

# DESARROLLO LOCAL COMO HERRAMIENTA DE POSTCONFLICTO EN COLOMBIA

Trabajo Final de Máster

Máster en Desarrollo Local e Innovación Territorial- Universidad de Alicante



Autora: Karen Tatiana Alvarez Riascos  
Tutor: José Antonio Segrelles Serrano

## **Resumen**

Este trabajo explorará las diferentes manifestaciones del desarrollo local, a partir de iniciativas llevadas a cabo especialmente en zonas rurales colombianas e implementadas desde diferentes entes como el Estado, la ciudadanía y la Empresa privada, que han permitido la mejora en las condiciones de vida de las poblaciones azotadas por el conflicto armado y han sentado la base de unos primeros pasos hacia una etapa de postconflicto en el agro colombiano y la recuperación de la cohesión social.

## **Palabras Clave**

Desarrollo Local, Postconflicto, Colombia, Tierra, Territorio.

## **Abstract**

This paper will explore the various forms of local development, from initiatives undertaken especially in Colombian countryside and implemented from different agencies like the State, citizens and private enterprise, which has allowed the improvement in the living conditions of the stricken populations by armed conflict and have laid the foundation of the first steps toward a post-conflict phase in Colombia's countryside recovery and social cohesion.

## **Keywords**

Local Development, Post conflict, Colombia, Land, Territory.

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
Justificación.....	4
Objetivos.....	5
Metodología.....	6
Hipótesis de trabajo y posibles resultados.....	7
Estructura.....	8
<b>1. Contextualización.....</b>	<b>10</b>
1.1. Antecedentes del Conflicto Armado en Colombia.....	14
1.2. Estado y Reformas Agrarias.....	17
1.3. Medio Rural en Colombia: Territorio en disputa.....	18
<b>2. Marco Teórico: Desarrollo Local como herramienta de postconflicto. Aproximación teórica.....</b>	<b>20</b>
2.1. Desarrollo Local en el marco del postconflicto.....	22
2.1.1. Principios del Desarrollo Local enfocado en el postconflicto.....	23
2.2. Desarrollo Local y postconflicto: Casos de éxito.....	25
2.3. Recuperación económica local.....	28
2.4. Responsabilidad social empresarial y desarrollo local para el postconflicto.....	30
2.5. Desarrollo local y Sociedad Civil.....	32
<b>3. Desarrollo local para el postconflicto. Una política pública del estado colombiano.....</b>	<b>35</b>
3.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014.....	37
3.1.1. Convergencia Regional.....	38
3.1.2. Consolidación de paz.....	41
3.1.3. Instrumentos alternativos de desarrollo.....	42
3.2. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.....	45
3.2.1. Restitución de Tierras.....	46
3.3. Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural.....	48
3.4. Conclusiones y reflexiones.....	50
<b>4. Desarrollo local en el postconflicto desde la iniciativa privada: Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento El Salado.....</b>	<b>56</b>
4.1. El Salado: de la destrucción a la reconstrucción.....	58
4.2. Fundación Semana y el Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento El Salado.....	60
4.2.1. Fases de intervención.....	62
4.2.2. Áreas de intervención y proyectos.....	64
4.3. Conclusiones y retos.....	67

<b>5. Sociedad Civil y Desarrollo Local en el marco del postconflicto en Colombia: Corporación VallenPaz.....</b>	<b>71</b>
5.1. Corporación para el Desarrollo y Paz del Suroccidente Colombiano: VallenPaz.....	73
5.1.1. VallenPaz: Contexto de actuación.....	75
5.1.2. Líneas de trabajo de VallenPaz.....	77
5.2. Sociedad civil y construcción de paz en Colombia.....	86
5.3. Conclusiones y reflexiones .....	88
<b>6. Conclusiones.....</b>	<b>91</b>
6.1. Lo que se ha hecho.....	92
6.2. Lo que se puede hacer.....	97
<b>Bibliografía.....</b>	<b>101</b>
<b>Recursos electrónicos.....</b>	<b>105</b>

## **Introducción**

Ante los ojos del mundo, el panorama está cambiando para el campo colombiano. A partir de los diálogos de paz con las FARC y la influencia del gobierno actual, que ha venido trabajando con una línea progresista en la formulación e implementación de nuevas políticas y programas sociales y en la creación de instituciones enfocadas al postconflicto, así como en el interés de desarrollar una política contextualizada y moderna de desarrollo rural, contando por último, con el interés de otros actores nacionales e internacionales, la ruralidad en Colombia ha vuelto a cobrar una relevancia en el contexto nacional.

Se observa entonces como desde diferentes instancias se ha venido trabajando para una recuperación de las zonas rurales colombianas siguiendo diversas líneas de actuación. Sin embargo, todas coincidiendo en el impulso de un desarrollo del tipo local, primando la participación ciudadana y el empoderamiento de la población campesina.

Este trabajo explorará entonces las diferentes manifestaciones de este desarrollo de tipo local, durante el periodo comprendido entre los años 2000 a 2014, a partir de iniciativas llevadas a cabo en zonas rurales colombianas e implementadas desde diferentes entes como el Estado, la ciudadanía y la Empresa privada, que han permitido la mejora en las condiciones de vida de las poblaciones azotadas por el conflicto armado y han sentado la base de unos primeros pasos hacia una etapa de postconflicto en el agro colombiano y la recuperación de unas condiciones de vida dignas para la población local y de la cohesión social.

## **Justificación**

Partiendo de la premisa de que uno de los orígenes históricos del conflicto armado colombiano se encuentra en las zonas rurales y agrícolas del país, específicamente por la tenencia de la tierra entre los pequeños agricultores, los grupos armados ilegales y los grandes

productores del campo y la debilidad del Estado para mediar en esa problemática, se infiere que una de las soluciones estructurales al conflicto armado colombiano estaría en la redistribución de las tierras y en el desarrollo de las zonas rurales del país a partir de iniciativas participativas y equilibradas gestionadas desde diferentes entes.

El campo colombiano posee recursos únicos para el desarrollo sostenible de una economía basada en la agricultura, pero debido a la falta de oportunidades y garantías para el impulso de esta actividad y al abandono estatal, tanto en el tema de los recursos como en las condiciones de seguridad, el trabajador del campo se ha encontrado históricamente en una situación de desventaja e incertidumbre que ha servido como caldo de cultivo no solo para el conflicto armado sino para el empobrecimiento estructural de las zonas rurales colombianas.

Sin embargo, se ha tenido la oportunidad de conocer, a partir de la experiencia de trabajar con la Organización Internacional para las Migraciones y la Agencia Colombiana para la Reintegración de los desmovilizados de las guerrillas colombianas, el cambio que se está operando desde diferentes instancias como el mismo Estado, la Sociedad Civil, la empresa privada y las Organizaciones Internacionales, enmarcado en las diferentes negociaciones de paz con las Guerrillas colombianas, para promover iniciativas de desarrollo local que dignifiquen la labor del pequeño agricultor colombiano y que sean una herramienta que propicie una mejora en sus condiciones de vida y en las de su comunidad.

## **Objetivos**

El objetivo principal de este trabajo será entonces exponer las diferentes iniciativas de desarrollo local llevadas a cabo desde el Estado, la Sociedad Civil, la Empresa privada y otros actores en algunas zonas rurales del territorio colombiano, caracterizadas por el impacto negativo que tuvo en ellas el conflicto armado, y que han permitido cimentar las bases de un nuevo periodo de postconflicto en el territorio rural.

En concordancia con éste, como objetivos específicos se plantean los siguientes:

1. Contextualizar la situación del campo colombiano que ha configurado la precarización histórica de sus condiciones y la de sus habitantes y ha servido como foco del conflicto armado

2. Exponer la importancia de iniciativas de desarrollo loco en el marco de procesos de postconflicto como el que atraviesa Colombia en este momento
3. Evaluar el impacto que han tenido los diferentes estudios de caso presentados en el desarrollo local de las comunidades rurales colombianas y en la superación del conflicto armado en Colombia
4. Exponer los retos y nuevos escenarios en donde debe trabajarse con un mayor ahínco para el desarrollo de las comunidades rurales colombianas.

## **Metodología**

Teniendo en cuenta los objetivos anteriormente delineados, la metodología a seguir para este análisis será del tipo dialéctico, en la medida en la que es su propósito describir la realidad como resultado de un proceso histórico y desde el interior de su dinámica. Debido a esto el primer paso será realizar una contextualización histórica de la situación del sector rural colombiano.

Bajo esta premisa además, se construirá un análisis del proceso de los diferentes casos de estudio a describir, empezando por la realidad histórica del contexto de actuación, pasando por la estructura de la propuesta de desarrollo local y terminando con los resultados y proyecciones.

