



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

**GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA TERRITORIAL PARA LA PAZ.
CONSTRUCCIÓN DE PAZ TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ
DEL GUAVIARE**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTA D.C.
2017**



**GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA TERRITORIAL PARA LA PAZ.
CONSTRUCCIÓN DE PAZ TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ
DEL GUAVIARE**

Presenta

CRISTHIAN FELIPE SOLANO MORA

Director del trabajo de grado

FARID BADRÁN ROBAYO

Internacionalista Universidad del Rosario
Máster de Investigación en Estudios Latinoamericanos - Máster en Análisis de
problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTA D.C.
2017**

ÍNDICE

CAPÍTULO 1

1. Título del trabajo de grado	Pág.1
1.1. Hipótesis inicial del trabajo	Pág.1
1.2. Resumen	Pág.1
1.3. Introducción	Pág.2
1.4. Justificación	Pág.3
1.5. Descripción y planteamiento del problema	Pág.4
1.6. Definición de los objetivos	Pág.6
1.6.1. Objetivo General	Pág.6
1.6.2. Objetivos específicos	Pág.6

CAPÍTULO 2

2. Sobre el concepto de gobernabilidad territorial	Pág.7
2.1. Territorialidad	Pág.8
2.2. Ingeniería Institucional	Pág.11
2.3. Papel del Estado en la construcción de paz	Pág.18
2.4. En materia - discusión sobre Gobernabilidad	Pág.23
2.5. Diseño metodológico	Pág.25
2.5.1. Método de estudio propuesto	Pág.25
2.5.2. Variable objeto de estudio	Pág.27
2.5.3. Ubicación espacial del estudio y especificaciones del territorio	Pág.27

CAPÍTULO 3

3. Gobernabilidad territorial para la paz como eje central para el fomento de acción social	Pág.29
3.1. Construcción de paz desde los territorios	Pág.30
3.2. Comunidades, minorías y sociedad civil organizada	Pág.33
3.3. Cultura de paz en Colombia	Pág.37
3.4. Resultados analíticos de la herramienta metodológica	Pág.41
3.5. Recomendaciones	Pág.43
3.6. Conclusiones	Pág.45
Bibliografía	Pág.48
Anexos	Pág.52

CAPÍTULO 1

1. TÍTULO DEL TRABAJO DE GRADO

“Gobernabilidad democrática territorial para la paz. Construcción de paz territorial en el municipio de San José del Guaviare, Departamento del Guaviare”

1.1. HIPÓTESIS INICIAL DEL TRABAJO

La gobernabilidad democrática territorial para la paz no fomenta una adecuada construcción social de base, que genere escenarios adecuados que permitan una implementación efectiva de los acuerdos entre el gobierno y las FARC.

“La paz no es solamente la ausencia de la guerra; mientras haya pobreza, racismo, discriminación y exclusión difícilmente podremos alcanzar un mundo de paz”

Rigoberta Menchú

1.2. RESUMEN

La presente investigación busca examinar cómo se ha venido preparando el territorio para la implementación de los acuerdos de paz, específicamente desde el municipio de San José del Guaviare, donde es importante apoyar iniciativas que ayuden a promover el desarrollo socioeconómico y la convivencia pacífica ciudadana, especialmente en una región históricamente afectada por el conflicto armado, y que supone, además, una mejora en la gestión de las instituciones públicas y privadas que garanticen el ejercicio formal y legal de una sociedad democrática.

Para lo anterior, la presente investigación se centra en estudiar la contribución de la gobernabilidad democrática territorial para la paz, a la implementación y consolidación del modelo de gestión pública propuesto por la Presidencia de la

República para la construcción de una agenda de paz realizada desde el territorio, de forma incluyente y con amplia participación ciudadana, de acuerdo al proceso de paz intentado durante el gobierno de Andrés Pastrana y al actual firmado entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC, teniendo como punto de partida las necesidades que surgieron y han surgido de ellos, en el marco de un posible posconflicto desde una perspectiva territorial, y cómo dichas necesidades se presentan como retos en la construcción de una paz estable, que contribuya así, a la superación de las brechas territoriales que han existido en Colombia.

1.3. INTRODUCCIÓN

A través de la historia se puede observar la evolución del conflicto armado interno en Colombia, constantemente los gobiernos se han empeñado en tratar de conseguir la paz con grupos armados ilegales, diseñando modelos de paz y de gestión en los territorios, que se han visto afectados por dinámicas propias del conflicto y por las transiciones adversas que han dejado en el departamento del Guaviare, de acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas;

(...) “6.352 personas afectadas por los diferentes hechos victimizantes de las cuales podemos identificar que se distribuyen en los cuatro municipios del departamento, el 61% de las víctimas se encuentran en San José del Guaviare, el 14% en Miraflores, el 13% en el retorno y el 12% en calamar. Se observa también que los hechos victimizantes que tienen una mayor concentración en el número de víctimas afectadas son homicidio 62%, desaparición forzada 23% y secuestro 5%”. (Unidad de Víctimas, 2012, P10)

Además de víctimas, el conflicto armado ha dejado enseñanzas en términos de gobernabilidad para buscar un mejor modo de vivir y de satisfacer necesidades desde un punto de vista territorial. En este sentido, el análisis surge del modelo de gestión territorial propuesto por la Presidencia de la República, donde hay información que sirve para la toma de decisiones en un sentido amplio de

governabilidad, enfocando su contribución al Departamento del Guaviare, territorio que se ha visto históricamente afectado por el conflicto armado y que cuenta con grandes problemas de conectividad vial, comercial y de comunicaciones, problemas en educación, salud y vivienda. En este punto, surge especialmente la necesidad de consolidar un modelo de gestión pública descentralizada y eficiente para la promoción del desarrollo regional de forma incluyente y sostenible que permita el cierre efectivo de brechas sociales. En este sentido, y tomando como punto de referencia los datos arrojados en los diálogos regionales para la planeación de un nuevo país emitido por el DNP en marzo de 2016, donde se evidencian problemas en el cierre de brechas tales como; primero, la cobertura en educación media, que asciende apenas al 28,6% en el municipio, segundo, la cobertura de mortalidad infantil, donde se especifican cifras de muertes por cada 1000 nacidos vivos del 32,4%, y finalmente, el déficit en cobertura de vivienda, 57% (Departamento Nacional de Planeación, 2016, Págs. 19, 20 y 22).

De acuerdo a lo anterior, es apropiado poner en perspectiva los diferentes problemas para el cierre de brechas en el departamento del Guaviare, que se manifiestan como consecuencias propias de los problemas de gobernabilidad existentes en el país. En este aspecto, es donde surge la necesidad de implementar planes y estrategias para la consolidación de un modelo de gestión pública que permita que los acuerdos tomen forma y cumplan con los objetivos para los cuales fueron ideados en un sentido amplio de paz territorial, donde es fundamental tomar en consideración las necesidades y características de la comunidad y del territorio.

1.4. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se centrará en estudiar la contribución de la gobernabilidad territorial para la paz a la implementación y consolidación del modelo de gestión pública propuesto por la Presidencia de la República para la

construcción de una agenda de paz desde el territorio, de forma incluyente y con amplia participación ciudadana, de acuerdo al proceso de paz intentado durante el gobierno de Andrés Pastrana y al actual firmado entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC, tomando como punto de partida las necesidades que han surgido de ellos, con miras al posconflicto desde una perspectiva territorial, y cómo dichas necesidades se presentan como retos en la construcción de una paz estable, que contribuyan a la superación de las brechas territoriales que han existido históricamente en Colombia para la promoción del desarrollo regional a nivel social, económico y de participación.

En esta medida, y tomando como punto de partida el hecho de que Colombia ha iniciado un camino hacia la paz y la reconciliación, posterior a la etapa de solución negociada del conflicto armado, es claro que el país debe iniciar una fase de construcción de paz desde los territorios. Las Naciones Unidas, y, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), apoyan una visión de paz territorial e incluyente, una paz construida desde los territorios con amplia participación ciudadana. De aquí la importancia de abordar las diferentes problemáticas que se han presentado a nivel territorial en la implementación de diferentes acuerdos de paz, ya que es necesario contribuir al proceso de construcción de una agenda realizada desde los territorios y no únicamente desde la perspectiva centralizada

El propósito del presente trabajo de grado es investigar cómo podría la gobernabilidad territorial para la paz en el municipio de San José del Guaviare, contribuir a la implementación y consolidación del modelo de gestión pública propuesto por la Presidencia de la República para la construcción de una agenda de paz, teniendo en cuenta principalmente, el nivel sub-nacional. En este sentido, se pretende mirar la pertinencia de la construcción de una agenda de paz realizada desde una perspectiva periférica territorial (Bottom-up) y no tanto desde

una perspectiva centralizada (Top-Down), para contribuir al mejoramiento de la gobernabilidad democrática territorial en el departamento del Guaviare, ya que es allí, en el territorio mismo donde toman forma los acuerdos y se materializa los imaginarios de una sociedad democrática participativa capaz de subsistir y de generar impacto significativo en la esfera de toma de decisiones.

1.5. DESCRIPCIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Existe una amplia discusión sobre los retos en la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. El tema es de gran relevancia en la actual coyuntura política y social del país, ya que la firma del acuerdo definitivo en la Habana impone la necesidad de abordar procesos transformadores en las diferentes regiones del país para avanzar en una agenda de paz desde los territorios y no desde la perspectiva centralizada, (principal problema en términos de gobernabilidad) así como la necesidad de proceder a mejorar el nivel de relacionamiento entre el centro y la periferia del país, la superación de las brechas territoriales y la consolidación de un modelo de gestión pública descentralizada y eficiente para un desarrollo incluyente y sostenible.

El presente trabajo pretende abordar la problemática antes planteada desde una perspectiva territorial, específicamente desde el departamento del Guaviare, donde históricamente se ha vivido el conflicto armado de forma latente y permanente entre grupos ilegales al margen de la ley y las Fuerzas Armadas de Colombia

Por tal razón, surge la necesidad de examinar cómo se han construido procesos transformadores en el municipio de San José del Guaviare para avanzar en una agenda de paz desde el territorio, así como el desarrollo de estrategias para mejorar el nivel de relacionamiento entre el centro y la periferia del país, la

superación de las brechas territoriales de forma eficiente para un desarrollo incluyente y sostenible, además, se pretende mostrar cómo, a partir de los procesos de paz objeto de estudio, se ha venido preparando el territorio para consolidar dicho modelo.

En esta medida, surge la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo podría contribuir la gobernabilidad democrática territorial en el municipio de San José del Guaviare, a la implementación y consolidación del modelo de gestión pública propuesto por la Presidencia de la República para la construcción de una agenda de paz desde el territorio de forma incluyente y con amplia participación ciudadana?

1.6. DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS

1.6.1. OBJETIVO GENERAL

Categorizar de forma comparada aspectos relevantes para la gobernabilidad democrática territorial en el marco de la implementación de los acuerdos de paz objeto de estudio.

1.6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar las posibles fortalezas y debilidades en la implementación de los acuerdos de paz objeto de estudio, en términos de gobernabilidad democrática territorial.
- Establecer los posibles aportes o esfuerzos institucionales en la construcción de una agenda de paz desde los territorios para la consolidación de un modelo de gestión pública descentralizado.
- Analizar la efectividad de los modelos planteados por cada gobierno durante los diferentes procesos de paz objeto de estudio, en términos de gobernabilidad democrática territorial.

