sus instituciones.

Asumir esta tarea nos exige preguntarnos por las implicaciones de esa reconciliación, que no se agotan en la relación entre “los actores del conflicto”. Nos encontramos entonces con la dimensión social, territorial e institucional de la reconciliación y con los serios obstáculos que tendremos que remover para avanzar. Un lugar común en esta agenda es la relación entre los territorios y la construcción de Estado en el futuro mediano e inmediato, sabiendo que no se trata de llevar algo a los territorios como si estos estuviesen vacíos y no existiera ningún dinamismo en ellos, y entendiendo que lo que se lleva no son simplemente bienes materiales, sino fundamentalmente procesos, criterios y fórmulas de distribución colectiva que permitirán a la vez, hacer territorio y Estado en estos tiempos de posconflicto.

Este asunto medular para nuestro presente y futuro no se puede agotar en fórmulas abstractas de justicia y de administración de lo público; exige pensarlo y arraigarlo en la experiencia de lo regional y local o estaremos agendando nuevos

procesos civilizatorios verticales y unilaterales; estaremos, en palabras sencillas, estableciendo una nueva barrera social y más distancias políticas que podrían hacer inviables los Acuerdos. En ese sentido, urge acudir a la concreción de las reformas políticas, sociales y territoriales previstas en los Acuerdos y a las que resulten necesarias en ese proceso, enfrentando con decisión las inercias clientelares de un Estado capturado por el relato del conflicto armado y por las prácticas de apropiación privada de lo público.

En ese orden de ideas, la construcción institucional del país de hoy tiene la necesidad de incorporar lo regional en lo nacional de manera más reflexiva, para encontrar salidas a las fracturas que se heredan de la experiencia histórica de la guerra. La tensión social y política que implica llevar el Estado a regiones distantes demanda de un proceso progresivo de transformación de las agencias públicas que hoy tenemos. Esta dinámica nos enfrenta con la necesidad de una nueva ruta que no se agota en un sentido meramente operativo, en decretos que acumulan acciones transitorias, o de tipo regulatorio para generar acciones de la implementación, aisladas cultural y socialmente de la conexión con los territorios.

Es conveniente subrayar que en las realidades regionales y locales se evidencian tensiones históricas e inercias de las violencias que no desaparecen por sí solas. Se requiere que el proceso mismo de implementación vaya encontrando sus propios caminos, para lo cual no hay una sola fórmula de acomodo pacífico y de sentido de país desde las diversas regiones; el asunto es si los actores del Acuerdo y de los poderes nacionales y regionales están en disposición de abrirle espacio a ese país de regiones.

Hay conciencia de que el mayor argumento en contra de este necesario ejercicio de regionalización y descentralización ha partido de situar, en la corrupción local, una justificación para mantener centralizadas las decisiones y gestiones en el gobierno central, porque se dice que está arraigada principalmente en las esferas locales y regionales; sin embargo, basta ver titulares de medios de comunicación para encontrar que los procesos de moralización pública son tan necesarios en las redes institucionales nacionales, como en lo local y regional. Esta circunstancia implica entonces una renovación de las gestiones y controles públicos desde lo local.

En esa perspectiva, se requiere generar corrientes de gestión que encuentren conexiones y armonizaciones entre las bases y estructuras del conjunto del Estado y los planes de implementación de los Acuerdos; entre los procesos convencionales de planificación de las regiones y de los entes territoriales, y los planes transicionales; entre las dinámicas representacionales de la ciudadanía y los procesos sociales de carácter participativo que trasciendan las perspectivas de desarrollo convencional y material, potenciando el derecho a la diversidad del desarrollo, de acuerdo a formas de vida local, étnicas y territoriales con vocación de integración nacional. Quizás el inicio de procesos en esa dirección implique un sentido de reconciliación del país político, el del dispositivo técnico del Estado, con el país social que está arraigado en tiempos y lenguajes lugareños.

Por otro lado, al centrarnos en la urgencia de sacar la violencia de la política y de la cultura cotidiana en Colombia, se manifiesta la necesidad de superar las narrativas del desencuentro y del conflicto violento para allanar el horizonte

de una nueva narrativa de país que viabilice la coexistencia de identidades diversas en diálogo para la construcción de acuerdos de convivencia pacífica desde lo local y regional. Este tipo de procesos requieren especialmente de estimular el reconocimiento de culturas campesinas, populares, étnicas, ancestrales, impulsando dinámicas de reconstrucción simbólica y social, y de los saberes situados, en el reposicionamiento comunicativo de una identidad nacional que va en busca la democratización de la vida compartida y de la trascendencia como pueblo que decide un camino democrático para tratar y crecer en medio de sus conflictos. Son muchos los esfuerzos que se han dirigido hacia allá en los últimos años, sin embargo desde los territorios estas dinámicas se sienten dispersas, episódicas y coyunturales, cuando en realidad requieren de una

artesanía debidamente planeada, articulada e implementada con sentido de reconciliación y renovación de la esperanza en el trabajo colectivo.