Se debe tener en cuenta que desde la concepción metodológica dialéctica se entiende la realidad como una totalidad, en donde cada una de sus partes, ya sea lo económico, lo social, lo político, lo cultural, etc., o sus diferentes actores, no deben plantearse de manera aislada, sino en una relación conjunta. Es por esto que se analizará el desarrollo local en un marco de postconflicto desde diferentes puntos de vista unidos por un mismo hilo conductor que es el medio rural. *“Las pequeñas transformaciones son reformas y constituirán un total, una suma de pequeños cambios graduales que nos dará una sociedad nueva”* (Politzer, 1985: 161)

La dialéctica también concibe a la realidad en constante movimiento debido a las tensiones permanentes que ejercen las contradicciones sobre ésta. El proceso de postconflicto en Colombia es único en su caso, en la medida en la que se empieza a implementar a pesar de

que todavía se está en medio del conflicto y no se han dado fin a las diferentes negociaciones de paz, es por esto que las acciones en pro de la terminación del conflicto y la restitución de escenarios de paz se verán permanente modificadas por las diferentes consecuencias que los actos violentos del conflicto traigan.

*“Para la concepción dialéctica, el desarrollo natural de las cosas, la evolución, es una lucha continua de fuerzas y de principios opuestos.”* (Politzer, 1985: 153). Esta idea se tiene en cuenta a la hora de plantear posibles resultados y escenarios de las propuestas a presentar.

Siguiendo esta propuesta metodológica, ésta investigación será eminentemente de profundización, de carácter descriptivo, y complementada con la experiencia profesional de la autora en el campo del postconflicto y el desarrollo rural.

Teniendo esto en cuenta, este trabajo se basará en parte en el análisis de documentos oficiales de diferentes entidades públicas colombianas y normativa legal vigente (Plan Nacional de Desarrollo, Unidad de Restitución de Tierras, Departamento para la Prosperidad Social, Unidas Administrativa para la Consolidación Territorial, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otros.), informes técnicos y de investigación de instituciones públicas o privadas (Banco Interamericano de Desarrollo, CEPAL, Observatorios Universitarios, Redes de Desarrollo Local, y otros Organismos Internacionales), y diferentes estudios de caso (Fundación Semana, Corporación Valle en Paz), así como demás bibliografía pertinente para el análisis.

Una vez presentados los estudios de caso, se pasará a evaluar los resultados obtenidos por cada iniciativa así como los retos que necesitan ser abordados para mejorar el desempeño de éstos. Se concluirá con la exposición de propuestas construidas a partir de la revisión de aportes y lineamientos teóricos y referenciales que a juicio de la autora pueden implementarse para trabajar desde la perspectiva del desarrollo local en el posconflicto.



## **Hipótesis de trabajo y posibles resultados**

A lo largo de estas páginas se intentará demostrar cómo las iniciativas de desarrollo local llevadas a cabo en algunas zonas rurales colombianas, desde diferentes perspectivas, han permitido una recuperación de la economía basada en la actividad agrícola y la reconstrucción del tejido social en zonas azotadas por el conflicto armado.

En cuanto a los posibles resultados a esta hipótesis, se debe tener en cuenta que a pesar de la incipiente aplicación de nuevos marcos jurídicos encaminados en la recuperación del campo colombiano dentro de un panorama orientado al postconflicto, a los esfuerzos casi en solitario de algunas organizaciones de la Sociedad Civil y Fundaciones privadas que responden a un modelo de Responsabilidad Social Empresarial, en mayor o menor medida el impacto de estas actuaciones han emprendido un cambio importante en algunas zonas rurales colombianas, especialmente afectadas por el conflicto, que le han permitido a los pequeños agricultores ganar cierta independencia económica y recuperar la cohesión social dentro de sus comunidades.

## **Estructura**

En primer lugar, se expondrá una breve contextualización de la situación actual del campo colombiano y del sector agrícola, dónde se identificarán las diferentes causas históricas que han configurado dicho panorama, a saber, el conflicto armado y las reformas agrarias.

A continuación, se abordará la iniciativa estatal para el desarrollo local del sector rural con miras al postconflicto, realizando un análisis crítico de los diferentes instrumentos planteados por el Estado Colombiano como la creación de entidades enfocadas en la generación de condiciones para la finalización del conflicto armado y de legislaciones que pretenden instaurar un nuevo paradigma para el campo colombiano, más específicamente se hablará del Plan de Desarrollo para los años 2010- 2014, la Ley 1418 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras y el proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural.

Después se explorarán las iniciativas lideradas desde diferentes agentes del sector privado, bajo una perspectiva fundamentada en la responsabilidad social empresarial, para fomentar un desarrollo del tipo local en comunidades afectadas por el conflicto armado. Más específicamente se hablará del caso de la Fundación Semana, perteneciente a Publicaciones Semana, y su trabajo enfocado hacia la construcción de paz y la reconciliación en los Montes de María, una región ubicada al norte de Colombia que padeció algunos de los hechos más violentos del conflicto. Apoyada por otras instituciones de carácter privado, organismos no gubernamentales, y entidades supragubernamentales, la Fundación Semana trabaja por la reconstrucción tanto infraestructural como del tejido social de estas comunidades, además busca promover en ellas las condiciones necesarias para que la población se empodere y trabaje por su propio desarrollo.

Más adelante, se enfocará el análisis en las iniciativas llevadas a cabo en el suroccidente del país, una región en donde si bien se están llevando importantes iniciativas de paz todavía existe una fuerte presencia de los grupos armados ilegales. Teniendo en cuenta este contexto, se presentará una iniciativa de asociacionismo productivo liderada por la Corporación VallenPaz, fundada por miembros de la sociedad civil que decidieron aportar una solución al conflicto armado en esta zona del país. VallenPaz trabaja con pequeños productores de la región que han sido víctimas y victimarios del conflicto con la finalidad de promover la reconciliación y la mejora en las condiciones económicas de estas personas.

Finalmente, se sintetizará un análisis conjunto de las diferentes actuaciones presentadas con anterioridad, teniendo en cuenta las falencias y fortalezas de cada una, finalizando con la exposición de escenarios que deben trabajarse con el fin de implementar las condiciones para el desarrollo local en las zonas rurales colombianas.

## 1. Contextualización

*“Esa semana salí de una finca. El lugar estaba lleno de soldados. Nos invitaron a que nos reuniéramos en la plaza. Nos dijeron que teníamos cinco días para abandonar el área y que luego el ‘mohecabezas’ iba a venir. Al principio la gente pensó que eran mentiras. Pero empezamos a vender todo lo que teníamos. Cuando nos quedaban solo dos días fui a Apartadó a vender una gallina. Cuando iba en el bus, las FARC aparecieron y detuvieron al chofer. Se llevaron al chofer hasta la rivera del río. Oí el disparo. Después de eso decidí que no debíamos esperar a que pasaran los cinco días. [...] Nos fuimos para San José de Apartadó. Cuando llegamos allá solo quedaban dos familias. Justicia y Paz, Cinep [...] habían estado ahí desde hacía ocho días. Nos ayudaron a encontrar otro lugar para quedarnos. Nos quedamos ahí un año. [...] Después de que nos fuimos para Apartadó decidimos formar la Comunidad de Paz. [...] Tuvimos que crear la comunidad por el conflicto, teníamos que crear un espacio en medio de la guerra, de lo contrario nuestras tierras iban a ser tomadas y nos iban a matar»<sup>1</sup>. (Kerr, 2010: 4).*

Las historias del desplazamiento forzado<sup>2</sup> tal vez sean el mejor reflejo de la realidad del medio rural colombiano. En ellas no solo se combinan las consecuencias del conflicto armado interno entre diversos actores armados al margen de la ley y las fuerzas del Estado, que viene azotando a este país suramericano desde hace más de 50 años, sino también la profunda deuda social con el campesinado debido al abandono histórico de las instituciones, la falta de una gestión adecuada para un sector rural que se extiende por aproximadamente un 94% de la superficie del país y es el hogar de un 32% de la población (*Revista Semana*, 17/02/2012), y la eterna disputa por la tenencia de la tierra, producto de una desigualdad estructural en la concentración de ésta.