CAPÍTULO 2

2. SOBRE EL CONCEPTO DE GOBERNABILIDAD TERRITORIAL

La gobernabilidad territorial, es entendida de muchas formas dependiendo la escuela o línea de pensamiento a la cual se haga mención, en esta medida, se hará énfasis en 3 perspectivas expuestas a continuación como marco de referencia para desarrollar los planteamientos pertinentes en relación al problema de investigación. El movimiento América Europa de Regiones y Ciudades (AERYC) en su reunión anual celebrada en Valencia España entiende la gobernabilidad territorial de la siguiente manera: “Gobernanza democrática territorial es un nuevo arte de gobernar los territorios, cuyo objeto es la capacidad de organización y acción de la sociedad, su medio es la gestión relacional o de redes, y su finalidad es el desarrollo humano” (AERYC, 2005, p.16). Desde otra perspectiva:

“El Banco Mundial entiende la gobernanza como el conjunto de procesos e instituciones a través de las cuales se determina la forma en que se ejerce el poder de un país y se lo vincula, principalmente, con el buen gobierno, término que refiere directamente a la transparencia, y a la eficacia en la elección y el control de los gobernantes, la capacidad de la administración para gestionar los recursos, la participación ciudadana y la garantía del Estado de derecho”. (Dalla Matías, 2017, p48)

Finalmente, y para el caso concreto de la presente investigación, se toma como referencia el concepto expuesto por Matías Agustín Dalla Torres, quien plantea que la gobernanza se ha convertido en una nueva forma de gobierno impulsada, principalmente, desde la experiencia europea que reclama su incorporación en los procesos y dinámicas en América Latina. Dice Dalla: (...) “se presenta como una propuesta innovadora cuya finalidad es generar respuestas a la crisis existente en las formas tradicionales de gobierno. La gobernanza, en este sentido, formula las bases de nuevas instancias de legitimidad, participación y gobernabilidad,

configurando nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil” (Dalla Torres, 2014, P2).

En este sentido, resulta un interesante desafío abordar los temas de la integración territorial, desde la perspectiva de un país como Colombia que hoy se mueve en estos asuntos en medio de una gran paradoja. Se trata, en cierta medida, de un país con uno de los procesos de descentralización más profundos de la región, que parece haber entrado en una pausa en sus dinámicas estructurales durante la presente década, en el contexto de políticas económicas, de estrategias regionales poco activas desde el gobierno central y del escalonamiento del conflicto armado interno, que se ha convertido en fuerte amenaza para la gobernanza democrática territorial. En los asuntos concernientes a la gestión territorial en Colombia, no es posible dejar a un lado el papel de los actores ilegales, grupos guerrilleros y paramilitares en las relaciones de poder que se establecen al interior de las regiones, mucho más en un contexto en el que resulta visible la captura del Estado y de las instituciones locales por parte de estos actores en diversas zonas del país. De alguna manera, este proceso es el resultado de un conflicto interno que se ha desatado a lo largo de los últimos sesenta años, que tuvo sus orígenes en los problemas de la tenencia de la tierra en el campo y que se intensificó con los altos niveles de pobreza, marginamiento e inequidad que han caracterizado a la sociedad colombiana en las últimas décadas, tanto en las áreas urbanas como rurales del país.

2.1. TERRITORIALIDAD

Después de la fallida negociación del conflicto durante el gobierno del presidente Pastrana, que apostó por las aproximaciones de paz a partir del despeje de un territorio de 42.000 kilómetros cuadrados aproximadamente, la guerrilla de las FARC terminó aislada en un accionar con claros matices terroristas, enfrentada a un ejército con mayor apoyo político y económico, pero al mismo tiempo a un

grupo creciente de autodefensas dispuestas a ocupar territorios a sangre y fuego o a llenar los espacios territoriales que las guerrillas dejaban vacíos por la acción de las fuerzas legítimas. Por otro lado, en el proceso de paz llevado a cabo por el presidente Juan Manuel Santos, se habla específicamente de unas negociaciones cerradas entre el gobierno y las FARC en la Habana Cuba, país que históricamente ha albergado grupos que han motivado la revolución y han contribuido a la conformación de grupos guerrilleros en la región. En este sentido, es importante tener en cuenta el concepto de territorialidad, ya que allí, se encuentra el campo donde tienen lugar los diferentes problemas que han proliferado el escalonamiento del conflicto. Por ende, comprender el territorio y sus dinámicas es un aspecto fundamental para la actividad social. El territorio, en este sentido, es un elemento primordial para la organización del espacio y de la sociedad, así como de la política, la económica y la cultural. Al nivel social, señala Smith (1986), “la territorialidad es instrumental para la integración”. Esto quiere decir, en cierta forma, que el territorio es primordial para definir y establecer relaciones sociales. De esta manera, “el territorio se refiere a una porción del espacio terrestre reclamada y ocupada por una persona, un grupo o institución” (Paasi, 2003, p.112). Por tanto, “el territorio puede ser entendido como un lugar en el cual el sujeto y la comunidad arraigan y afirman sus valores, pudiendo de esta manera hablarse de un proceso de territorialidad” (Bonnemaison 1981, p.249). En este sentido, el territorio es una forma por la cual el ser humano se identifica con el espacio, un espacio delimitado con significados, por tanto, la noción que define y establece ciertos límites está inmersa a cualquier entendimiento de territorio, ya que no podemos concebir una porción de espacio sin concebir sus límites en relación con otras porciones de espacio (Popescu 2012, 11).

Estas dinámicas influyen con ciertos grados de importancia a diferentes niveles de la existencia social. Sin embargo, cuando se trata de instituciones estatales, y desde allí se realizan estas prácticas de construcción de territorios, involucrando

identificación de límites, la comprensión del territorio y de las dinámicas de territorialidad es fundamental para la construcción de imaginarios desde los niveles subnacionales. En este sentido, la interpretación territorial y de límites que de ésta emanen implica particulares concepciones y formas de organización y ordenamiento del espacio, lo que de forma directa tiene impacto en las relaciones y reacciones sociales que fundamentan su naturaleza de acuerdo a las manifestaciones que se dan al interior de las comunidades.

De acuerdo a lo anterior, y tomando como referencia la denominada “política de seguridad democrática” del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), al tiempo que hizo posible un proceso de negociación con los grupos de autodefensas, con visibles resultados en el número de desmovilizados, logró por primera vez, desde la intensificación del conflicto, un repliegue de los grupos guerrilleros hacia las zonas más apartadas del país. Este proceso ha estado precedido de mejoras sustanciales en las fuentes de información sobre el accionar de la guerrilla, con golpes importantes a los altos mandos del secretariado de las FARC y ha contado, además, con un movimiento de resistencia civil a todas las formas de violencia. Aun así, la persistencia de los actores ilegales en convertirse en grupos importantes de regiones del país sigue representando una fuerte restricción a las políticas de integración y desarrollo territorial en Colombia.

En estas circunstancias, es evidente que una posible asociación estratégica de la nación y de sus territorios, en torno a iniciativas de desarrollo territorial sostenible, debe tener un fuerte sustento en la presencia de las instituciones públicas con políticas específicas de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y en la acción coercitiva de la fuerza pública, así como de las autoridades judiciales, frente a quienes insisten en la cooptación de las poblaciones y de sus autoridades a través de la violencia.

En Colombia, la apuesta por la gobernanza territorial plantea la concepción de un desarrollo regional desconcentrado, fundamentado en redes de actores e instituciones, bajo el criterio de ocupación del territorio, aspecto que adquiere especial relevancia en condiciones que hoy viven la nación y sus regiones con el actual proceso de paz. Desde esta perspectiva, cualquier estrategia de integración regional en nuestro país tiene la premisa de contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y, por tanto, a la creación de condiciones propicias a una paz y una convivencia duradera.

2.2. INGENIERÍA INSTITUCIONAL

El eje institucional es de vital importancia en procesos de paz. Específicamente se trata de la maquinaria puesta a disposición para el buen funcionamiento de los lineamientos para la implementación de los acuerdos. En este sentido, y teniendo como punto de partida los procesos de paz objeto de estudio, antes de iniciar con el análisis de los diálogos con las FARC, es importante poner en perspectiva aspectos propios de cada proceso.

Durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), cabe mencionar, que fue la primera vez en Colombia que se despejaba una parte del territorio nacional, para que un grupo al margen de la ley se acentuará allí. A raíz de esto, se estableció que la zona de distensión podía considerarse como un Estado al interior de Colombia, una especie de localización geográfica controlada por las FARC, donde se resaltaba la importancia de establecer una zona de distensión, la cual permitiría entablar conversaciones pacíficas orientadas a la firma de los acuerdos. De acuerdo a lo anterior, el presidente Pastrana manifestó:

“Una de las conclusiones del mismo era la necesidad de establecer una zona de distensión que facilitara los diálogos y la negociación con la guerrilla, una idea que cuadraba perfectamente con la propuesta de paz que yo venía delineando en mi campaña” (Pastrana 2005, pág. 47).

Retomando dicho proceso de paz, el cual se dio a través de una dinámica participativa que se manifestó a través de audiencias públicas, y a través de la cual diferentes representantes de organizaciones sociales, líderes comunitarios, movimientos políticos y ciudadanos del común tuvieron la posibilidad de dar sus aportes y presentar sus propuestas concretas para avanzar y llegar a acuerdos en los diferentes asuntos que las FARC y el gobierno negociaban. Sin embargo, y a pesar de las expectativas y esperanzas puestas en este proceso, el contexto en el que se desarrollaron las conversaciones siempre fue muy complejo y tenso. Durante los años de negociación la agenda fue difícil de desarrollar y avanzó muy lentamente, debido a diversos obstáculos ocasionados por graves incidentes que hirieron la confianza de las dos partes. El desarrollo de las conversaciones en medio de confrontaciones armadas no contribuyó con la construcción de confianza, vital en este tipo de procesos. Así mismo, no fue fácil llegar a acuerdos ni avanzar en la agenda temática debido a las grandes diferencias de posiciones y a la dificultad para pasar del diálogo a la negociación.

Asimismo, Durante su campaña presidencial, Andrés Pastrana, dio a conocer su interés por la consecución de la paz para Colombia, la cual era fundamental para el país, teniendo como base un mínimo de confianza, elemento que sería fundamental para acceder e iniciar los diálogos entre las partes que estarían involucradas en las negociaciones. Donde se estableció, que en la zona había que respetar la Constitución y la ley, lo que implicaba, en primera instancia, el hecho de que las FARC debía respetar las autoridades políticas de la zona, elegidas democráticamente, los derechos de los habitantes y el libre movimiento de ellos en el territorio despejado, y que el Estado haría presencia permanente en la zona. Asimismo, la postura frente al proceso de paz y la posible creación de la zona de distensión por parte de las FARC fue positiva, en el sentido que ésta, a través del comunicado emitido el 12 de Julio de 1998, resaltan la voluntad por parte de Pastrana para negociar con el grupo insurgente y observaban en éste el interés

por el diálogo. Además, el grupo guerrillero dejó en claro que se encontraba dispuesto a entablar conversaciones con el gobierno con el fin de alcanzar la paz, para lo cual se hacía indispensable el despeje de 5 municipios, promesa que fue realizada por Pastrana en su reunión con Manuel Marulanda durante su campaña electoral. Para tal fin, se emitió un comunicado donde el grupo guerrillero dijo:

“Destacable la seriedad y la voluntad política del Presidente Pastrana, al cumplirle a los colombianos con el compromiso que hizo en la campaña electoral de entrevistarse con la dirección de las FARC-EP, en persona para la búsqueda de la paz” (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo [FARC-EP] 2005, pág. 162).

Ahora bien, tanto la voluntad expresada por el gobierno colombiano como la intención de las FARC por realizar un nuevo proceso de paz, permitían que la creación de la zona de distensión del Caguán tuviera vía libre para su configuración. Sin embargo, antes de esto, fue indispensable que se tuviera en cuenta una serie de recomendaciones hechas al presidente Andrés Pastrana por parte de los altos mandos militares, con el fin que el proceso contará con las garantías necesarias para su realización. Algunas de las precauciones que se debían tomar eran las siguientes:

“mantener la presencia de la Policía en los cascos urbanos, evitar la presencia de la guerrilla armada y uniformada en ellos, procurar que el proceso no contará con la intervención o afluencia por parte de los medios de comunicación” (Pastrana 2005, pág. 80).

Las anteriores condiciones, permiten poner en perspectiva la discusión en torno al eje institucional y político planteado por ambas partes durante las negociaciones del Caguán. En esta medida, es importante tomar en consideración las intenciones que tenían dichas condiciones en torno al territorio despejado. En primer lugar, se mantuvo a la policía alejada de la zona, donde no pudiera tener capacidad de reacción e intervención, segundo, evitar que la guerrilla estuviese armada y

uniformada, pretendía generar un ambiente adecuado para las negociaciones y se planteaba, como la única condición que estaba enfocada a generar condiciones de paz en el territorio, tercero, la no intervención o influencia por parte de los medios de comunicación, dejando de lado la idea fundamental que pone a los medios de comunicación como una herramienta central de cualquier proceso de negociación, consecución y consolidación de la paz social y política.