Varios de estos asuntos se juegan en las decisiones que están en curso, no es fácil ser asertivos cuando nos enfrentamos a una coyuntura tan compleja llena de rutas mediadas por muchos agentes e intereses; no obstante, esa situación nos lleva afirmar que el primer reto es hacer de este proceso una dinámica colectiva de aprendizajes como sociedad diversa que permita encontrar en la superación del conflicto armado el primer paso para diseñar, desde ya, una sociedad que en el mediano y largo plazo logre los acuerdos básicos para convivir y desarrollarse desde el respeto por la dignidad de los pueblos, y culturas regionales y locales que le conforman.

## **2.- Los principales aprendizajes en clave de reconciliación**

La aproximación panorámica que hemos adelantado dibuja una tarea común que nos compromete a todas y todos. Se trata de aportar a una corriente de democracia y paz que se concrete en la construcción de territorios de reincorporación, reparación y reconciliación, a partir de las claves conceptuales y metodológicas de la cultura de paz, de los Derechos Humanos, la reconciliación y el pluralismo. Esto implica recoger de la experiencia reciente una síntesis de las principales lecciones aprendidas por cada Corredor, que requieren constituirse en perspectiva y en funcionalidad práctica que oriente respuestas. Veamos una síntesis de nuestros aprendizajes:

- La otredad en la experiencia de la guerra y las violencias se soslaya y se vuelve frecuente desconfiar para subsistir. Esta experiencia de desconfiar es toda una convención en sociedades como la nuestra que han atravesado largos periodos de conflicto armado.

En medio de la agresividad no se puede ver al otro, escasamente nos preparamos para defendernos de él, por eso se vuelve usual desfigurar su imagen y adecuarla a la funcionalidad del enfrentamiento. Este momento de la sociedad colombiana en el que los niveles de violencia disminuyen y se concretan voluntades para tramitar el conflicto de manera pacífica, es la ocasión para estrenar el encuentro con los otros y para recuperar el nosotros, el sentido de comunidad, de pertenencia, construido con un sentido de diferencia.

- Estar presentes en la búsqueda de otro relato de vida colectiva en el país implica escuchar las voces locales que han estado silenciadas o acalladas por tanto tiempo. Hacer paz significa generar el encuentro de nueva nación desde las localidades y regiones, en diálogos entre regiones, entre pueblos y ciudades. Nunca el país fue tan grande y tan desconocido como hoy, nunca fue necesario que cada poblador se moviese del lugar muchas veces confinado en el que hemos estado por la guerra, para ir a recorrer un país que no conocemos o no hemos querido ver, llevando también nuestros lugares y experiencias para compartir.
- Las armas ganan valor por las personas que las portan y por las sociedades que las apropian; que salgan las armas físicamente de nuestros paisajes también significa una demanda y un reto para cada persona y para cada colectivo humano de desarmar la mentalidad guerrerista. Hoy se impone estar atentos a la persistencia de la militarización desde una actitud de no violencia, buscando generar la desnaturalización de las violencias que se han entronizado en nuestras cotidianidades y en nuestros hábitos más persistentes, recordando que muchas de las agresiones físicas están alimentadas por emocionalidades, lenguajes y símbolos que son fundamentales resignificar.
- La reconciliación amerita hacer inventarios, planes y prácticas de rectificación, pues no lograremos resultados diferentes persistiendo en las mismas formas de vida y en las mismas formas de relacionarnos. Una cultura de paz no llega por el silencio momentáneo de los fusiles ni por el silenciamiento de los conflictos, requiere pensar y visualizar un camino para resolver de maneras creativas un camino de mejoramiento de nuestras capacidades, personales, comunales, sociales, ciudadanas e institucionales para superar las frustraciones, los vacíos, que en otros momentos históricos no nos han dejado avanzar. Podemos tener acompañamientos y apoyos externos, pero nadie va a hacer la tarea de reconciliación que nos toca a nosotros y a nosotras.