La crudeza de la violencia vivida en Colombia, específicamente en sus zonas rurales, contrasta con la singularidad de campo colombiano, caracterizado no solo por la abundancia de recursos naturales sino por la idoneidad de sus climas y su condición geográfica para el sector agropecuario, considerado como estratégico para el país, pero que aun así presenta un

---

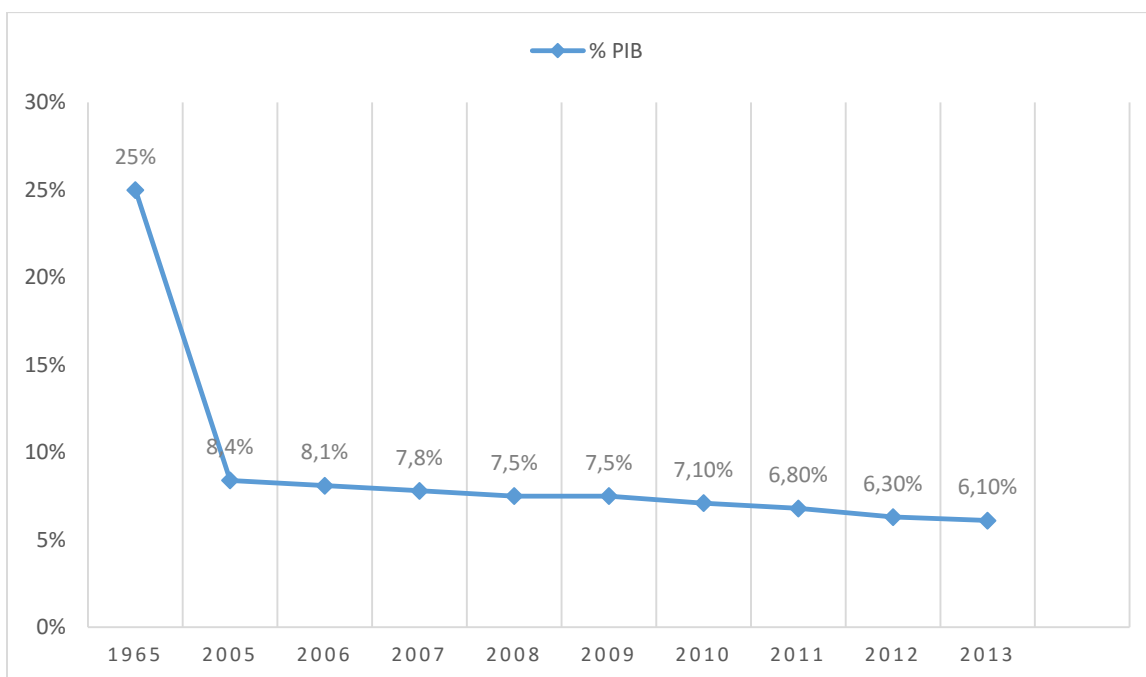
<sup>1</sup> Testimonio de una persona desplazada, miembro de la Comunidad de Paz de San José de Apartado

<sup>2</sup> Según cifras del Gobierno colombiano, más de 5 millones de personas han sido desplazadas internamente desde 1985.

bajo dinamismo en su crecimiento económico y un desarrollo por debajo de su potencial: “En la última década creció en promedio un 2% frente al 4% del total de la economía, y por debajo del crecimiento promedio en las agriculturas de Argentina (7.4%), Perú (5.6%) o Chile (4.2%).” (INCODER, 2013: 1).

El sector agrícola colombiano ha contribuido al total del PIB del país en los últimos 5 años, según estadísticas del Banco Mundial, con un porcentaje cercano al 6.57% anual, sin embargo se evidencia un decrecimiento del peso del mismo en la economía nacional en las últimas décadas, que según la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) y los gremios agropecuarios responde a ciertos factores que afectan el desempeño del sector, entre los cuales están: “la falta de políticas a largo plazo, la baja capacidad técnica de la institucionalidad sectorial, el rezago en la infraestructura, los problemas de rentabilidad, la incertidumbre jurídica y el contrabando” (Diario El Colombiano, 13/03/2014).

**Gráfico 1. Participación del Sector Agropecuario (%) en el PIB Nacional- Histórico.**



**Fuente:** Banco Mundial- Elaboración propia.

A pesar de esto, el sector agrícola colombiano satisface la demanda alimentaria de la nación y provee materias primas para una gran diversidad de industrias, teniendo también una participación importante en los mercados internacionales de café, azúcar, banano y aceite de palma (PNUD, 2009: 1). Además de esto, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para enero de 2015, las estadísticas de personas ocupadas según sectores económicos arrojaron que un 16% estaban empleadas en el sector agropecuario, y según los resultados del primer Censo Nacional Agropecuario, publicado en agosto de 2015, éste ocupa un total de 7 millones de hectáreas cultivadas, de las 113 millones censadas.

La producción agrícola se encuentra distribuida entre los 32 departamentos del país, con un porcentaje mayoritario de pequeños agricultores. Según el Censo Nacional Agropecuario, el 69,9% de los campesinos tienen menos de 5 hectáreas y ocupan solo el 5% del área censada, mientras que las tierras de más de 500 hectáreas pertenecen al 0,4% de los propietarios, representando el 41,1% del área censada. Esto pone en manifiesto el gran desequilibrio en la concentración de la tierra, desigualdad que ha venido creciendo año tras año: para el 2012, el índice Gini rural (que mide la desigualdad) había pasado de 0.74 al 0.88 en la última década, presentándose una mayor concentración de la tierra en las zonas ganaderas y en las que se explotan recursos naturales (*Revista Semana*, 17/02/2012).

Además de esto, un 18% de los propietarios de la tierra no tienen formalizado su título de propiedad, y teniendo en cuenta también que la concentración de la propiedad del territorio rural ocurre principalmente en las tierras de mejor vocación agrícola (Fajardo, 2001: 6), sale a relucir entonces la precariedad con la que se ejerce el trabajo del agricultor en Colombia. A pesar de esto, más del 70% de los alimentos que se producen en el país vienen de pequeños campesinos (*Revista Semana*, 17/02/2012).

A parte de la distribución y titularidad de la tierra, el campo colombiano presenta graves problemas en cuanto a los usos de la misma. El principal es tal vez el incremento de la producción ganadera en el país “a Colombia le sobra mucha ganadería: de 39,2 millones de hectáreas que hoy se usan en esa actividad, solo 21 millones son aptas para ella. En contraste, de las 21,5 millones de hectáreas de tierra con capacidad agrícola, solo se usan 4,9 millones. No obstante, una hectárea de agricultura genera 12,5 más valor que una de ganadería” (*Revista Semana*, 17/02/2012).

Se aprecia como en Colombia la tierra con potencial agrícola se ha empleado para diferentes tareas (*Revista Semana*, 17/02/2012):

- Los cultivos forestales ocupan solo 7.4 millones de hectáreas, cuando el potencial del país se calcula en 24 millones
- Además de esto, 5.8 millones de hectáreas (más de lo que hay sembrado en alimentos) han sido otorgadas dentro de los 9.000 títulos mineros vigentes y hay 20.000 nuevas en trámite.
- En cuanto al cultivo de materias primas para los biocombustibles, como la caña y la palma, tenemos que éstos ocupan el 2.5% de la tierra apta para la actividad agrícola
- Y por último, cada año se deforestan 290.000 hectáreas en el país, de las cuales la gran mayoría pasan a la función ganadera.

Puede entenderse entonces porqué el sector rural en Colombia es altamente vulnerable frente al mismo Estado y al mercado, así como frente a otros actores como los grupos armados ilegales y las multinacionales. Además se encuentra en una clara desventaja ante otros sectores como el comercial o el industrial. Sin embargo el reflejo de esta situación está en el pequeño trabajador del campo, en el poblador del mundo rural: *“Más que pobreza, en el campo colombiano hay indigencia. Mientras en las ciudades los pobres son el 30% y los indigentes el 7%; en el campo los pobres son el 65% y los indigentes el 33%. Este es el resultado de décadas de abandono y olvido”* (*Revista Semana*, 17/02/2012).

La situación del campesino colombiano es precaria y las cifras lo demuestran: El 60% del empleo rural es de carácter informal con un ingreso promedio de 220.000 pesos (80 euros) mientras que en la ciudad el ingreso promedio alcanza los 668.000 pesos (240 euros) (para el año 2009). Esto hace que la calidad de vida sea deficiente ya que por ejemplo, el 11.5% de la población rural es analfabeta, el 11% carece vivienda y el 16% tiene una en mala estado y el 85% no tiene alcantarillado y el 60% no tiene agua potable (*Revista Semana*, 17/02/2012).

El campo y el campesino colombiano viven entonces sumidos en una situación de pobreza, debido no solo a la desigualdad en la distribución de la tierra y a los conflictos alrededor de ésta, sino también a los usos de la misma y a la falta de oportunidades, al desempleo y a los conflictos sociales: *“De 100 personas que viven en el campo 65 se encuentran en condiciones de vulnerabilidad”* (INCODER, 2013: 2).

Esta histórica situación de desventaja del sector rural colombiano frente a otros, ha servido como caldo de cultivo para la violencia y ha sido un motor importante del conflicto armado interno que se vive en el país, conllevando más pobreza y más vulnerabilidad para el campo y sus habitantes.

### 1.1. Antecedentes del conflicto armado en Colombia

El conflicto armado interno en Colombia presenta unas características heterogéneas tanto en tiempo como en extensión a lo largo y ancho del territorio del país, así como en víctimas y repertorios de violencia. Entender las múltiples causas que han llevado a que éste presente una duración tan extensa, convirtiéndolo en el conflicto sin negociar más antiguo del mundo, se hace imprescindible para la superación del mismo y conseguir una paz sostenible a lo largo de todo el territorio nacional (Centro de Memoria Histórica, 2013: 111).