En este sentido, existe una situación de conflicto de intereses cuando el interés particular de quien ejerce una función pública colisionó frente a los requerimientos, en este caso de las FARC. Por lo cual, se manifiesta una situación de desventaja que implica una confrontación entre el deber público y los reales intereses de la contraparte en el proceso de negociación. Sobre una situación de conflicto de intereses actúan de forma negativa diferentes influencias particulares, privadas, tanto de mercado como también aquellas para la reproducción ilimitada del poder político de un grupo o partido. En un primer momento, y para el caso concreto del proceso de paz intentado por el expresidente Andrés Pastrana, se destacan las influencias para el enriquecimiento de funcionarios y los lobbies sectoriales que beneficiaron, en desigualdad de condiciones, a ciertos intereses particulares por sobre otros. Segundo, es importante tener en cuenta cierta lógica política que se encuentra ligada a la reproducción del poder. Lo anterior, tiene como objetivo poner en perspectiva de análisis lo ocurrido durante las negociaciones del Caguán, así como observar los aspectos a favor y en contra que llevaron al fracaso este proceso de paz.

En este sentido, es indispensable tener en cuenta que, hubo esfuerzos enfocados a realizar la paz, además de haber logrado importantes acercamientos con el grupo guerrillero de las FARC y de la voluntad demostrada por el grupo armado al margen de la ley, Andrés Pastrana, después de posesionarse como Jefe de Estado el 7 de Agosto de 1998, y gracias a la ley 418 de 1997, la cual facultaba al

presidente de la República de Colombia para realizar acuerdos con grupos organizados al margen de la ley, decide formalizar la creación y el despeje militar de la zona de distensión del Caguán, por medio de la resolución No.85 del 14 de Octubre de 1998. En la resolución, además de otorgar reconocimiento de carácter político a las FARC, se determinó que la zona de distensión estaría conformada por cinco municipios, así, Resolución 85 (1998): “San Vicente del Caguán en el Departamento del Caquetá, La Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y La Macarena en el Departamento del Meta”(p.1). La extensión total del territorio de estos municipios, abarcaría aproximadamente 42.000Km². Asimismo, en el documento emitido por el presidente de la República de Colombia, se estipulaba que la zona de distensión en principio regiría por 3 meses, teniendo como inicio el 7 de Noviembre de 1998 y culminando el 7 de febrero de 1999. Sin embargo, el tiempo de duración se prolongó a través de diferentes decretos. No obstante, el 20 de Febrero de 2002 el Presidente, por medio de la Resolución N° 30, decide dar por terminada la zona de distensión. De acuerdo a lo anterior, cabe aclarar que a pesar de que las FARC logró acomodarse y permear la zona de distensión, y que fue determinante en el desarrollo de las diferentes actividades en el aspecto político, social y económico, su presencia no puede considerarse o enmarcarse dentro del control territorial desde una actitud agresiva o dispuesta para la guerra, lo cual permite establecer que la zona de distensión nunca estuvo bajo el control de las FARC, y que por el contrario, la zona seguía siendo parte del territorio del Estado colombiano y su control dependía de éste, por lo cual, no se atribuye a esta, una connotación de Estado al interior de la nación colombiana.

Ahora bien, respecto al proceso de paz llevado a cabo por el actual presidente Juan Manuel Santos, es importante tener en cuenta que, en un primer momento, se establece una consecución de las políticas de gobierno bajo el eslogan de la paz, siendo así, el único presidente que ha logrado mantener una idea central en torno a su plan inicial para llevar las riendas del país. En este sentido, y a partir del

año 2011 en adelante, con la promulgación de la Ley de víctimas y restitución de tierras, el ya posesionado presidente Santos manifestó a la guerrilla su intención de retomar las discusiones, lo cual llevó a una serie de comunicaciones secretas por medio de recados entre la subversión y el gobierno. Dichos enlaces dieron lugar al establecimiento de reuniones presenciales en Cuba, donde, tras varias escenas de discusión, las partes optaron por la elaboración de una agenda y en su defecto, la organización del próximo lugar en donde continuarán dialogando.

En este sentido, la agenda estuvo integrada por cinco puntos, algunos de los cuales coincidían con proyectos que el gobierno de Santos previamente había impulsado, como un proyecto de ley del ministro de agricultura Juan Camilo Restrepo, la Ley de Víctimas y la Comisión de la Verdad. Los puntos que conformaban la agenda para las conversaciones de paz, suponían el encuadre general de las principales demandas que las FARC, históricamente, han expresado al gobierno colombiano. Los cinco puntos radican en aspectos tales como; el desarrollo agrario integral, participación política, el fin del conflicto, solución al problema de las drogas ilícitas y el reconocimiento de las víctimas.

De acuerdo a la consecución y a las constantes reuniones que se dieron para pactar los acuerdos, en este proceso de paz particularmente, es importante agregar a la discusión la connotación expresa de legitimidad pretendida por el presidente Santos para acentuar los acuerdos bajo una base general de confianza ante la sociedad civil y el sistema internacional, ya que, para fomentar en la sociedad un sentimiento de confianza y de alguna manera, para enriquecer los parámetros de una sociedad democrática, los acuerdos de paz fueron sometidos a votación para su posterior refrendación. Sin embargo, y a pesar del gran optimismo latente en muchos sectores del país, el plebiscito por la paz perdió en las votaciones que se llevaron a cabo en el mes de octubre del año 2016. Lo cual, no fue mayor obstáculo para el gobierno en cabeza del presidente Juan Manuel

Santos y las FARC. Quienes posteriormente, y tomando en consideración lo expuesto por la oposición liderada por el expresidente Álvaro Uribe, oposición que alegaba la necesidad de ser escuchados, y así, ser parte de las discusiones y actuar frente a algunos puntos objeto de controversia en la coyuntura política del momento.

Finalmente, los acuerdos fueron complementados y posteriormente firmados entre el gobierno y las FARC. En este sentido, y tomando en consideración los aspectos tratados anteriormente en relación a los dos acuerdos de paz objeto de estudio, Johan Galtung y Carl Jacobsen (2000), expertos en el estudio comparativo de la paz y los conflictos armados a nivel mundial resaltan esta particularidad al hacer un diagnóstico del conflicto colombiano. Dentro del diagnóstico, que son dos miradas representativas del conflicto colombiano, los autores resaltan la presencia existente de los elementos que se relacionan a continuación.

Tabla 1. Diagnóstico del conflicto armado, Johan Galtung y Carl Jacobsen

Diagnóstico 1	Poderes facticos altamente jerarquicos y autoritarios (militares, latifundistas, iglesia)
	Violencia desde abajo (Guerrillas)
	Contraviolencia desde abajo (Paramilitares)
	Sistema bipartidista incapaz de absorber en el espacio publico y el debate social democratico las diferentes agendas politicas
	Impunidad judicial sobre acontecimientos violentos historicos ligados a la violencia politica (genocidios, magnicidios)
	Caso extremo de trafico de drogas como herramienta de sustento de los poderes violentos
	Espacio publico anarquico y corrupto
Diagnóstico 2	Caso extremo de disolución de las normas y valores sociales (anomia)
	Caso extremo de la estructura social (fragmentacion social –atomización)

A partir de estos elementos se vislumbra cierta naturaleza del conflicto colombiano, en donde la misión de la comunicación y sus distintos medios informativos es fundamental como una herramienta central de cualquier proceso

de negociación, consecución y consolidación de la paz. Galtung y Jacobsen (2000) plantean la importancia que tienen los agentes de socialización como la escuela, la iglesia y los medios de comunicación en la (...) “creación y recreación de normas del espacio público y normas de solidaridad que rechazan el análisis costo beneficio y el materialismo individual del economicismo” (Galtung & Jacobsen, 2000, pág. 186).

De acuerdo a lo anterior, se pretende a partir de los planteamientos de ambos autores, proponer una serie de actuaciones encaminadas al fomento de una construcción social de paz, que este determinada a partir de las características de la comunidad objeto de estudio, es decir, específicamente dichas actuaciones pretenden definir una construcción social de paz desde la base, para así fomentar una manera más adecuada de abordar las problemáticas que se presentan en los territorios, y algunas de ellas se encuentran ligadas a los medios de socialización que deberían darse en un escenario ideal de cooperación de todos los actores en pro de la paz. Esas actuaciones radican en: *primero*, incrementar la capacidad para el manejo de conflictos utilizando los medios de comunicación, la iglesia y la escuela como fuentes de aprendizaje sobre la naturaleza del conflicto y su resolución, *segundo*, fortalecimiento de sectores marginados (comunidades indígenas, minorías, niños, etc.) por el conflicto para que contribuyan como trabajadores de y por la paz, *tercero*, introducir los medios de comunicación y en especial, el periodismo de conflicto enfocándose más en los conflictos, sus raíces y sus posibles soluciones, y menos en la violencia del meta conflicto, que para el caso colombiano en general, se habla específicamente de un escalonamiento del conflicto al nivel armamentista y de tráfico de personas y estupefacientes. Además, es importante tener en cuenta la lógica de ganador - perdedor, enfocada más en la gente, menos en las elites, y *cuarto*, atacar las características negativas de la cultura colombiana como el machismo y el culto a la violencia.

2.3. PAPEL DEL ESTADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Esta sección hace un análisis del desempeño del Estado colombiano en el cumplimiento de sus tareas fundamentales, que sirve como insumo del modelo de construcción de Estado asociado a la construcción de la Paz que se ha venido discutiendo a lo largo de esta investigación. Max Weber proporciona una definición de Estado que sirve como punto de partida. Dice Weber (1922): “comunidad que en un territorio dado reclama para sí, con éxito, el monopolio de la coacción física legítima” (p.136). Ese monopolio hace que la amenaza física sea distante y se dé alejada del espectro vital de los individuos. Además, consigue de ellos una dependencia progresiva a las normas y leyes, para lo cual debe ejercer el control territorial, tener capacidad para extraer recursos de la sociedad y contar con legitimidad. Así, la presencia del Estado se manifiesta a través de funciones como la provisión de seguridad, la administración de justicia o la protección de derechos.

De esta manera, los procesos de construcción de Estado obedecen a dinámicas que van desde el establecimiento de cuerpos policiales y acuerdos entre los gobiernos nacional y municipal, hasta la cooptación y la desmovilización de ejércitos privados y la guerra civil en escenarios donde los actores locales cuentan con poder y control territorial (Tilly, 1992). Esto se da, porque la centralización política implica prescindir de intermediarios en la relación del centro político, en Colombia, por el contrario, existe un fenómeno fuertemente arraigado como lo es el clientelismo, donde se dan ciertas relaciones de intercambio de favores y se da una consecución del poder en torno a cargos públicos y cierta cantidad de elementos que hacen parte de esta dinámica.

De esta forma, un acuerdo con grupos que ejercen control territorial, que conduzca a la centralización de la autoridad política, es un tipo de proceso de construcción de Estado, permeado de corrupción, lo que no facilita que se den escenarios de construcción de paz territorial, por los altos índices de burocratización en la esfera

de toma de decisiones. Patiño (2012) argumenta que en dos siglos de vida republicana el Estado colombiano ha sido débil e incapaz de llevar a término la centralización política, y también de ejercer el monopolio de la violencia y eliminar las condiciones para su ejercicio privado o delegado, como lo prueba la presencia de grupos armados ilegales en varias partes del territorio nacional, lo cual infringe la definición de Weber. Patiño muestra un Estado central débil que se enfrenta a fuertes poderes locales y regionales, lo que en departamentos como el Guaviare, así como en Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Huila, Tolima, Antioquia y parte de los Llanos Orientales se ha traducido en una violencia continua hasta hoy. Puesto que ni la guerra ni los mecanismos de conciliación han establecido una autoridad que garantiza la vigencia del orden constitucional y legal en todo el territorio, la larga duración del conflicto armado en Colombia ha generado un orden estatal frágil, lo que no permitió que los acuerdos de paz del Caguán fueran pactados y mucho menos refrendados. Así lo evidencian la amenaza permanente a la soberanía del Estado por grupos armados y delincuenciales, el escaso control de los gobernantes regionales y locales sobre sus burocracias y fuerzas de seguridad, lo que constituye grandes dificultades de los organismos de justicia para desempeñar sus funciones. Al mismo tiempo, muchos actores regionales y locales de carácter social han tratado de fomentar y movilizar sus ideales en pro de la paz. Movilizaciones que han quedado registradas y han proliferado con el tiempo su accionar y sus modos de protesta.