- La experiencia histórica de la guerra ha generado agravios morales que inciden en nuestros lazos sociales, en nuestras personalidades colectivas, en las identidades y en los hábitos ancestrales de nuestras comunidades y entornos sociales, lo cual implica impulsar una corriente de reparaciones colectivas que nos lleven a fortalecer los vínculos de vida en común. No se necesitan grandes gestas y recursos, se necesitan pequeños gestos y la disposición de compartir las capacidades que tengamos para superar la emocionalidad atroz de la guerra. No se trata de qué nos va a traer el fin del conflicto, de qué nos va a llegar con la paz, se trata de cuál es nuestro aporte para vivir mejor y diferente, de nuestro empeño para relacionarnos desde una nueva ética colectiva.
- Este proceso acarrea cambios en la cotidianidad, estar atentos a ellos nos ha permitido observar, en sentido amplio, las vulnerabilidades, los riesgos, las amenazas y las oportunidades que se presentan en los planos interculturales en los cuales se anida la vida en las comunidades rurales y sus conexiones con el mundo urbano superpoblado que se teje en ciertas regiones. Visualizar esos nuevos recorridos fijando las posibles formas de intercambio respetuoso de conocimientos, saberes, experiencias y prácticas es la manera como se pueden realizar los derechos compartidos y la cultura de paz. Cada momento implica hoy nuevas negociaciones y nuevos acuerdos que nos exigen capacidad de concertación como sujetos inmersos en un tejido de intercambios y transacciones. Reconocer las transiciones en curso es la condición para que podemos vivirlas e impulsarlas.
- La gestión habitual de conocimientos y saberes desde las comunidades en los territorios, por medio de agentes cotidianos que mueven diversas expresiones de conocimiento, es una clave fundamental para que la transformación no sea un proceso invasivo, de nueva colonización, sino un gesto de tejer en la diferencia una nueva red de país que se reconoce en obra, en camino de readecuar sus vínculos, sus corresponsabilidades y reciprocidades. No se trata de mantener las mismas repuestas canonizadas en la vida colectiva, se trata de hacernos nuevas preguntas y de atrevernos a nuevas respuestas.

## Glosario de Siglas

- CINEP:** Centro de Investigación y Educación Popular
- CSIVI:** Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
- DNP:** Departamento Nacional de Planeación
- ELN:** Ejército de Liberación Nacional
- EOT:** Esquema básico de ordenamiento territorial.
- EPL:** Ejército de Liberación Nacional
- FARC– EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo
- JAC:** Juntas de Acción Comunal
- JEP:** Jurisdicción Especial para la Paz
- MOE:** Misión de Observación Electoral
- MM&V:** Mecanismo de Monitoreo y Verificación
- ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- PDET:** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
- PISDA:** Planes Integrales Comunitarios Y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo.
- PNIS:** Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
- PBOT:** Plan básico de ordenamiento territorial.
- POT:** Plan de ordenamiento territorial.
- PIC:** Pequeña infraestructuras comunitarias
- PTN:** Punto de Transición y Normalización
- RRI:** Reforma Rural Integral
- UARIV:** Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- UNDOC:** Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
- ZVTN:** Zonas Veredales de Transición a la Normalización

## Bibliografía

- Bourdieu, Pierre. (2011). *La estrategia de la reproducción social*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.
- Bourdieu, Pierre. (2014). *Sobre el Estado, Cursos en el Collège de Francia*. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Blanchot, Maurice. (2013). *La comunidad inconfesable*. Editorial Arena libros. Editorial Arena libros. España.
- Honneth Axel. (2019). *Crítica del agravio moral, Patologías de la sociedad contemporánea*. Fondo de cultura económica, México.
- Perea Carlos Mario. (2016). *Vislumbrar la paz. Violencia, poder y tejido social*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Pastrana Eduardo, Stefan Jost y Martha Lucia Marques. (2011). *Más allá de la seguridad democrática*. Konrad Adenauer. Bogotá.
- García Villegas y Revelo Rebolledo Javier Eduardo. (2010). *El Estado alterado. Clientelismo mafias y debilidad institucional en Colombia*. Colección de Justicia. Bogotá.
- Garay, Luis Jorge y otros. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia*. Corporación Transparencia por Colombia. Bogotá.
- Rincón Omar. 2016. *Narrativas Mediáticas. O como se cuenta la sociedad del entretenimiento*. Gedisa Editorial. Barcelona.







El cuarto informe de observación de los efectos tempranos en la dejación de armas en Colombia que se surte en el año 2017 hace énfasis en los aprendizajes desde las poblaciones sobre el desarrollo y la reconciliación, identificando los principales aconteceres y procesos relacionados con la actual implementación de los Acuerdos para la superación del conflicto armado, y presentando un menú de alternativas formuladas desde la perspectiva de construcción de cultura de paz y de los derechos humanos, conversadas desde los territorios y orientadas al fortalecimiento del sentido de reconciliación y pluralismo en la Colombia de Hoy.

Realizado por



Con el apoyo de

“Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Embajada de Suecia y Open Society Foundations. Las opiniones expresadas en este material no representan a ninguno de quienes financian esta publicación.”

”