Los cambios y continuidades del conflicto armado están relacionados con diversos factores: *“Entre ellos se encuentran la persistencia del problema agrario; la irrupción y la propagación del narcotráfico; las limitaciones y posibilidades de la participación política; las influencias y presiones del contexto internacional; la fragmentación institucional y territorial del Estado. Finalmente, también han estado relacionados, con los cambios y transformaciones del conflicto, los resultados parciales y ambiguos de los procesos de paz y las reformas democráticas”* (Centro de Memoria Histórica, 2013: 111).

Aunque los orígenes del conflicto colombiano pueden ser rastreados hasta la misma formación de la nación, hay un elemento que ha sido una constante a lo largo de su historia y es el relacionado con la tierra y la tenencia de la misma, por lo que para los fines de este estudio se expondrá la situación del conflicto y su relación con la posesión de la tierra.

Hace relativamente poco en Colombia se les ha dado voz y visibilidad a las víctimas del conflicto, de las cuales más del 80% son civiles, sorprende que hasta hace algunos años el país ignoraba esa otra verdad, ese lado cruento del conflicto. El porqué de esto radica en el hecho de que la violencia ha sido invisible para la gran mayoría, ya que se ha concentrado en las márgenes y fronteras agrarias del Estado, en la Colombia rural, afectando directamente a las poblaciones más vulnerables y marginadas del país como lo son los campesinos y las comunidades indígenas y negras, los cuales mantienen tradicionalmente una relación estrecha con la tierra y han sido los más afectados por las vejaciones del conflicto, trayendo una mayor inequidad y pobreza a estas zonas apartadas de la geografía nacional.

Es importante entender para la finalidad de este estudio lo ocurrido en Colombia durante la última década del siglo XX y las dos primeras del siglo XXI (más específicamente entre los años 1996 a 2012), periodo en donde se ha desencadenado una acción estatal más fuerte no solo en términos militares sino en la restitución de derechos a la población víctima del conflicto y el desarrollo de iniciativas encaminadas a llevar al campo colombiano a una etapa de preparación para el postconflicto.

Durante los años de 1996 a 2005 se vive en Colombia un recrudecimiento del conflicto armado gracias a la expansiones simultaneas de las guerrillas y los grupos paramilitares, al descontento de una parte de la población sobre los contenidos de la nueva constitución firmada en 1991, a la crisis de las instituciones estatales y la recomposición de las mismas, a la radicalización del discurso político sobre la búsqueda de una solución militar al conflicto armado y a la irrupción de la lucha contra el narcotráfico a nivel mundial (Centro de Memoria Histórica, 2013: 111).

La expansión de los actores armados al margen de la ley vino acompañado por disputas territoriales entre los mismos, no solo respondiendo a unas dinámicas políticas o estratégicas, sino también a factores económicos, generando profundas transformaciones en la configuración del conflicto armado y en el campo colombiano, en donde *“el territorio se convirtió en el eje de disputa”* (Centro de Memoria Histórica, 2013: 177). Además la apertura económica del país a principios de la década de los noventa, en un sector agrícola poco preparado para sus efectos así como la pronunciada centralización de las instituciones del Estado colombiano, significaron un detrimento grande para las condiciones generales de vida



en el campo, lo que “dejó el territorio despejado para atizar la feroz confrontación por su control entre los actores armados, quienes ahora definirían la configuración económica de esos territorios” (Centro de Memoria Histórica, 2013: 177).

Un ejemplo de esto es que en gran parte de la costa norte del país, los grupos paramilitares difundieron una ordenación latifundista del territorio, encaminada a la producción ganadera, agroindustrial y minera en detrimento de la economía campesina: *Uno de los casos emblemáticos de apuntalamiento de este tipo de desarrollo lo ofrece la alta concentración geográfica del cultivo de palma africana sobre el corredor estratégico y la zona de retaguardia de las AUC<sup>3</sup>*” (Centro de Memoria Histórica, 2013: 177).

Otro ejemplo de la reconfiguración del territorio en manos de los grupos armados está en el suroriente del país, zona de prevalencia de la guerrilla de las FARC, donde se presencié una expansión de la economía cocalera como alternativa a una economía campesina insostenible: *“De acuerdo con el censo de cultivos de coca del Observatorio contra el Delito de las Naciones Unidas, Colombia se convirtió en el principal productor de coca de América Latina a partir de 1997, superando a Bolivia y Perú, con un total de 80 mil hectáreas sembradas. Esta cifra creció vertiginosamente hasta alcanzar el umbral de 163.300 hectáreas en el año 2000 y 144.807 en el año 2002, duplicando en un lapso de tres años el área cultivada en 1997”* (Centro de Memoria Histórica, 2013: 177).

Hablar del conflicto sin hablar del despojo de tierras<sup>4</sup> es dejar de lado una de las consecuencias más negativas sobre el territorio y el desarrollo del medio rural colombiano: *“Las magnitudes revelan que hay más tierra abandonada que superficie agrícola cultivada, lo que expresa el catastrófico resultado de la concentración de la tierra y la reconfiguración del mundo rural impuesta por los actores armados”* (Centro de Memoria Histórica, 2013: 178). No sorprende entonces el alto porcentaje de concentración de la tierra que se registra en la zona rural colombiana, o la sobreutilización del suelo para la actividad ganadera y la escasa utilización para la actividad agrícola.

---

<sup>3</sup> AUC (Autodefensas Unidas de Colombia).

<sup>4</sup> Según cifras del Centro de Memoria Histórica, entidad encargada de recopilar la memoria del Conflicto armado colombiano, 8.3 Millones de hectáreas han sido despojadas por la fuerza, usurpadas y ocupadas por actores armados ilegales.

A partir del 2005 hubo un cambio dentro de la dinámica del conflicto armado a raíz de que el Estado emprende una compleja ofensiva militar contrainsurgente logrando el debilitamiento de las guerrillas. En la actualidad Colombia vive una etapa de desescalamiento del conflicto, marcada por la desmovilización de los grupos paramilitares, la supremacía militar del ejército, las negociaciones de paz con la Guerrilla de las FARC y la posibilidad de iniciar diálogos con el ELN (Ejército de Liberación Nacional). Por lo tanto vemos cómo los niveles de violencia en las zonas rurales ha disminuido permitiendo que muchos campesinos retornen a sus hogares, sin embargo el problema de la concentración y titularidad de las tierras y el desarrollo de una agricultura sostenible a pequeña escala siguen siendo fuente de conflictos sociales para el campo colombiano.

Se puede inferir entonces que el conflicto armado no ha visto su fin debido a que las causas principales del mismo siguen vigentes aun hoy en día ya que alrededor del problema de la tierra en Colombia existen poderes que se oponen a cualquier proyecto democratizador del suelo. Además, no hay que olvidar que en torno a ésta han girado alianzas políticas, intereses del narcotráfico, la minería (legal e ilegal) así como la agroindustria, que hacen difícil prever un final cercano al dilema que ha representado la distribución de la tierra para la configuración del Estado Colombiano.

## 1.2. Estado y Reformas Agrarias

No es posible entender la situación del campo colombiano desde una óptica reduccionista, en donde solo la presencia de las guerrillas y demás actores armados en las zonas rurales sean la respuesta al porqué de su situación, no se puede obviar la deuda del Estado en cuanto a la situación histórica de exclusión y pobreza en la que ha vivido el sector rural y agrícola colombiano.

El Estado colombiano no solo ha fallado en la omisión sino en la acción, teniendo en cuenta que, en primer lugar, no han logrado mantener unas condiciones de seguridad mínimas para la población y las infraestructuras rurales. En segundo lugar, ha implementado reformas agrarias y políticas públicas inconsistentes que no han permitido una distribución democrática de la tierra y no han evitado la repetición de hechos violentos, el despojo de

tierras, las falencias administrativas, y la corrupción, sino que han permitido el mantenimiento de una estructura agraria que ha generado conflictos a su alrededor (Machado, 2013: 11)

Las reformas agrarias han tenido históricamente la finalidad de facilitar una redistribución de los recursos productivos, introduciendo una serie de cambios sustanciales en el régimen de tenencia de la tierra, o sea en la propiedad y control de la misma y de los recursos que hay en ella (Machado, 2013: 16), lo cual no sólo genera fuertes cambios en la distribución de la propiedad, sino también movimientos en las estructuras sociales y políticas locales, lo cual es sin duda, motivo de tensiones y conflictos.