De acuerdo a lo anterior, es importante analizar la capacidad institucional del Estado colombiano considerando tres dimensiones, que fueron planteadas anteriormente como aspectos que deben ser garantizados en un sentido amplio de territorialidad. En primer lugar, *la provisión de seguridad*, que se constituye como una dimensión que permite evaluar la capacidad del Estado para dar seguridad a los ciudadanos, la cual está limitada por la presencia de actores con potencial para generar violencia, y que amenazan la vida y los bienes de la población. Como ya

se dijo, en los dos siglos de vida republicana el Estado colombiano no ha logrado ejercer un control directo de la violencia. No obstante, en la última década se han hecho avances en este campo, principalmente como resultado de la política de seguridad democrática, la desmovilización de paramilitares durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006) y los planes para fortalecer la seguridad ciudadana. Un ejemplo de esto es la reducción de los homicidios y secuestros: en 2003 la tasa de homicidios era de 56,2 por cada 100.000 habitantes y en 2012 se redujo a 32,3, mientras que el número de secuestrados era de 2.123 y bajó a 305 (Ministerio de Defensa Nacional, 2013). Además, desde 2003 la insurgencia se ha replegado hacia zonas periféricas: específicamente en el municipio de San José del Guaviare, donde en 2002 las FARC tenía fuerte presencia, hoy, podría decirse que han desaparecido gracias al actual proceso de paz, que ha logrado mitigar el conflicto desde lo armamentista. Algo similar ocurrió en los Montes de María, donde tuvieron presencia hasta 2007, y en municipios cercanos a Medellín, donde se replegaron hacia el Chocó (Ávila, 2013; ICG, 2010). Por su parte, el ELN ha estado en declive desde mediados de los años noventa, y perdió su hegemonía en la zona comprendida entre el nororiente de Antioquia y Norte de Santander, así como en Barrancabermeja, Cúcuta y Medellín. Sin embargo, algunos autores señalan que el año 2008 fue el punto de inflexión de la política de seguridad democrática (Ávila, 2013; CNMH, 2013), como prueban las cifras de extorsión, de actos de terrorismo y de acciones de los grupos armados al margen de la ley (Ministerio de Defensa Nacional, 2013). Sin embargo, y casi de forma paralela, surgieron las bandas criminales, (conocidas como BACRIM) que amenazan cada vez más la seguridad ciudadana. En 2013 se registra su presencia en Chocó, Córdoba, Antioquia, Vichada, Meta, Guaviare, Cesar, Valle del Cauca, Nariño, Norte de Santander y Santander, donde actúan los Urabeños, los Rastrojos y dos disidencias del Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia (ERPAC): el Bloque Meta y Libertadores del Vichada (Pérez y Montoya, 2013).

Lo anterior, permite poner en perspectiva la capacidad del Estado para responder a las diferentes necesidades y retos que se desprenden de los acuerdos de paz. Sin embargo, en las zonas urbanas, la actividad de las bandas criminales está orientada a obtener rentas mediante la extorsión, el microtráfico y el control de rutas de tráfico de drogas y contrabando, lo que ha generado una difícil situación de seguridad en ciudades como Medellín, Barranquilla, Cúcuta y Cali. También son frecuentes las amenazas y asesinatos de miembros de organizaciones de defensa de derechos humanos, familiares de víctimas, mujeres y población LGBTI. En las zonas rurales las principales rentas de las bandas criminales provienen de cultivos ilícitos, minería ilegal y el control de corredores de tráfico de drogas, armas, contrabando, maquinaria para minería ilegal y otras actividades ilegales. La situación descrita muestra, por un lado, el reto que para el Estado representa la consecución de la paz, específicamente en un escenario de post-conflicto, donde surgen disidencias y se mantienen en sus zonas de influencia. Cabe destacar, además, la particular vulnerabilidad de algunos grupos poblacionales y los enormes recursos con que cuentan estas organizaciones armadas como resultado de las actividades ilícitas en que participan. En suma, con respecto a la hipótesis de trabajo de esta investigación, es evidente, de acuerdo a los planteamientos antes expuestos, que desde un punto de vista institucional, la gobernabilidad democrática territorial para la paz no fomenta una adecuada construcción social de base que genere escenarios adecuados que permitan una implementación efectiva de los acuerdos entre el gobierno y las FARC, ya que los fenómenos se propagan y trascienden a medida que se van implementando los acuerdos.

En esta medida, la provisión de seguridad por el Estado tropieza con obstáculos que tienen incidencia nacional, como el ascenso de las BACRIM, y otros específicos relativos a partes del territorio donde hay presencia del ELN. Como se verá más adelante, esta presencia diferenciada del Estado es común a todas las dimensiones anteriormente expuestas. En segundo lugar, la administración de

justicia, que radica en la incapacidad del Estado colombiano para controlar el territorio, lo cual, tiene graves efectos en el desempeño de la rama judicial y en la percepción de la justicia por parte de la ciudadanía. Según Ramos y Garrido (1995), la administración de justicia se caracteriza por una permanente congestión de los despachos judiciales, el bajo rendimiento en el trámite de los procesos, el alto nivel de impunidad y la poca credibilidad entre la ciudadanía del sistema y sus jueces. Entre las causas, los autores identifican la mala distribución geográfica de los recursos asignados a la rama judicial y la inadecuada asignación entre sus distintos sectores. Pero, igual que en las áreas anteriores, el desempeño de la justicia no es uniforme en el territorio colombiano. Las dificultades para administrar justicia están asociadas geográficamente con la incapacidad del Estado para dar seguridad, y se acentúan con la captura del Estado por intereses económicos y políticos de carácter local, así como por la presencia de actores armados con intereses regionales focalizados que intimidan a los funcionarios públicos (García, 2008). Lo anterior, se evidencia de acuerdo a lo ocurrido en el proceso de paz del Caguán, ya que en las negociaciones, se dio el escenario en el cual el grupo guerrillero FARC, tomó las riendas de los diálogos e impuso las condiciones para que si diera la aprobación de la zona de distensión por parte del gobierno que se encontraba encabezado por el entonces presidente, Andrés Pastrana. En esta medida, García y Espinosa (2012) encuentran que los municipios con mejor evaluación de la justicia corresponden a ciudades capitales o ciudades intermedias con amplio despliegue institucional, y que a medida que los municipios son más rurales el desempeño de los órganos judiciales es más bajo. Además, muestran que donde los grupos armados ejercen más violencia, hay menor provisión de justicia, una situación que se presenta como una gran falencia de cara a la implementación y consolidación de los actuales acuerdos de paz. En suma, igual que en las áreas anteriores, el Estado colombiano presenta un déficit general de capacidad para administrar justicia, pero el mismo es más pronunciado

en las regiones más marginadas y con mayor presencia de grupos armados ilegales.

Finalmente, la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, así como la provisión de bienes y servicios públicos. No solo se subraya la debilidad general del Estado para cumplir estas obligaciones sino, en particular, su carácter diferenciado a lo largo del territorio, que autores como González (2002) llama presencia diferenciada del Estado, marcada por la violencia y el conflicto armado.

2.4. EN MATERIA, DISCUSIÓN SOBRE GOBERNABILIDAD

En un sentido amplio de gobernabilidad territorial para la paz, se vinculan aspectos esenciales para el éxito en la implementación de los acuerdos de paz, en esa medida, y retomando la discusión anteriormente planteada en torno a los dos procesos de paz objeto de estudio, es fundamental poner en perspectiva aspectos característicos de ambos procesos. En esta medida, es importante señalar la tensión existente entre un concepto que se presenta como descriptivo de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad pero que tiende a ocultar visiones normativas de la política y de la relación Estado y sociedad. En efecto, se evidencia que, con mayor o menor detenimiento, en la situación política colombiana el Estado carece de la autonomía o de las condiciones adecuadas para redefinir las relaciones con la sociedad o con el mercado. Esto de entrada obliga a señalar que es necesario situar las preocupaciones por la gobernanza en un mapa más amplio de acción para el fomento de acción social y de construcción territorial para la paz.

Otra cuestión central que se desprende del análisis, tiene que ver con la comprensión del Estado y las reformas legales en la discusión global de gobernanza. De esta manera, y tomando como referencia la constitución política de 1991, en Colombia, se redefinió las condiciones de la gobernanza en el país,

donde se implementaron reformas descentralizadoras con el fin de relegitimar el orden político y asegurar mejores condiciones de gobernanza local. Sin embargo, la consagración constitucional de Colombia como un Estado social de derecho choca con la desregulación de la economía y la descentralización se convirtió en una oportunidad para dotar a los actores armados de nuevos espacios y recursos de lucha política. Además, surge la necesidad de introducir una visión histórica y diferenciada regionalmente de la presencia del estado para comprender por qué en algunas regiones pueden funcionar las herramientas del buen gobierno y en otras se impone la violencia como forma de relación política. En esta medida, y teniendo como referencia lo expuesto anteriormente, se revela entonces, la necesidad de construir visiones menos Estado céntricas de la política y por esa vía de la gobernanza.

La discusión en torno a la gobernanza lleva a pensar que la discusión actual sobre este concepto en tanto arte o manera de gobernar se constituye en una oportunidad para recordar que los Estados nacionales son una forma tardía y contingente de organización del poder en las diversas sociedades y que su funcionamiento no depende de la voluntad política de los reformadores sino de condiciones históricas precisas como el grado de diferenciación e integración territorial y social y de concentración de los recursos de coerción, entre otras cuestiones.

En esta medida, se evidencia que una forma de combatir el problema o un conjunto de reformas políticas propuestas desde una lógica de eficiencia administrativa pueden terminar convertidas en recursos o en nuevos campos para la violencia política si el Estado central no ha concentrado previamente los medios de coerción. De hecho, la literatura sobre reforma del estado como herramienta para el buen gobierno tiende a ignorar la conflictiva concentración de la coerción

en el Estado y los procesos violentos que se desencadenan cuando aquel intenta expropiar a las redes de poder local de sus medios de coerción (Elías, 1998).

Finalmente, es importante tomar en consideración que la situación colombiana invita a reconsiderar algunos de los supuestos de la acepción neoliberal de la gobernanza, es decir, la interacción y diferenciación entre Estado, mercado y sociedad. Pero además, el contexto colombiano se constituye bajo una cultura política clientelar ilegítima e ineficiente ante la generación de garantías que se establecen como claros vacíos estructurales en la esfera de toma de decisiones a nivel regional, donde no es evidente la proliferación de garantías para fomentar una sociedad civil participativa y democrática.

2.5. DISEÑO METODOLÓGICO

2.5.1. Método de estudio propuesto

La presente investigación se desarrolla a partir de una metodología de análisis cualitativo hermenéutico, aplicado a las temáticas que giran en torno a la gobernabilidad democrática territorial, determinada como unidad de análisis, en donde se pretende analizar de forma comparada aspectos relevantes en la implementación de 2 acuerdos de paz intentados con las FARC. El primero llevado a cabo en 1998 durante el gobierno de Andrés Pastrana y al actual firmado en el gobierno de Juan Manuel Santos. Esta temática que relaciona gestión pública, descentralización e integra de forma comparada análisis documentales, busca integrar análisis de políticas públicas Bottom-up, como mecanismo de construcción de una agenda para la paz desde una perspectiva territorial, donde el principal foco de atención es la gobernabilidad democrática territorial en el departamento del Guaviare. Sin embargo, para la construcción del documento, se pretende integrar el método de etnografía para la paz, con el objetivo de involucrar

aspectos inherentes a la cultura y a las características mismas de la comunidad y del territorio objeto de estudio.

En esta perspectiva de paz territorial, es necesario tener en cuenta ciertas consideraciones importantes para poder aplicar la metodología de investigación propuesta, en un primer momento, la interculturalidad, ya que uno de sus objetivos es la relación y el diálogo respetuoso entre culturas, en la cual, la metodología de Investigación Acción-Participativa es apropiada para tal fin, especialmente, Sandoval (2013) afirma:

(...) “para la generación de conocimiento diverso y colectivo, para la transformación de las visiones y de las relaciones hegemónicas occidentales, para el reconocimiento y empoderamiento de las diversas culturas, para el aprendizaje entre culturas, para la recuperación de saberes y conocimientos tradicionales, para el mejoramiento de condiciones de vida de comunidades urbanas y rurales, para la construcción de identidades y para vincular la docencia con la investigación y la transformación social”. (p.13)

En este sentido, es fundamental tener un acercamiento con las comunidades, ya que para la recolección de información es necesario contar con las características propias del territorio, así como de sus conflictividades. En segundo lugar, los conflictos, y no específicamente los conflictos propios del país, sino los conflictos que se presentan al interior de las comunidades, ya que, en cierta forma, estos determinan las características propias de cada comunidad y su cultura, en este sentido, dice Sandoval (2013):

(...) “los conflictos son inherentes al individuo, la sociedad, la cultura y la etnia, sin ser por sí mismos negativos y violentos, ni positivos y pacíficos; esas connotaciones se las otorgan los participantes del conflicto en función de intereses, poder, relaciones y subjetividad, mediados por la cosmovisión y la etnicidad de los grupos indígenas, la ideología y los intereses de los grupos sociales”. (p.16)

De acuerdo a lo anterior, cabe resaltar la importancia de indagar para conocer lo mejor posible las características del territorio y de la comunidad, y así, poder abordar el problema objeto de estudio desde diversos ángulos para observar la viabilidad misma de la investigación. Finalmente, la democracia, ya que la mayoría de los procesos a nivel territorial tienen, o deben tener, así como garantizar los mecanismos de participación adecuados para consolidar un medio de apelación entre la sociedad civil y el gobierno. En este sentido, y retomando los aspectos planteados para el desarrollo de la presente investigación, son precisamente las garantías para una sociedad democrática y con amplia participación ciudadana, los aspectos bajo los cuales se deben sostener los acuerdos, además que ha sido un tema de gran relevancia y discusión en la coyuntura política actual respecto a los acuerdos de paz y a la participación política de las FARC. Por tal razón, es la comunidad objeto de estudio la principal fuente de información, por ser una población directamente afectada por el conflicto armado y pertenecer a una de las circunscripciones especiales para la paz.

Para el análisis cualitativo, el desarrollo de la presente herramienta metodológica permite establecer categorías en relación al estudio propuesto con el fin de cumplir con los objetivos ideados para establecer de forma comparada aspectos relevantes para la gobernabilidad democrática territorial en el marco de la implementación de los acuerdos de paz objeto de estudio. Por otro lado, la herramienta propuesta permite determinar las posibles fortalezas y debilidades en la implementación de los acuerdos de paz y establecer los posibles aportes o esfuerzos institucionales en la construcción de una agenda de paz desde los territorios. Finalmente, permite analizar la efectividad de los modelos planteados por cada gobierno durante los diferentes procesos de paz objeto de estudio, en términos de gobernabilidad democrática territorial.

2.5.2. Variable objeto de estudio

- Gobernabilidad Territorial para la Paz

2.5.3. Ubicación espacial del estudio y especificaciones del territorio

El Departamento del Guaviare limita al norte con Meta y Vichada, al oriente con Guainía y Vaupés, al sur con Vaupés y Caquetá, y al occidente con Caquetá y Meta. El territorio está conformado por la capital departamental, San José del Guaviare, y por los municipios de El Retorno, Calamar y Miraflores, habitan en el departamento 81.411 personas, de los cuales 50.676 se encuentran en las cabeceras municipales y 30.735 en áreas rurales. La comunicación del Departamento con los principales centros administrativos del país es bastante compleja, puesto que sólo existe una vía terrestre que lo conecta con la red vial nacional, que va de San José del Guaviare a Villavicencio, los municipios del departamento se comunican entre sí por medio de una carretera no pavimentada que pasa por las cabeceras municipales de los municipios de San José, El Retorno y Calamar, al municipio de Miraflores, sólo es posible llegar por vía aérea o fluvial. Estas condiciones particulares elevan los costos del comercio y dificultan el acceso a diversos bienes, tales como los servicios de salud, educación y a nuevas oportunidades laborales.

Lo anterior se ve reflejado en la información del último censo realizado en Colombia por el DANE en 2005, según el cual el 61,3% de la población ubicada en el área rural del departamento posee necesidades básicas insatisfechas a diferencia de lo que ocurre en los cascos urbanos, donde el 34,1% de los hogares tiene el mismo problema (Censo DANE, 2005). Ahora bien, de acuerdo a la proyección realizada por el DNP (Departamento nacional de planeación) para el planteamiento estratégico PND (Plan nacional de desarrollo) 2014-2018, se especifican ciertas metas trazadoras para una Colombia en paz, específicamente

desde el departamento del Guaviare, donde se espera que, en primer lugar, los municipios con una línea base de alta incidencia de violencia pase de 25% a 16%, segundo, se estima que la tasa de homicidios pase de 32,7% a 23%, tercero, se espera que la inversión porcentual del PIB pase de 28,8% a 30,5%, cuarto, se estima además, que la pobreza rural disminuya su tasa porcentual de 42,8% a 36%, y, finalmente, se espera que el indicador de convergencia intrarregional en zonas de conflicto pase de 38,6% a 28,8% en 2018.

CAPÍTULO 3

3. GOBERNABILIDAD TERRITORIAL PARA LA PAZ COMO EJE CENTRAL PARA EL FOMENTO DE ACCIÓN SOCIAL.

En el ámbito de los procesos de paz, el fomento de acción social como base que transforma y trasciende los escenarios conflictivos, se hace fundamental incorporar al escenario concerniente a la implementación de los acuerdos, a los sectores marginados por la violencia a raíz del conflicto armado interno. En este sentido, la gobernabilidad territorial para la paz se manifiesta como una herramienta útil que permite equiparar cierta cantidad de elementos que permiten la conformación de una política pública que promueva el debate entre tomadores de decisiones y expertos, permitiendo generar recomendaciones y preparar el terreno de la paz en las regiones de Colombia.

San José del Guaviare, actualmente es uno de los municipios que conforman la cuarta circunscripción especial para la paz, aspecto que se presenta como una novedad en torno a los procesos de paz intentados anteriormente, específicamente, se habla del aumento del espectro participativo y democrático que conlleva la paz y que incluye al grupo guerrillero de las FARC como uno de los protagonistas en la escena política actual. En esta medida, es importante tomar en consideración que, a diferencia del proceso de paz del Caguán, Juan Manuel Santos se ha interesado en ampliar y mejorar los espacios participativos haciendo hincapié en el reconocimiento por parte del grupo guerrillero hacia las víctimas directas del conflicto, que además, han sido vinculadas a los diálogos de manera significativa y hacen parte de lo que significa hacer la paz. En este sentido, una de las conclusiones de este debate, que involucra cierta cantidad de sectores, es la idea de construir un concepto de paz territorial que ponga en

primera línea a los actores del territorio en el proceso de construcción para el bien de las regiones colombianas.

Así mismo, realizar una planeación del desarrollo territorial en clave de paz, tomando como marco de referencia los planteamientos realizados por el Gobierno alrededor del concepto de paz territorial. Además, conformar inclusión social como uno de los ejes de desarrollo territorial y su rol en la definición de políticas públicas enfocada a hacer la transición al posconflicto. Por lo cual, es necesario tener en cuenta la dimensión política que enmarca los acuerdos y las dinámicas de gobernabilidad territorial, así como reflexionar en torno a las necesidades de poner en marcha procesos participativos de planeación del desarrollo territorial, por lo cual, habría que reconocer las causas estructurales del conflicto colombiano que se encuentran estrechamente ligadas a procesos de exclusión social de diversos sectores vulnerables.

En este orden de ideas, lo que se pretende es buscar espacios de diálogo para generar un acuerdo, un consenso y unas recomendaciones al Gobierno colombiano, para que una vez iniciado el proceso de paz se pueda pensar en cómo trabajar directamente con las regiones y los territorios, para acordar los acuerdos y realizar una política pública construida colectivamente en donde se escuche la voz de la regiones.

3.1. CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE LOS TERRITORIOS

El territorio se constituye como el eje central de la reintegración y en ellos es donde hay que adaptar las políticas de reconciliación a sus propias dinámicas. La firma del acuerdo para el fin del conflicto se presenta como una ventana de oportunidad para quienes han sufrido los vejámenes de la guerra, así como una garantía de derechos y libertades, donde la seguridad es clave, y una provisión de

bienes y servicios que apunten a cerrar las brechas de la ciudadanía que ha tenido que vivir el conflicto.

Colombia ha iniciado un camino hacia la paz y la reconciliación sostenible, después de la etapa de la solución negociada del conflicto armado. El país está entrando en la fase de construcción de paz desde los territorios. Las Naciones Unidas y, en particular el PNUD, apoyan una visión de paz territorial incluyente, una paz construida desde los territorios con amplia participación ciudadana. Por tal razón, es importante contribuir desde ahí, a la construcción de una agenda de paz, que contenga en sí, las necesidades y características del territorio, por lo cual, surge la necesidad de generar iniciativas territoriales de construcción de paz, potenciando espacios de diálogo entre autoridades nacionales, autoridades territoriales y sociedad civil. Superar las diferencias históricas mediante el diálogo es el gran reto que tienen las regiones y comunidades de Colombia. Uno de los caminos es la ruta de construcción colectiva de paz que realiza la Agenda de Paz del Departamento del Guaviare, recopilando propuestas que surgen de la participación ciudadana. Las voces de mujeres y hombres, jóvenes, adultos mayores, población LGTBI, comunidades afrodescendientes, resguardos indígenas, sectores productivos, sectores sociales, fuerzas militares, empresarios, víctimas, campesinos, iglesia y representantes del Estado, han sido el insumo para la elaboración de planes y propuestas encaminadas a la construcción de ese proyecto de nación que quieren las y los colombianos.

Sin duda alguna, el primer significado de paz en los territorios tiene que ver con desactivar la violencia armada. Es el punto de partida para avanzar en la construcción de paz sostenible. Sin embargo, frente al acuerdo para poner fin al conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las FARC, la población especialmente de regiones victimizadas por la guerra, expresa diversas preocupaciones que surgen a raíz de factores tales como la incertidumbre ante lo

que pueda suceder con los desmovilizados. Por lo cual surgen interrogantes que radican en la dejación total o no de las armas para seguir con sus actividades de manera adecuada, o si se van a convertir en nuevos delincuentes debido a la falta de garantías para su reintegración. Por un lado, de los miedos que surgen a raíz de la firma de los acuerdos, es si se va a presentar continuidad del accionar de otros grupos. Por un lado el ELN, con los cuales se insiste que también hay que negociar, y por otro, con las BACRIM y las mafias que querrán ocupar el espacio dejado por las FARC, y a las cuales el Estado no tiene capacidad de someter.

Estas preocupaciones, fundadas en hechos del pasado y en la continuidad de la guerra y las violencias en el territorio, generan un sentimiento contradictorio en la población, que gira entre la imposibilidad de creer en otra realidad distinta a la omnipresencia de la violencia, y la esperanza de que se le ponga un fin efectivo. En esta medida, La paz significa también el desarme de la vida cotidiana en los territorios. Desterrar en especial la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, y asegurar las condiciones sociales, institucionales y educativas para la no repetición, aspecto que fue olvidado durante el proceso de paz del Caguán. La presencia histórica y profunda de la guerra y el militarismo en la vida de las regiones ha naturalizado la violencia y aumentado la propensión a empuñar las armas, al uso de la fuerza y el recurso cotidiano a métodos violentos como medios para el logro de objetivos personales y colectivos, o para tramitar los conflictos.