Las Reformas de este tipo aplicadas en Colombia han tenido en su gran mayoría resultados adversos, debido no solo al cortoplacismo con el que se formulan, sino a la oposición importante del sector privado que ha dificultado su implementación, con lo cual las problemáticas más importantes del campo colombiano como la concentración de la propiedad, la pobreza rural debido a los bajos ingresos, los conflictos, la falta de oportunidades para el trabajador del campo y las brechas entre lo urbano y lo rural, en vez de disminuir en intensidad han aumentado.

Por otra parte, las políticas de tierras han perseguido unos objetivos más concretos en cuanto al manejo de la tierra y los factores de producción presentes en ella, sin el planteamiento de alterar de alguna forma a las relaciones de poder construidas en torno a la tenencia o no de la misma (Machado, 2013: 17). Sin embargo, esto no ha significado una disminución del componente conflictivo que ha acompañado a las reformas agrarias; las políticas de tierras en Colombia han fracasado en un alto porcentaje debido a la falta de viabilidad política y falta de contextualización.

### 1.3. Medio rural en Colombia: Territorio en disputa

Se concluye entonces que el conflicto armado en Colombia ha sido eminentemente por el control del territorio y ha involucrado a una multiplicidad de actores, cada uno luchando por una serie de intereses que tienen como eje transversal la tenencia de la tierra. No se debe

olvidar que el territorio es un activo y un factor productivo fundamental en contextos como el colombiano, en donde la ruralidad aun es importante, al ser la tierra un medio de vida con connotaciones culturales significativas en el desarrollo de las comunidades rurales.

Sin embargo, se aprecia cómo el territorio en Colombia, además de un medio de vida, ha sido un instrumento de guerra, ya que en éste se han configurado corredores estratégicos de dominación, de narcotráfico y expansión por parte de los grupos armados ilegales. Igualmente, éste ha cumplido una función de instrumento político utilizado en muchos casos a través de la violencia, tanto por el Estado como por otros agentes, al ser un medio para controlar los recursos naturales estratégicos y ejercer soberanía.

## **2. Marco Teórico: Desarrollo local como herramienta de postconflicto. Aproximación teórica**

A lo largo de la historia, los conflictos armados no se han presentado como fenómenos de características uniformes, por lo que su clasificación y caracterización siempre ha sido un tema debatible para los encargados de su estudio. Aun así, los conflictos pueden ser definidos de acuerdo a ciertos parámetros, a pesar de su naturaleza dinámica e imprevisibilidad, como el ámbito geográfico de su alcance, su grado de internacionalización, los actores en disputa y sus intereses en juego, el horizonte temporal de su duración, las diversas causas, sus ciclos de intensidad variada y su nivel de recurrencia, los repertorios de violencia, así como también el contexto político, económico y social en el que toma lugar la confrontación.

Asimismo los escenarios de postconflicto se presentan también de diversas formas, por lo que la hoja de ruta para la recuperación económica y social de la población no debe ser prescrita ni inmodificable, ya que dependerá de las características del conflicto y de su evolución temporal y espacial, así como del nivel de las capacidades locales, del tipo de gobernanza y la consolidación de la misma, y de la tipología de la zona específica y su integración económica y social (OIT, 2010: 46).

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas define la consolidación de la paz como un proceso que tiene como objetivo “*evitar un estallido, reaparición o continuación de un conflicto armado y, por consiguiente, emplea un amplio espectro de programas y mecanismos políticos, de desarrollo, humanitarios y de derechos humanos*”. Los acuerdos derivados de las negociaciones de paz son solamente un primer paso hacia el fin de conflicto, ya que una paz estable y duradera no se puede conseguir si no se han abordado y resuelto debidamente las causas estructurales del conflicto. Es por esto que la planificación de iniciativas de postconflicto debe partir desde una perspectiva integral, centrada en atender las necesidades de las poblaciones afectadas por el conflicto armado.

En conflictos eminentemente rurales como es el caso de Colombia, la planificación del postconflicto debe darse desde una perspectiva que incluya un desarrollo del tipo local de las poblaciones campesinas, gestionado tanto desde el Estado como desde la propia comunidad

y terceros interesados. La aplicación de programas de desarrollo local dependerá, sin embargo, de la estabilidad en la que se encuentre el territorio en cuestión, por ejemplo, en el caso colombiano, el conflicto se encuentra focalizado en determinadas zonas del país, pero en gran parte del territorio rural hay establecidas condiciones de seguridad, lo que ha permitido algún avance en la recuperación económica local y en la planificación de un desarrollo local.

El desarrollo local plantea *“que las capacidades emprendedoras locales pueden ser activadas y dinamizadas para valorizar los recursos productivos tradicionales (agricultura, artesanado, pequeña y mediana industria) y no tradicionales (energías renovables, protección del medio ambiente, cuidado y/o valorización del patrimonio cultural local, turismo) generando nuevas actividades productivas y empleos”* (Rosales y Urriola, 2011: 3). En un escenario de postconflicto el desarrollo local surge como una opción complementaria a las políticas de paz a escala nacional, para recuperar el territorio y a sus pobladores mediante la planificación del territorio.

El desarrollo local puede ayudar a activar nuevos mecanismos de desarrollo que contribuyan a la reducción de la pobreza, no solo con los propios recursos locales sino también aprovechando y canalizando capital y apoyos provenientes de fuera del territorio, permitiendo que la economía local se integre a un nivel regional y nacional (Rosales y Urriola, 2011: 4).

Se hace imprescindible destacar que, en contextos de guerra, la cohesión social se encuentra debilitada por lo que el desarrollo local debe orientarse a reducir las brechas sociales, incrementar la integración productiva, mediante la creación de empleos a través de iniciativas productivas, y fortalecer la institucionalidad local (Rosales y Urriola, 2011: 2), esto con el propósito de asegurar el bienestar de todos los miembros de la sociedad y evitar las polarizaciones que puedan llevar a nuevos conflictos.

Además, el desarrollo local es un enfoque idóneo para el mantenimiento de la paz en la medida en la que *“puede contribuir a reducir el riesgo de recurrencia abordando ciertos factores de riesgo como, por ejemplo, las desigualdades entre grupos que surgen al no tener el mismo acceso a las oportunidades económicas y a la distribución de recursos, la pobre participación y polarización en la toma de decisiones, y el desempleo entre los jóvenes”* (OIT, 2010: 48).

A continuación, se abordarán las diferentes estrategias que desde una perspectiva del desarrollo local se pueden llevar a cabo en un territorio dentro del marco de un proceso de postconflicto. Se analizará las ventajas que trae escoger el desarrollo local como herramienta de postconflicto, presentando una serie de principios que deben guiar estas actuaciones y algunos casos de éxito para ilustrar. Después, se introducirán diferentes estrategias de desarrollo local que se pueden implementar en situaciones de finalización del conflicto, las cuales se desarrollaran más a fondo con casos ilustrativos en los siguientes capítulos: la recuperación económica local, la responsabilidad social empresarial, y la participación de la sociedad civil.

### 2.1. Desarrollo local en el marco del postconflicto

El desarrollo local, enmarcado en la etapa de finalización de un conflicto armado y en la implementación de los acuerdos de paz, tiene como fin último el provocar una situación institucional y económica en dónde las partes interesadas puedan contar con las condiciones y la infraestructura necesaria para evaluar, planificar, ejecutar y dar seguimiento de manera conjunta a sus propias iniciativas de desarrollo (OIT, 2010: 42).

Los planes de desarrollo local se deben centrar entonces en la consolidación de las capacidades tanto de la población local como de las instituciones presentes en el territorio; de igual forma, debe estar acompañado por la introducción de políticas y reformas legislativas, que prioricen un enfoque ascendente para los procesos de planificación en los gobiernos locales. Conjuntamente, el desarrollo local debe incluir la promoción de la colaboración público-privada y el fortalecimiento de la empresa local mediante planes que promuevan un incremento en el acceso a los recursos financieros y la estimulación de la innovación (OIT, 2010: 42).

Todas estas propuestas requieren de la intervención activa de los actores públicos, tanto locales como nacionales, así como de la sociedad civil y la empresa privada, en todo el proceso de planificación a través de modelos de toma de decisión basados en la participación ciudadana. Esto cobra un sentido especial en escenarios de postconflicto en la medida en la que la participación ciudadana es un instrumento adecuado para prevenir nuevos conflictos,

por lo que debe reforzarse, como parte de la acción del desarrollo local, el diálogo social entre las diferentes entidades gubernamentales, las empresas privadas, las organismos internacionales y la población local. (OIT, 2010: 42).

Sin embargo, para hablar de desarrollo local en el marco de cualquier situación de postconflicto, deben darse una serie de condiciones como un avance en el proceso de reintegración social, en la estabilidad política y económica del territorio, así como en las condiciones de seguridad, lo que posibilitará una mayor participación en la toma de decisiones por parte de toda la comunidad. Se tiene entonces, que una vez estabilizadas ciertas condiciones mínimas, la atención se trasladará hacia unos objetivos enfocados en el desarrollo, pasando de un enfoque reactivo, en respuesta a problemas inmediatos y de corto y mediano alcance, a un enfoque estratégico ascendente que dé respuesta a los problemas estructurales e institucionales de la población (OIT, 2010: 41).