La comprensión de la paz como fin de la violencia incorpora una dimensión preventiva y educativa que involucra a las nuevas generaciones en el sentido de enseñarles métodos y prácticas no violentas de transformación de los conflictos. Pero si bien la paz significa el fin de la violencia armada, no significa el fin de los conflictos, sino la generación de condiciones para su transformación no violenta. En esta medida, Johan Galtung rechaza la tesis de Hobbes, quien consideraba

que en el Estado de naturaleza el hombre era un lobo para el hombre. Para Galtung la violencia no está en la naturaleza humana. El potencial para la violencia está en la naturaleza humana pero las circunstancias condicionan la realización de ese potencial. En este sentido, manifiesta Galtung (1969): “La violencia no es como el comer o las relaciones sexuales, que se encuentran por todo el mundo con ligeras variaciones” (p.176). Se entiende y afirma que además del fin de la confrontación armada, la paz requiere abordar los conflictos que aún están irresueltos, porque de alguna manera el conflicto sigue ahí. En este sentido, Galtung señala con claridad que la existencia de conflictos no significa necesariamente la ausencia de paz. Realmente la paz se desvanece cuando el conflicto desemboca en violencia. Define la paz en una primera aproximación, Galtung (1969) como: “La ausencia de violencia directa, estructural y cultural (Paz= paz directa + paz estructural + paz cultural)” (p.185). Sin embargo, esta definición, como el mismo autor reconoce, es muy estática y además, está centrada exclusivamente en la violencia. Una definición más amplia y dinámica se encuentra en su segunda definición y sobre la que pivota sus más recientes teorías, Galtung (1996): “Paz es la capacidad de manejar los conflictos con empatía, no violencia y creatividad” (p.296). Esta perspectiva permite poner tener una mirada diferente en torno a la manera en cómo se pueden resolver los conflictos, transformando los conflictos por vías pacíficas.

Esta comprensión de la paz implica necesariamente que una vez termine la guerra, se hace necesario generar condiciones democráticas que permitan abordar los conflictos pendientes que dieron origen a diversas formas de violencia: estatal, guerrillera, mafiosa, etc. De allí que los acuerdos de La Habana se asumen como un esfuerzo para terminar la guerra, definir una carta de intención que abrirá la puerta para abordar los conflictos que están detrás de la violencia. Otro significado de paz es que es el resultado de transformaciones económicas, políticas y sociales. Estas, deben subsanar la ausencia, tolerancia o complicidad

del Estado con la injusticia social y la inequidad territorial, por lo que debe pagar la deuda histórica social, económica y ambiental contraída con las regiones más victimizadas. Esta deuda tiene relación con el respeto por el derecho a la tierra, al territorio, y a la autonomía de comunidades y pueblos a decidir su futuro. En un sentido amplio la paz se entiende como la plena vigencia de los Derechos Humanos y como la posibilidad de un desarrollo humano integral.

3.2. COMUNIDADES, MINORÍAS Y SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

La paz supone la dignificación de las comunidades de los territorios, a pesar de las grandes secuelas que ha dejado el conflicto social y armado, en San José del Guaviare particularmente, las comunidades se caracterizan por su vocación pacífica y capacidad de resiliencia, en especial los habitantes de este municipio, capital del departamento, quienes manifestaron su voluntad para hacer parte del proceso de construcción colectiva de Paz. El municipio es caracterizado por la gran biodiversidad y riqueza de sus tierras, que a lo largo de la historia ha sufrido la falta de presencia del Estado y el desarraigo

En este sentido, La activa participación ciudadana, en un país como Colombia que ha atravesado un conflicto armado interno por más de 50 años, se fundamenta, de alguna manera, como uno de los pilares del sistema democrático. La participación de los ciudadanos es un componente central para la construcción de una democracia más dinámica, en parte porque el funcionamiento eficaz de las instituciones democráticas depende tanto de garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos como de una ciudadanía alerta y activa. Los ciudadanos apoyan la democracia no solo porque sea un bien deseable en sí mismo, sino porque conlleva la esperanza de una mejor calidad de vida socioeconómica y política. De esta manera, la participación social es fundamental para la mejora continua del desempeño de las instituciones, donde con frecuencia el ámbito local es el punto de entrada para la participación política de las personas. En este espacio es

donde se suele formar la cultura democrática en la mente de los ciudadanos, y donde estos experimentan de forma continua los resultados prácticos de sus decisiones políticas y lo que esto significa en sus vidas.

De acuerdo a lo anterior, y teniendo como punto de referencia los procesos de paz objeto de estudio, se puede decir que durante el proceso de paz intentado por el presidente de ese entonces, Andrés Pastrana, la participación efectiva de las comunidades, minorías y sociedad civil organizada se vio opacada por las connotaciones centralistas con que contaron los acuerdos en su momento, por tal razón, se hace fundamental poner en perspectiva lo ocurrido durante el proceso de paz que ha llevado a cabo el presidente Juan Manuel Santos. Uno de los aspectos más importantes en este proceso, es precisamente la participación por parte de las víctimas y en general por parte de la sociedad civil, ya que las personas valoran y juzgan la calidad de la democracia en función de su capacidad de involucramiento en decisiones fundamentales y de la respuesta que reciben por parte del Estado para garantizar sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que les permita vivir en condiciones dignas. En tal medida, los conceptos de derechos y ciudadanía corren el riesgo de tener poco sentido en la vida cotidiana de la población si se emplean para excluir a las personas en lugar de incluirlas. La participación como complemento de los acuerdos de paz, sirve de puente entre los centros de poder y las esferas más amplias de la sociedad. El debate y las propuestas ciudadanas son enfáticas en el sentido de la democracia, y son una barrera para impedir el alejamiento progresivo entre la toma de decisiones y el sentir de la sociedad real. Este último aspecto, es el principal problema que tienen los acuerdos, y es que más allá de la participación que ha tenido la sociedad civil y especialmente el conjunto de víctimas del conflicto, es que sus planteamientos y su participación como tal, no logra trascender a la esfera de toma de decisiones. En este sentido, para que la paz no sufra contratiempos, es

necesario una participación temprana. La participación ciudadana activa en los procesos de paz no debe generar prevenciones, ni tampoco debe ser mal entendida como un impedimento cuyo hilo conductor se pierde en discusiones interminables, sin sentido o interesadas. Por el contrario, la participación temprana de la población como parte propositiva e integrante de la discusión, es garantía de legitimidad y blinda el proceso desde sus orígenes aumentando la aceptación de lo que se acuerde y facilitando la parte más crítica e importante del proceso, su implementación.

De igual manera, el involucramiento ciudadano es un reconocimiento a la capacidad de las comunidades, haciéndolas parte de la propia construcción del proceso y no sólo que sean tomadas en cuenta al final del mismo, sea para validar o manifestarse en contra de lo acordado mediante acto refrendario, que fue lo ocurrido en el año 2016 con el famoso plebiscito por la paz, sino que la participación es el medio para obtener mayor contundencia en la información que emerge de las comunidades. De ellas se obtienen valiosas lecciones que son perfectamente funcionales a una construcción de paz territorial. Considerar estos factores marca la diferencia entre lo ideal y lo real, entre lo nacional y lo local, haciendo más efectivas las medidas que se adopten de cara al logro de una paz firme y duradera.

Asimismo, para que los efectos de la paz lleguen a los lugares más afectados, la comprensión de lo local es un factor determinante. Esto implica entender el tejido social para relacionar las dinámicas institucionales al nivel nacionales con las particularidades de las dinámicas a nivel local. En cierto modo, los mecanismos de la consulta y participación social pueden ser más demorados, tediosos y poco trascendentes, pero es indiscutible que acorta los tiempos y facilita las fases de implementación de los acuerdos. Es decir, que encontrar los medios que faciliten la fluidez de los debates, opiniones y aceleren la formación de acuerdos previos

que sirvan de insumos para las negociaciones, es el reto que debe convocar las mejores intenciones y voluntades. Por ende, es importante tener en cuenta que este esquema constituye un reto organizativo y plantea diversos desafíos a las partes y a los convocados. La participación, debería plantearse como un ejercicio amplio, abierto, integrador, inclusivo y descentralizado. Un proceso de comunicación en doble vía que fomente la interacción, donde haya una relación transparente y fluida entre los que participan y los que toman decisiones. Estos aspectos, son los que permiten que, desde un punto de vista amplio de gobernabilidad democrática territorial, los acuerdos de paz sean efectivos y se ejecuten de la mejor manera, integrando en cada ciclo, a las comunidades directamente afectadas.

En esta medida, y de forma casi paralela al desarrollo del conflicto armado, la sociedad civil se ha organizado y construido formas alternativas de participación, labrando caminos de paz que deberían ser tenidos en cuenta. La sociedad se ha organizado y ha construido formas de movilización, negociación y acción política, cosa que no ocurrió firmemente durante el proceso del Caguán, para así fomentar diversos emprendimientos, gestiones e intervenciones en clave de participación que no obedezcan a fórmulas prescritas sino a la propia vivencia de aquellas personas y organizaciones que se han visto afectadas por el conflicto armado.

Ahora bien, más que escenarios formales, las estrategias de participación de los movimientos sociales y de la ciudadanía son posibilidades, son actos de creación de respuesta y propuesta frente a los procesos de paz. En esta medida, y de acuerdo a García (2004) quien dice que: “La calidad manifiesta de la participación es mayor cuando además de colectiva es directa, auto gestionada y se manifiesta en la adopción de acuerdos o decisiones” (p.21). Para ello, es necesario promover una participación activa, donde la población colabora con su acción personal en su desarrollo y seguimiento. Este involucramiento que pasa por una serie de

consideraciones es el reto más importante de cara a la organización de estos procesos, donde, la principal característica de la participación es el ejercicio legítimo y autónomo, como iniciativa permanente para encontrar alternativas de solución hacia la construcción de la paz. La participación también se manifiesta como una búsqueda constante del reconocimiento como actores válidos frente a los procesos de paz. La búsqueda de tal reconocimiento e interlocución favorece el ejercicio de los derechos ciudadanos, cada experiencia participativa es en sí misma un ejercicio que favorece el logro de consensos y es una forma de incidencia, diálogo y el sentido de llegar a buen término de las negociaciones, de lograr los objetivos, de culminar los eventos, y de trascender a la esfera de toma de decisiones.

Las experiencias indican que el proceso de paz al expresarse territorialmente ayuda a cobrar un sentido en el cual las experiencias de participación y paz asumen que solo bajo el compromiso activo se podrá superar de manera definitiva las dificultades de la implementación de los acuerdos en el posconflicto. Lo cual, permite que se generen consensos y se mantenga cierta estructura diferenciadora de otros procesos que han terminado en el fracaso por la consecución de malas decisiones al nivel ejecutivo.

3.3. CULTURA DE PAZ EN COLOMBIA

Tomando en consideración los temas de paz que tienen especial relevancia en la presente investigación, donde se ha establecido la importancia de apoyar iniciativas que ayuden a promover el desarrollo socioeconómico y la convivencia pacífica ciudadana, es necesario tener como referencia el concepto de cultura de paz, ya que, como fue establecido por la ONU mediante acta No. 53/243 de 1999, donde se estipulo que, cultura de paz debe entenderse:

“Como una transición de sociedades dominadas por el Estado, como único organizador de la seguridad en un mundo peligroso, hacia una sociedad civil de todos los días, promoviendo la participación ciudadana en los asuntos nacionales e internacionales” (Acta No 53/243, 1999, p.26).

En esta medida, es importante tomar en consideración el concepto de cultura de paz porque permite fomentar conciencia en las comunidades acerca de la necesidad de generar demandas sustentadas sobre la idea de construir paz desde los niveles sub-nacionales, para así, contrarrestar el dominio del poder central y su imposición de los temas relevantes que, de acuerdo a sus intereses particulares de gobierno, entran o no a hacer parte de la agenda.

La pertinencia del concepto de cultura de paz en este trabajo de investigación, radica en el sentimiento de rechazo a una cultura de guerra y al imperante deseo de dejar a un lado todos aquellos recuerdos que aún viven en las memorias de las víctimas. En esta medida, surge la necesidad por fomentar una cultura de paz, a pesar de que, en un país como Colombia, la violencia hace parte de la naturaleza humana. Sin embargo, el deseo de paz proviene profundamente del corazón de cada persona víctima del conflicto, y específicamente en el municipio de San José del Guaviare, se hace evidente y latente la necesidad de fomentar una cultura de paz que rompa con los mitos y símbolos que he dejado esa cultura negativa de guerra.