#### *2.1.1. Principios del desarrollo local enfocado en el postconflicto.*

Una estrategia de finalización de un conflicto armado y la posterior búsqueda de condiciones de paz, encaminada a generar unas condiciones para el desarrollo local de la comunidad, deben basarse en una serie de principios, que marcarán la diferencia entre el éxito o el fracaso en este tipo de procesos de transición y desarrollo:

##### 1. La comunidad como artífice del proceso, no como beneficiaria

Las iniciativas de desarrollo local enfocadas en la consecución de la paz deben partir de la premisa de que cada persona dentro de la comunidad es un activo social, superando así la mirada paternalista con la que se suele trabajar en estas condiciones. Con ésta idea en mente, se debe promover la capitalización de la población a través del acceso al mercado y a los medios de producción (trabajo, tierra, recursos, tecnología), apoyándose en las instituciones presentes en el territorio lo que permitirá la consecución de estos objetivos que expandirán las capacidades de las comunidades en situación de postconflicto (Morales, 2013: 6).



## 2. Participación ciudadana

El desarrollo local debe primar el acceso de la comunidad a los procesos de toma de decisiones, por lo que el pilar fundamental de toda iniciativa de postconflicto basada en éste tipo de estrategias debe ser la participación ciudadana. Lo que se busca con este principio es facilitar una relación y una comunicación abierta, transparente y directa entre las autoridades del gobierno local, los ciudadanos y demás organizaciones presentes en el territorio, con la finalidad de llegar a consensos y acuerdos sobre aspectos de la vida cotidiana y otros de carácter fundamental para la zona (Morales, 2013: 6).

## 3. Igualdad de capacidades y oportunidades

Para Amartya Sen (2000: 37) el desarrollo humano se basa en la igualdad entre las capacidades y oportunidades de las personas. Dentro del postconflicto ésta premisa es fundamental por lo que los planes de desarrollo local deberán trabajar por un lado, con la formación de las personas desde la educación y la innovación, y por otro, con la dotación de infraestructuras e instituciones que aseguren la explotación del capital humano presente en el territorio (Morales, 2013: 7).

## 4. Cohesión social

Se debe tener en cuenta que las sociedades que han atravesado por una situación de conflicto armado presentan múltiples fracturas y desligamientos sociales, territoriales e institucionales, por lo que se hace imprescindible reparar los daños humanos y reconstruir la conexión de las poblaciones afectadas con sus territorios de origen y entornos institucionales más inmediatos: *“La reparación humana y la reconstrucción territorial e institucional es una labor de alta cirugía societal que involucra a todo el aparato institucional del estado, la sociedad y las fuerzas de mercado y, también, a la comunidad internacional”* (Morales, 2013: 8). Debido a esto, se destaca la importancia de darle una dimensión territorial y local a la estrategia del postconflicto tanto para la implementación como para la evaluación de su impacto.

## 5. Territorios de paz

Siguiendo con la línea del anterior principio, sobre la dimensión territorial de la estrategia de postconflicto basada en el desarrollo local, se infiere que el municipio es la entidad territorial idónea para la identificación, localización y formación de territorios de paz, espacios en donde se promueve éste tipo de desarrollo para fomentar la consecución de objetivos duraderos una vez finalizado el conflicto armado.

El municipio es el espacio en donde confluye el poder político local y la administración pública y nacional, además es el lugar natural de interacción entre la población y las instituciones, lo que le confiere un rol de vital importancia en la transición hacia la paz y la reconciliación (Morales, 2013: 9). Los territorios de paz pueden configurarse también como la unión de varios municipios que comparten unas características y una historia similar del conflicto por lo que encuentran más ventajas planeando una actuación conjunta que en solitario, lo cual se presenta como una opción para la conformación de economías de escala a diversos niveles y para obtener un mayor apoyo de las autoridades provinciales (en el caso colombiano departamentales), las cuales tienen un papel fundamental que cumplir en la estrategia de postconflicto regional (Morales, 2013: 11).

### 2.2 Desarrollo local y postconflicto: casos de éxito

Dentro del contexto latinoamericano, de mayor relevancia para el estudio del caso colombiano, la finalización de los conflictos centroamericanos de la década de los noventa es un ejemplo de los beneficios tangibles e intangibles de las iniciativas de paz enfocadas en el desarrollo local de las comunidades víctimas del conflicto armado.

La finalización de los conflictos armados en Guatemala y El Salvador, no solo trajo la paz, la estabilidad política, la democratización y el crecimiento económico en esos países, sino que permitió la integración económica y social en Centroamérica, gracias también al apoyo de Costa Rica, Honduras y Belice, países que se vieron afectados colateralmente por los conflictos presentes en la región (Morales, 2013: 17).

El conflicto armado de carácter interno que vivió Guatemala durante 36 años (1960- 1996), producto de las desigualdades sociales y una política de tierras ineficaz, vio su fin con la firma de un acuerdo de paz entre el gobierno nacional y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (Partido político de coalición de las cuatro guerrillas presentes en el país). Entre los acuerdos se puso en marcha un Plan de Reasentamiento de la población desplazada por el enfrentamiento armado en donde se atendieran las necesidades emergentes de las comunidades desarraigadas y se estableciera un programa territorial de largo alcance con proyectos reales de cambio en éstas poblaciones.

Estos planes estaban pensados para que las comunidades pasasen de una economía emergente y de subsistencia a iniciar procesos de desarrollo sostenible (OIM, 2002: 58), con este fin en mente se diseñaron diversas iniciativas de desarrollo local de manera participativa mediante un proceso de gestión de abajo hacia arriba. Estas iniciativas estaban divididas en tres grandes categorías: tierra, desarrollo productivo y desarrollo social, cada una de éstas integradas con las particularidades de cada una de las poblaciones objeto.

Además, se planteó como prioridad el acceso a la tierra y la titularidad de la misma como un requisito indispensable para avanzar en el desarrollo productivo y social de estas comunidades, con diferentes grados de éxito. La integración productiva de la población desplazada y desmovilizada se convirtió entonces en el eje de programas gubernamentales que tenían como finalidad la inversión productiva en infraestructura y comercialización que posibilitaran la superación de la economía de subsistencia, el pago de las tierras recién adquiridas y llegar a una posición en donde se pudiese aspirar a un desarrollo comunitario y local (OIM, 2002: 60).

Por otro lado, El Salvador atravesó por un conflicto armado interno de aproximadamente doce años, entre los años 1980 y 1992 (algunas fuentes aseveran que fue de mayor duración), también con características eminentemente rurales en la medida en la que la confrontación tuvo como eje principal la concentración desigual en la tenencia de la tierra. Además del conflicto armado, en 1986 El Salvador se vio azotado por un terremoto de grandes magnitudes que empeoró las ya de por sí malas condiciones de la población salvadoreña.

Una vez firmados los acuerdos de paz en 1992 entre el gobierno nacional y la guerrilla Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, se puso en marcha un Fondo Nacional de Desarrollo Local para las Municipalidades (FODES) que contaba con un importante porcentaje del presupuesto de la nación. Gracias a la puesta en marcha de este plan la pobreza se redujo de 65.7% en 1991 al 47.5% en 1999 (18 puntos porcentuales) y El Salvador aumento más de diez posiciones en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) (OIM, 2002: 75).

Sin embargo, los desastres naturales volvieron a arreciar a este país centroamericano con dos nuevos terremotos en el 2001, esto sumado a la violencia en ascenso producto de la lucha entre las Maras, repercutió en el desempeño del país empeorando de manera exponencial la situación económica de la mayoría de la población. La respuesta gubernamental estuvo otra vez encaminada hacia las iniciativas de desarrollo local por lo que se reestructuró el anterior FODES y se le dio paso al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

El FISDL tenía como objeto *“promover la generación de riquezas y el Desarrollo local con la participación de los Gobiernos municipales, las comunidades, la empresa privada y las instituciones del gobierno central”* (OIM, 2002: 77). Esta estrategia nacional de desarrollo local significó una importante inversión en el capital social de El Salvador, ya que no solo se impulsó la integración entre diferentes esfuerzos que buscaban el progreso y el mejoramiento en la calidad de vida de la población, sino que también permitió pasar de una mirada asistencial a una desarrollista, ya que entre las iniciativas contempladas por el FISDL estaban la financiación de proyectos estratégicos y de mayor impacto local y la descentralización de las inversiones para el fortalecimiento de las capacidades locales (OIM, 2002: 79).

Los ejes principales de trabajo del FISDL fueron entonces la reorganización del marco institucional (debido a la importancia que tienen el fortalecimiento y la legitimación de la institucionalidad local para el proceso de desarrollo y paz), el financiamiento del desarrollo local, el desarrollo socioeconómico y el desarrollo territorial ambiental, destacando en éstas el componente local ya que lo más recomendable en el marco de un postconflicto es gestionar una estrategia integral de desarrollo territorial con el fin de asegurar la reinserción efectiva de las personas (OIM, 2002: 80).

*“Aun cuando aún persisten serios problemas de pobreza y equidad social (como en el resto de Latinoamérica), hay consenso en medios políticos y académicos especializados acerca de los resultados logrados y su importancia para la estabilidad política, económica y social regional. De hecho, a pesar de muchas adversidades políticas y sociales, la paz en Centroamérica no ha recaído ni por un momento después de dos décadas; tampoco lo han hecho las libertades fundamentales que deben ofrecer las democracias y los estados de derecho que se establecieron en todo lo largo y ancho de la región centroamericana.” (Morales, 2013: 17).*

La paz centroamericana, lograda en tan solo una década (la de los noventa) responde tanto a la voluntad política por la paz de los gobiernos y los pueblos como a las estrategias de postconflicto llevadas a cabo por estos países, las cuales recibieron un apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional. Se concluye entonces que la transición hacia una paz duradera y estable no es un efecto automático de los acuerdos de finalización del conflicto, es el resultado de la voluntad nacional por la paz acompañado de una estrategia de postconflicto que distribuya los beneficios de las nuevas condiciones entre las poblaciones y los territorios más debilitados por el conflicto armado.

### 2.3. Recuperación económica local

Como se ha mencionado con anterioridad, para hablar de desarrollo local dentro de un proceso de postconflicto deben primero garantizarse unas condiciones previas que le permitirán a la comunidad objeto empoderarse de su propio proceso de desarrollo. Es por esto que una vez finalizada la confrontación armada, la estrategia que debe seguirse es la de recuperar ciertas condiciones locales con el propósito de mejorar la economía de la zona y la cohesión social.

Este primer enfoque de recuperación económica local promueve el uso de los activos y las fortalezas locales, facilitando, entre otras, la participación ciudadana, el uso de mano de obra de la propia comunidad y la adquisición local de bienes y servicios, lo que facilita la reconciliación dentro de las poblaciones afectadas y la autosuficiencia de los grupos afectados por el conflicto (OIT, 2010: 14).

Se debe recordar que después de varios años de conflicto, las economías locales a menudo se encuentran estancadas y no pueden procurarse unas condiciones propias para establecer su autodesarrollo.

Esto se debe principalmente al reducido poder adquisitivo de la población, a la interrupción de circuitos comerciales, a la pérdida de activos productivos, a las carencias en infraestructuras, a la falta de capacitación de la mano de obra, a los riesgos de invertir en contextos de inestabilidad y al clima general de desconfianza que reina entre la propia población (OIT, 2010: 1).

A corto plazo entonces, el objetivo de las estrategias de recuperación económica local está encaminado a reducir gradualmente la dependencia de la ayuda externa, mediante la puesta en marcha de actividades a pequeña escala que tienen como propósito recuperar ciertas condiciones de subsistencia, para después en un largo plazo establecer unas endógenas que permitan reactivar las economías locales y crear nuevas oportunidades de trabajo.

La recuperación económica local se da entonces en un contexto de asistencia humanitaria, sin embargo, está guiada por principios de desarrollo y encaminada a fortalecer la autosuficiencia de las comunidades afectadas por el conflicto armado (OIT, 2010: 1). Las intervenciones bajo esta estrategia están encaminadas a forjar oportunidades para el desarrollo local por lo que incluyen la reparación o construcción de infraestructuras, servicios básicos, medios de subsistencia, alojamiento, restablecimiento de la gobernanza local y consolidación de la ley y la reintegración de los grupos afectados.

En general, la recuperación económica local se aplica en contextos en donde las instituciones locales son débiles, el crecimiento económico es lento y la independencia de la comunidad es mínima. En escenarios con estas características, la planificación y puesta en marcha de esta estrategia estarán dirigidas por otros entes, ya sea el Estado o un tercero interesado. Sin embargo, la expectativa es que cuando las autoridades locales vean su capacidad restablecida, desempeñen un papel más activo dentro del marco de las iniciativas de recuperación en el establecimiento de prioridades, la movilización de los recursos, en la supervisión de las iniciativas sobre el terreno, y en el alineamiento entre las estrategias tanto nacionales como locales de desarrollo (OIT, 2010: 32).

Otra característica que debe tenerse en cuenta sobre los programas de recuperación económica local es que estos fortalecen el proceso de consolidación de la paz gracias a tres aspectos diferentes (OIT, 2010: 20): primero, éstos impulsan la economía y la gestión de los recursos locales, lo que incide en la reducción del desempleo y en el afianzamiento de

alternativas a la economía de la guerra, contribuyendo así a la estabilidad social; segundo, refuerzan las capacidades de la comunidad y promueven la participación igualitaria en la toma de decisiones y en la ejecución, motivando el diálogo y el restablecimiento de las relaciones, factor fundamental para el desarrollo y la consolidación de la paz a largo plazo, y la distribución de las responsabilidades sobre los resultados; y por último, este enfoque reduce los factores de riesgo que pueden reavivar el conflicto armado, como la percepción de desigualdad entre la comunidad en cuanto al acceso a las oportunidades económicas y a la distribución de los recursos, la baja participación y la desigualdad de opiniones.

Con el fin de garantizar el éxito de la recuperación económica, la participación local en la toma de decisiones debe convertirse en una condición fundamental, por lo que durante su aplicación los encargados deben movilizar a las partes locales e involucrarlas gradualmente en la toma de decisiones y en la puesta en marcha de los planes e iniciativas. Además, las acciones de recuperación económica local se deben basar en la evaluación realizada de la situación inmediata después del conflicto y en los recursos territoriales y las oportunidades de empleo y generación de ingresos locales (OIT, 2010: 6).

Esto último resalta el enfoque territorial que tienen las iniciativas de recuperación económica local encaminadas a establecer condiciones para el desarrollo local de las comunidades tanto rurales como urbanas. *“En comparación con enfoques que se centran en grupos específicos, esta idea de utilizar el área geográfica como punto de mira permite tener en cuenta una zona económica local más amplia y hacer un mejor uso de los recursos locales y de las inversiones externas”* (OIT, 2010: 22).

#### 2.4. Responsabilidad social empresarial y desarrollo local para el postconflicto.

La construcción de una paz duradera y sostenible requiere de la participación de muchos más actores de la sociedad, aparte del Estado. El papel de las entidades privadas y otros interesados como aliados de los procesos de postconflicto, y en algunos casos como protagonistas de los mismos, ha garantizado la viabilidad tanto financiera como política y estructural de los mismos.

Las diferentes experiencias de construcción de paz han tendido a dotar de una mayor importancia a la contribución, tanto financiera como técnica, de los cooperantes internacionales como de los programas de ayuda estatales para la reconstrucción económica y social de un país. Sin embargo, cada vez es más valorado y necesitado el aporte de la empresa privada local, incluso por encima de la ayuda internacional, la cual es de carácter transitorio en la mayoría de los casos.

En este sentido, la constitución de alianzas público-privadas, las cuales son acuerdos voluntarios y de colaboración entre entidades de diferentes sectores en los que éstos coordinan esfuerzos para alcanzar un objetivo en concreto, compartiendo responsabilidades, riesgos y recursos, son una herramienta “*decisiva para iniciativas que precisan soluciones basadas en el desarrollo de las capacidades locales mediante un apoyo puntual externo como en el caso de la reconstrucción posbélica*” (Prandi, 2010: 41). Esto es posible gracias a la disposición de los actores de compartir conocimientos, experiencias y recursos.

Además, en contextos como el colombiano en donde la corrupción es una problemática añadida a la del conflicto armado, la eficiencia y calidad de los servicios prestados por el Estado se ve seriamente cuestionada. La colaboración con una entidad privada u organización permitirá que este obstáculo pueda superarse, ya que éstos asumirían una gran parte de los riesgos financieros, técnicos y operacionales, garantizando así la prestación de ciertos servicios y la consecución de los objetivos de desarrollo propuestos, especialmente en las regiones más apartadas y en zonas rurales.

Es importante tener en cuenta también que la empresa privada tiene la capacidad de generar desarrollo y crecimiento económico en contextos de reconstrucción postconflicto mediante la creación de empleo, siendo esto de gran importancia para el asentamiento de la paz y la sustitución de la economía ilegal predominante durante la guerra. La incorporación a la empresa de personas en situación de vulnerabilidad debido al conflicto no solo responde a criterios morales, sino también a la capacidad que tiene esa persona de potenciar el trabajo de la empresa gracias a las habilidades que desarrolló antes o durante el conflicto (como puede ser el caso de los desmovilizados de los grupos armados) (Prandi, 2010: 51).