La cultura puede entenderse como un bien personal, que se manifiesta a través de las actitudes y la forma de pensar y actuar. Podría decirse que únicamente llega a cada persona por el camino del cultivo propio, de la cotidianidad y de la forma en cómo se percibe el entorno. Sin embargo, no por esta visión natural se debe aceptar y legitimar las inadecuadas formas de solucionar los conflictos. Hemos visto que la palabra conflicto y la misma experiencia de una situación conflictiva desencadena una percepción negativa y poco proactiva para la solución, para la

gran mayoría de las personas es una catástrofe por las consecuencias que tiene, y por la incapacidad que tienen para solucionarlo, de ahí que desafortunadamente muchos de estos conflictos terminen en expresiones de agresividad y violencia como una forma de solucionar el conflicto. Entonces, es cuando cobra importancia ampliar la percepción y reconocer los aspectos positivos que alberga el conflicto, en cuanto se gestione asertivamente.

Desde una perspectiva positiva un conflicto se convierte en la oportunidad para el cambio, desarrollo y evolución por el proceso de construcción y reconstrucción que conlleva, pues a partir de este es que se analiza, se evalúa y se proponen nuevas alternativas y transformaciones tanto en lo individual como en lo social garantizando la convivencia social, la superación y satisfacción personal y grupal. Para evitar que el conflicto genera consecuencias nefastas y se presente la violencia, es imprescindible solucionar de manera asertiva y pacífica los conflictos, para lo cual existen dos posibilidades que propongo. Primero, las partes involucradas en el conflicto pueden plantear las alternativas de solución, transformando el conflicto exitosamente en una oportunidad para el beneficio mutuo. Y segundo, recibir el acompañamiento y apoyo de las instituciones del Estado Colombiano para que a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos como la mediación, el arbitraje, la conciliación, puedan superar la dificultad. Una adecuada solución a los conflictos requiere que se tenga conocimiento de la situación conflictiva, teniendo claridad en las causas, el momento en el que surge, sus etapas, intentos de solución, las personas involucradas asumiendo la diversidad de cada uno y reconociendo los intereses, necesidades, valores y demás aspectos mencionados previamente. No es algo sencillo de lograr, pero no es imposible. Si bien, los conflictos son situaciones de discordia y discusión que inician cuando hay oposición de intereses, necesidades

y valores entre dos o más personas o grupos, generando crisis en la relación, estos pueden resolverse sin el uso de la violencia.

En este sentido, es importante tomar en consideración los aspectos y características propias de cada proceso de paz objeto de estudio, donde se pusieron de manifiesto puntos extremos diferenciadores en un sentido amplio de paz territorial, estableciendo así, diferencias muy marcadas en términos de cultura de paz, dando por sentado, que en el Caguán particularmente, los diálogos se dieron en medio de enfrentamientos armados, con poca participación por parte de la sociedad civil en su conjunto, donde efectivamente se dieron escenarios de audiencias públicas, pero poco trascendentes, y, con gran intervención por parte de la comunidad internacional como observadores. Lo anterior, permite ver el entendimiento global sobre cómo lograr la paz por parte del expresidente Andrés Pastrana, quien manifestó en diferentes ocasiones la necesidad de fomentar en los colombianos una cultura de paz de forma intrínseca en sus comunicados, donde particularmente se expresa su conformismo con lo que estaba ocurriendo en ese entonces con el proceso de paz, que terminaría, como ya ha sido anotado en anteriores apartados, fracasando y fortaleciendo geográficamente al grupo guerrillero de las FARC.

Por otro lado, en la actual coyuntura política y social del país, existe una amplia discusión sobre los retos en la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. El tema es de gran relevancia, ya que la firma del acuerdo definitivo en la Habana impone la necesidad de abordar procesos transformadores en las diferentes regiones del país para avanzar en una agenda de paz desde los territorios y no desde la perspectiva centralizada. Pensando, claramente, en fundar una cultura de paz que permita superar las necesidades para proceder a mejorar el nivel de relacionamiento entre el centro y la periferia del país, la superación de las brechas

territoriales y la consolidación de un modelo de gestión pública descentralizada y eficiente para un desarrollo incluyente y sostenible. A esto particularmente se debe el éxito del proceso de paz entre el gobierno liderado por Juan Manuel Santos y las FARC, que ha contado con diferentes altibajos de acuerdo a los requerimientos sustantivos por parte del grupo guerrillero, pero que ha contado además, con la participación de la sociedad civil organizada, de las minorías y en general de las víctimas del conflicto, haciendo así, un bloque integral para la consecución de la paz en un sentido amplio de gobernabilidad territorial, donde se establecen objetivos trazados para el fomento de la acción social, quienes cuentan experiencias clave para el tema de la reconciliación y el asentamientos de los desmovilizados en las zonas dispuestas para tal fin.

Lo anterior, permite poner en perspectiva lo que se entiende por cultura de paz, donde particularmente, se establece una cultura que se encuentre basada en los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en el respeto de los derechos humanos, la democracia y la tolerancia, la promoción del desarrollo, la educación para la paz, la libre circulación de información y la mayor participación de la mujer como enfoque integral para prevenir la violencia y los conflictos, y que se realicen actividades encaminadas a crear condiciones propicias para el establecimiento de la paz y su consolidación. Por esta razón, y de acuerdo a la UNESCO:

“La cultura de paz supone ante todo un esfuerzo generalizado para modificar mentalidades y actitudes con ánimo de promover la paz. Significa transformar los conflictos, prevenir los conflictos que puedan engendrar violencia y restaurar la paz y la confianza en poblaciones que emergen de la guerra”. (UNESCO, 2000, p. 2)

Por lo cual se establece un propósito que trasciende los límites de los conflictos armados para extender el espectro ideológico a escuelas y los lugares de trabajo

del mundo entero, los parlamentos y las salas de prensa, las familias y los lugares de recreo.

4. RESULTADOS ANÁLITICOS DE LA HERRAMIENTA METODOLÓGICA

La herramienta propuesta para el análisis comparativo presenta en forma general las características de los dos procesos de paz objeto de estudio, a través de la cual se llevaron a cabo los análisis pertinentes en torno al problema de investigación planteado. En este sentido, se observó que en el proceso de paz del Caguán particularmente, existieron fuertes vacíos a nivel institucional, legal y procedimental para la consecución de los diálogos de paz, estableciendo una zona de distensión con aproximadamente 42.000 Km², un espacio geográfico demasiado amplio para ejercer el control pertinente a las posibles manifestaciones de violencia que su pudieren presentar al interior de dicha zona.

Se establece, que las audiencias públicas destinadas para la generación de consensos y en general para la participación de la sociedad civil se queda corta en comparación a lo dispuesto durante el actual proceso de paz, ya que no se logró trascender y por ende, no se tuvieron en cuenta a las víctimas del conflicto. Además, las manifestaciones por parte del grupo guerrillero de las FARC, donde se pidió expresamente al gobierno la necesidad de mantener a las fuerzas armadas y a la policía alejada de la zona, se presentan como actitudes de carácter dominante y poco confiable para los diálogos que se pretendían efectuar. Lo anterior, permite poner por sentado la idea que ha trascendido a lo largo de esta investigación sobre las razones que dieron lugar al fracaso de dicho proceso, que además, no permitieron, por sus características, que los acuerdos de paz fuesen implementados.

Ahora bien, respecto al proceso de paz llevado a cabo por el presidente Juan Manuel Santos, se puede decir que este, cuenta con características positivas y

recoge de alguna manera ciertas enseñanzas de procesos de paz anteriores. Se habla específicamente de un proceso de paz incluyente, con amplia participación ciudadana y puesto a disposición de la sociedad para su posterior refrendación. Se establecieron mecanismos institucionales pertinentes y oportunos para efectuar un hilo conductor adecuado de las conversaciones, alejados del territorio nacional, con presencia de garantes que daban fe de lo efectivamente dialogado y pactado entre las partes. Además, el contenido programático logra abarcar los principales problemas que dieron lugar a la creación y conformación de guerrillas, partiendo de un eje transversal participativo donde se incluyeron de manera presencial y condicional a las víctimas directas de las FARC. Lo que generó en el país, un sentimiento de confianza hacia el proceso.

Por otro lado, en un sentido amplio de paz territorial, los gobiernos locales y las comunidades han sido parte fundamental del proceso, donde se especifica la necesidad de trascender de una idea centralista a una que permita la participación activa de los niveles subnacionales. Partiendo de la idea de incorporar en la creación de políticas públicas las necesidades que surgen directamente de las comunidades, con una metodología de gestión pública Bottom up, es decir, se establece el fundamento básico de la creación de una agenda de paz construida desde abajo, desde los territorios para que en el nivel central se tengan en consideración las diferentes problemáticas que surgen y han surgido a raíz del conflicto, y que no han sido tenidas en cuenta para la implementación de acuerdos anteriores.

4.1. RECOMENDACIONES

A los actores institucionales locales

- a. Efectuar diagnósticos sobre la existencia y pertinencia de espacios y mecanismos de participación ciudadana, en pro de conformar un mapa

general de dichos canales participativos para así, observar con que se cuenta y que se debe promover para la creación de los medios necesarios en aras de mejorar los niveles de participación en el municipio.

- b.** Fortalecer a los grupos de trabajo institucional en torno a una cultura de paz y al mejoramiento de los índices de participación ciudadana desde un enfoque diferencial para la promoción de una paz estable y duradera.
- c.** Al inicio de la gestión, se debe establecer los medios a través de los cuales el gobierno local va a fomentar en la sociedad civil una cultura de paz, de acuerdo a sus necesidades y a sus demandas en general.
- d.** Revisar las propuestas y su pertinencia para el desarrollo socio-económico en pro, de una mejora en el territorio y de la gestión administrativa del mismo.
- e.** Construir constantemente espacios de participación ciudadana para la promoción del desarrollo territorial, tomando en consideración el contexto del municipio en aras de crear verdaderos debates y concertaciones entre gobernantes y gobernados.
- f.** Se debe dar un cambio de actitud por parte del gobernante de turno para lograr un acercamiento con la comunidad para que este proceso no se convierta en un acto de protocolo, sino que se conforme un canal para lograr procesos de planeación locales efectivos y ajustados a las necesidades reales de la población.

A las organizaciones sociales y líderes comunitarios

- a.** Teniendo en cuenta que los procesos participativos se han visto afectados por políticos corruptos, es importante que desde las organizaciones sociales se fomente la consolidación de un modelo de gestión pública pertinente para la adecuada implementación de los acuerdos de paz.

- b. Existe un reto organizacional a nivel territorial en términos de participación, donde es importante fomentar la lucha por la inclusión del componente ciudadanos en los procesos de participación, es decir, para que dicha participación, logre trascender a la esfera de toma de decisiones.
- c. Generar consensos entre los diferentes grupos u organizaciones sociales existentes en el municipio para el fomento de acción social efectiva.
- d. Es importante generar conciencia sobre la responsabilidad que recae sobre las organizaciones sociales, en el cual, se vinculan sus integrantes y la ciudadanía en general, ya que los procesos están enfocados al mejoramiento de las condiciones generales del territorio.
- e. La participación ciudadana debe asumirse con buena actitud, para generar en la sociedad civil, un sentimiento de arraigo hacia los procesos y proyectos que se lleven a cabo en aras de municipio.

2.6. CONCLUSIONES

De acuerdo a los planteamientos teóricos propuestos en esta investigación, se concluye que en Colombia, aún existen fuertes vacíos en los niveles subnacionales para llevar sus voces a la esfera de toma de decisiones. Específicamente, en el municipio de San José del Guaviare se puede afirmar que las enseñanzas que han dejado los dos procesos de paz objeto de estudio han sido limitadas y han fomentado por el contrario, en el caso particular del proceso del Caguán, un sentimiento de agravio hacia la institucionalidad y hacia los mecanismos de participación ciudadana dispuestos para el fomento de acción social.

En esta línea, se puede afirmar que los procesos de paz no recogen enseñanzas de procesos pasados, ya que se imponen nuevas formas y parámetros para la negociación con base en el contexto nacional del momento. Por ende, se puede

decir que no hay una consecución en políticas de Estado sino de gobierno, lo cual se presenta como una falencia en el tiempo para los objetivos mismos de dichos procesos. Por lo cual, es importante descentralizar la acción gubernamental, cambiar la forma de hacer política y crear nuevos mecanismos de participación local para facilitar la implementación en escenarios de postconflicto. Entre tanto, las múltiples economías criminales, los grupos del crimen organizado y los fenómenos de corrupción que se desprenden ideológicamente de lo pactado, son vistos como las amenazas más serias para la construcción de la paz a nivel territorial. Ya que específicamente, en el municipio de San José del Guaviare, existen grandes brechas sociales y además, se cuenta con presencia de BACRIM, fenómeno que ha surgido precisamente a raíz de diferentes procesos de paz en Colombia.

En este sentido, la conclusión principal de la presente investigación, radica en la necesidad de construir un “concepto de paz territorial” que ponga en primera línea a los actores del territorio en el proceso de construcción para el bien del municipio de San José del Guaviare. Así mismo, realizar una planeación del desarrollo territorial en clave de paz, tomando como marco de referencia los planteamientos realizados por el Gobierno alrededor del concepto de paz territorial. Además, conformar inclusión social como uno de los ejes de desarrollo territorial y su rol en la definición de políticas públicas enfocada a hacer la transición al posconflicto. Así, se puede integrar de forma paralela a los acuerdos, las comunidades, minorías y la sociedad civil organizada, con el fin de fomentar la acción social en torno a la gobernabilidad democrática territorial para la paz como eje fundamental para la generación de consensos y dinámicas estratégicas para la implementación de los acuerdos. En esta medida, se plantean 3 retos para el fomento de una gobernanza territorial eficiente en un escenario de postconflicto. *Primero*, gira en torno a la dimensión política que enmarca los acuerdos y las dinámicas de gobernabilidad territorial. *Segundo*, en consecución con lo pactado, surge la

necesidad de poner en marcha procesos participativos de planeación del desarrollo territorial. Y *tercero*, es importante y necesario partir de las causas estructurales del conflicto colombiano, ya que se encuentran fuertemente vinculadas a procesos de exclusión social en diversos sectores vulnerables. Por lo cual, se busca que estos espacios de diálogo permitan generar acuerdos, consensos y unas recomendaciones al Gobierno colombiano para que una vez iniciada la etapa de posconflicto, se pueda pensar en cómo trabajar directamente con las regiones y los territorios, para establecer acuerdos, y así, poder realizar una política pública construida colectivamente en donde se escuche la voz de las regiones.

Paralelo a esto, el postconflicto debe entenderse como una realidad que plantea diferentes problemas que deben ser abordados de forma íntegra por el Estado y por la sociedad civil, donde el trabajo en conjunto permite que los parámetros establecidos por la Presidencia de la República para implementar un modelo de gestión pública en torno al proceso de paz, con un enfoque claramente territorial, donde se establece que las regiones deben jugar un papel fundamental en el proceso para lograr la terminación del conflicto y sentar las bases de una sociedad democrática participativa. Donde además, confluyen las fuerzas en aras del mejoramiento de la gestión pública para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes y para garantizar el correcto funcionamiento de una sociedad democrática fundada bajo los parámetros de la resolución de conflictos por vía pacífica. Teniendo como premisa, que la paz no significa, en este contexto, el fin de los conflictos sino la búsqueda de soluciones pacíficas a ellos, con el interrogante que surge respecto a la necesidad de abandonar las armas por parte de la insurgencia y la consolidación de procesos de paz con otros grupos armados que confluyen en el territorio nacional.

Finalmente, de los espacios de participación ciudadana, conocidos por los líderes comunitarios, se destaca el hecho de que existe la formulación del Plan Nacional de Desarrollo como instancia de participación a la cual vincularse. Este escenario se presenta como medio a través del cual la ciudadanía puede informarse y hacer parte del proceso. Sin embargo, se hace evidente que, en el municipio de San José del Guaviare existe cierto desconocimiento de las pautas establecidas para el fomento del desarrollo local que se desprenden del Plan Nacional de Desarrollo, por lo cual, es necesario implementar mecanismos que permitan generar un mayor índice participativo para que éste trascienda en la esfera de toma de decisiones.

BIBLIOGRAFÍA

- Acta No 53/243 (1999). "RESOLUCIONES APROBADAS POR LA ASAMBLEA. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz". Véase en; http://www.fund-culturadepaz.org/spa/DOCUMENTOS/DECLARACIONES.%20RESOLUCIONES/Declaracion_CulturadPaz.pdf
- Aya Smitmans M. seguridad humana en Colombia: donde no hay bienestar no puede haber paz. Opera - Observatorio De Políticas, Ejecución Y Resultados De La Administración Pública [serial online]. January 2006 ;(6):255-267. Available from: Academic Search Complete, Ipswich, MA. Accessed May 7, 2017.
- Ávila, A. Cómo es eso de negociar en medio del conflicto, Bogotá, Fundación Paz y Reconciliación, 2013
- Bonnemaison, Joël. 1981. Voyage autour du territoire. L'Espace Géographique 4: 249-262.
- DALLA-TORRE, Matías Agustín. Gobernanza territorial y los Planes de Ordenamiento Territorial: el caso de la provincia de Mendoza, Argentina. *Bitácora Urbano Territorial* [online]. 2017, vol.27, n.1 [citado 2018-02-01], pp.47-54. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-79132017000100006&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0124-7913. <http://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v27n1.47597>
- DANE (2005), "Diagnostico departamental Guaviare" <http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2177.pdf?view=1>
- Dávila Londoño, L. F. (2013). Conflicto y gobernabilidad local: análisis para el corregimiento de AltaVista, Medellín. *Revista Lasallista De Investigación*, 10(1), 128-138.
- DNP (2016). Los Planes de Desarrollo Territoriales como un instrumento de construcción de paz. Febrero 2016, véase en; http://viva.org.co/PDT_para_la_Construccion_de_Paz/Los%20PDT%20como%20instrumento%20de%20construccion%20de%20paz.pdf

- Elías, N. El proceso de la civilización, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1981.
- Espinosa Henao, Ó. M. (2002). Comentarios para una crítica a los planes de ordenamiento territorial en Colombia. Territorios: Revista De Estudios Regionales Y Urbanos, (8), 127-166.
- Embajada colombiana (2014), “La Serie Colombia: Gobernabilidad Territorial para la Paz” Véase en; https://spanish.bogota.usembassy.gov/noticias_actuales/noticias-2014/la-serie-colombia-gobernabilidad-territorial-para-la-paz.html
- FARC-EP. Plan Renacer Revolucionario de las Masas, 2008.
- Galtung J. (1969). «Violence, peace and peace research» en Journal of Peace Research, vol. 6, nº 3, págs. 167-191. Hay traducción al castellano: Galtung J. (1995) «Violencia, Paz e Investigación sobre la paz» en Investigaciones teóricas. Sociedad y cultura contemporáneas, Tecnos, Madrid.
- Galtung J. (1990). «Cultural violence» in Journal of Peace Research, nº 27, vol. 3, págs. 291-305.
- Galtung J. (1996). Peace by Peaceful means: Peace and Conflict, Development and Civilization, Sage, London.
- Galtung Johan. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. Bilbao, Gernika Gogoratuz.
- Galtung. (2003). Violencia Cultural. Guernika-Lumo, Gernika Gogoratuz.
- García, M. Jueces sin Estado. La justicia colombiana en zonas de conflicto armado, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2008.
- García, M. y J. R. Espinosa. “La debilidad institucional de los municipios en Colombia”, Bogotá, Fescol-IDEA Internacional, 2012.
- Lederach J. (2008). La imaginación moral: el arte y el alma de construir la paz. Norma. Colombia

- Lederach J. (1998). Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Bakeaz, Bilbao.
- López C. APRENDER DE NUESTRA EXPERIENCIA PARA QUE LA PAZ SÍ LE CUMPLA ESTA VEZ A LOS COLOMBIANOS. Revista De Ingeniería [serial online]. January 2016 ;(44):14-19. Available from: Academic Search Complete, Ipswich, MA. Accessed May 7, 2017.
- López D. Nuevos escenarios para la gestión territorial y urbana. Desafíos [serial online]. December 2007; 17:238-261. Available from: Academic Search Complete, Ipswich, MA. Accessed May 8, 2017.
- Naciones Unidas (2014-2016), “Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo” Véase en; http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/crisis_prevention_and_recovery/alianzas-territoriales-para-la-paz.html
- Ministerio de Defensa Nacional. Logros de la política integral de seguridad y defensa de la prosperidad, PISDP, Bogotá, 2013.
- Paasi, Anssi. 2003. Territory. En A Companion to Political Geography, eds. John Agnew, Katharyne Mitchell y Gerard Toal. Oxford: Blackwell, 109-120.
- Patiño, C. A. Guerra y construcción del Estado en Colombia 1810-2010, Bogotá, Universidad Militar Nueva Granada, 2012.
- Pérez, B. y C. Montoya. “Las Bacrim después de 2013: ¿Pronóstico reservado?”, Bogotá, Fundación Paz y Reconciliación, 2013.
- Popescu, Gabriel. 2012. Bordering and Ordering the Twenty-first Century. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Pineda S, (2007) “Gobernanza territorial e integración regional en Colombia: la experiencia de Bogotá-Cundinamarca” Véase en; http://www.urosario.edu.co/uosario_files/4a/4ae062c3-ef1e-4551-abf5-2784adede894.pdf
- Ramos Muslera, E. A. (2016). El proceso de construcción de paz colombiano más allá de la negociación: una propuesta desde la Paz Transformadora y Participativa. El Ágora USB, 16(2), 513-532.

- Rodríguez J., N. M., & del Rosario Estrada H., M. (2016). Tácticas de gobierno en la política de protección de tierras de la población desplazada en Colombia: Una etnográfica del Estado. AIBR. Revista De Antropología Iberoamericana, 11(3), 381-404. doi:10.11156/aibr.110305
- SACIPA RODRÍGUEZ, PA. Ordenamiento territorial: del control a la democratización. Territorios: Revista de Estudios Regionales y Urbanos. 5, 71-89, Aug. 2000. ISSN: 01238418.
- Smith, Graham. 1986. Territoriality. En The Dictionary of Human Geography, eds. Ron Johnston, Derek Gregory, Geraldine Pratt y Michael Watts. Oxford: Blackwell, 823-824.
- Tilly, C. Coercion, capital and European States: AD 990- 1992, Malden, Mass., Oxford, UK, Blackwell Publishers, 1992.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, (2012) "Informe departamental de hechos victimizantes a 2012"
- Villa Holguín E, Insuasty Rodríguez A. CONFLICTOS SOCIALES Y COYUNTURA DE PAZ EN COLOMBIA. DECADENCIA OCCIDENTAL Y POTENCIALIDAD DEL LATINOAMERICANISMO. El Ágora USB [serial online]. June 2014; 14(2):419-435. Available from: Academic Search Complete, Ipswich, MA. Accessed May 7, 2017.
- Weber, Max. (1922). "Economic and societal" Esbozo de sociología comprensiva, véase en; <https://zoonpolitikonmx.files.wordpress.com/2014/08/max-weber-economia-y-sociedad.pdf>

ANEXOS

Tabla 1. Diagnóstico del conflicto armado, Johan Galtung y Carl Jacobsen

Diagnóstico 1	Poderes facticos altamente jerarquicos y autoritarios (militares, latifundistas, iglesia)
	Violencia desde abajo (Guerrillas)
	Contraviolencia desde abajo (Paramilitares)
	Sistema bipartidista incapaz de absorber en el espacio publico y el debate social democratico las diferentes agendas politicas
	Impunidad judicial sobre acontecimientos violentos historicos ligados a la violencia politica (genocidios, magnicidios)
	Caso extremo de trafico de drogas como herramienta de sustento de los poderes violentos
	Espacio publico anarquico y corrupto
Diagnóstico 2	Caso extremo de disolución de las normas y valores sociales (anomia)
	Caso extremo de la estructura social (fragmentacion social –atomización)