En zonas rurales, además, la empresa privada puede favorecer en su entorno la creación de cooperativas dentro de las comunidades campesinas, a través del apoyo en términos de formación y organización o simplemente asegurándoles la compra de sus productos o servicios una vez estos cumplan los requisitos de calidad exigidos (Prandi, 2010: 51).

A parte del importante beneficio económico que significa el apoyo de la empresa privada para las comunidades después del conflicto, ésta además puede llevar a cabo una variedad de acciones igualmente significativas como servir de conector entre la población y el Estado, participar activamente en las negociaciones de paz, gestionar la entrega de ayuda humanitaria, reforzar el emprendimiento, generar confianza dentro de la comunidad, entre otras.

Otra habilidad importante de la empresa privada en el marco de un proceso de posconflicto es que puede reorientar su política de responsabilidad social empresarial hacia la consolidación de la paz, por ejemplo, mediante el impulso de la actividad económica local, o por medio de iniciativas que tengan como objeto la superación de la exclusión social producto del conflicto, la reconciliación entre las diferentes partes de la confrontación o la reconstrucción de la cohesión comunitaria. *“Así pues, en contextos de postconflicto se da la necesidad de incorporar en las políticas de RSE criterios de lucha contra la pobreza y de reconstrucción física pero también de contribución a la superación de las fracturas sociales desde una perspectiva de transparencia y equidad”* (Prandi, 2010: 39).

En resumen, la implicación del sector privado en la construcción de paz ayuda a la planificación de iniciativas de postconflicto, ya sea en compañía del Estado y otras organizaciones o en ausencia de éstos, a través de financiación o capacidad técnica, y además, aportando liderazgo y capacidad de gestión en los proyectos planteados dentro de una alianza público-privada. Igualmente, al ser el sector privado un actor aparentemente neutral, puede facilitar su acercamiento con las comunidades locales, lo cual sumado a sus capacidades económicas, técnicas y logísticas puede significar mucho para un proceso de desarrollo local.

Y aunque la empresa puede ser un participante decisivo en las negociaciones de paz gracias a su carácter mediador, es importante tener en cuenta que puede influir en su deseo de participar en el proceso la motivación de obtener prestigio o la necesidad de preservar ciertos intereses de las élites económicas una vez que el conflicto haya terminado.

## 2.5. Desarrollo local y Sociedad Civil

Un proceso de paz es sostenible solo si es apropiado para la población. La construcción de paz debe partir y arraigarse en el mismo territorio en el que el conflicto se desarrolló y esto solo se logrará con la participación de los protagonistas y las víctimas de la violencia en cada región y localidad del conflicto. La participación de la sociedad civil en la configuración de escenarios de postconflicto, especialmente en contextos rurales como el colombiano, tiene un papel preponderante para la viabilidad de las iniciativas planteadas.

La sociedad civil tiene en cuenta la especificidad del conflicto armado y de la violencia en el contexto dado, por lo que permiten configurar modelos de intervención basados en el territorio, especialmente en las zonas periféricas del país que han sido históricamente los escenarios del conflicto. La participación de la sociedad civil facilita el planteamiento de líneas de acción concretas para la construcción de paz teniendo en cuenta las causas estructurales de la confrontación armada, ayudando a establecer una metodología válida de aproximación hacia éstas así como planes y proyectos para superarlas (Barreto, 2014: 185).

Además de esto, la sociedad civil *“ha abierto una vía regional para la paz en el país, a partir de procesos sociales a nivel micro, que han descentralizado la construcción de paz en Colombia”* (Barreto Henriques, 2009: 559). Esto es fundamental para estructurar un proceso de construcción de paz integral ya que una política o proceso de paz que no tenga en cuenta la variable territorial y las particularidades regionales está destinada a fracasar o a obtener impactos limitados. El postconflicto no puede basarse en un enfoque estrictamente nacional, debe tener en cuenta una escala local, involucrando a las regiones, a las comunidades y a la sociedad civil organizada, de forma que se pueda mitigar las expresiones violentas y consolidar las dinámicas de resolución pacífica de conflictos, cultura de paz, inclusión social, política y económica.

Las iniciativas de la sociedad civil se desarrollan bajo mecanismos y procesos que permiten la participación ciudadana a nivel regional y local y el fortalecimiento institucional. Se observa como en el caso colombiano, por ejemplo, se han puesto en marcha diversos procesos de fomento de una democracia participativa con la finalidad de acercar a los ciudadanos a las

instituciones, y fomentar un nuevo paradigma en la relación entre gobernantes y gobernados, mediante la articulación entre el sector público y privado, y entre la sociedad civil y los entes gubernamentales, a través de programas de rendición de cuentas y presupuestos y mecanismos de planificación participativos.

La intervención de la sociedad “*permiten generar bolsas de una cultura de la paz, es decir, micro espacios y expresiones de paz, en los cuales los valores de la civilidad y la solidaridad se han sobrepuesto a las dinámicas de la violencia.*” (Barreto, 2014: 186). El trabajo de la sociedad civil en los escenarios de postconflicto ayuda entonces a desarrollar una nueva cultura en los territorios y cambiar los paradigmas de pensamiento de las comunidades ya que promueven la exploración de nuevas formas de relacionarse que superen la polarización del conflicto armado y deslegitimen la cultura de la guerra. La paz emerge entonces como un proceso de construcción cotidiano, lo que asienta unas bases sostenibles y duraderas.

Por último, es importante mencionar que el enfoque de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil permite integrar a los territorios y sectores sociales históricamente marginados de las instituciones y el desarrollo. La planificación de un desarrollo local por parte de la sociedad civil tiene en cuenta aspectos como el fortalecimiento de una cultura democrática ayudando a llenar el profundo vacío institucional, así como la instauración de unas condiciones de bienestar a partir de la ampliación de las infraestructuras públicas de bienes y servicios, claves para la consolidación de paz y la disminución de la brecha entre las grandes capitales y las periferias nacionales.

### 3. Desarrollo local para el postconflicto. Una política pública del estado colombiano.

*“Uno guarda como esperanza de recuperar algo que  
Uno perdió [...] pero por otro lado es uno ¿cómo que  
Dice lo va a entregar así? Todo se ve muy perfecto pero  
Las garantías dónde están. [...] las garantías, eso es  
Lo que queremos. Garantías.”*

Mujer reclamante de tierra del departamento del Magdalena, noviembre de 2013  
(Amnistía Internacional, 2014: 59)

Colombia representa un caso muy particular: es el único país del mundo en donde se han implementado estrategias de postconflicto en medio de la confrontación armada y sin haber finalizado las negociaciones de paz. Desde el gobierno actual del presidente Juan Manuel Santos se han venido llevando a cabo una serie de medidas que tienen como propósito superar las consecuencias de más de 50 años de conflicto armado, las cuales van desde la creación de dependencias enfocadas en la atención integral a las víctimas, la restitución de las tierras despojadas, la superación de la pobreza extrema, la desmovilización y reintegración de excombatientes de los grupos armados ilegales, entre otras, a la construcción de un complejo Plan Nacional de Desarrollo, ruta a seguir desde el gobierno actual, enfocado en la consolidación de la paz y el desarrollo de las regiones, especialmente aquellas más afectadas por el conflicto armado.

Estos primeros pasos del gobierno colombiano marcarán el camino para la concepción y diseño de una estrategia de paz a gran escala, después de que las negociaciones con las guerrillas lleguen a su fin. Una vez firmados los acuerdos de paz, estos serán el marco normativo fundamental para la consolidación de políticas y planes de transición en temas tan variados como la seguridad, el desarrollo económico, la justicia y la equidad social.

De acuerdo con el resultado de las negociaciones de paz, el Estado deberá acomodar el proceso de postconflicto dentro de las políticas actuales, buscando la coherencia entre éste y, por ejemplo, los tratados de libre comercio vigentes, la ley de reparación de víctimas y restitución de tierras, la ley de regalías, y en general a las reformas y programas sectoriales y a la política social, economía y medioambiental. *“Es obvio, desde luego, que todos estos procesos*

*de política y reforma en curso deben abrir espacios para la ambientación normativa del postconflicto y su inclusión en la agenda pública para evitar choques de procesos y para contemporizar la acción del aparato de gobierno con las nuevas realidades, retos y necesidades que emanan de los acuerdos de paz” (Morales, 2013: 3).*

Énfasis especial debe hacerse en la necesidad de ajustar y flexibilizar las políticas macroeconómicas, como la fiscal, la crediticia y la cambiaria, con el fin de facilitar la reconstrucción y recuperación económica de los territorios, poblaciones y empresas más afectados por la confrontación, recuperando sus capacidades fiscales, ampliando el acceso al crédito y facilitando las exportaciones provenientes de las zonas de conflicto así como la inversión extranjera en las mismas (Morales, 2013: 3).

Además de los aspectos macro, las políticas microeconómicas como las de competencia, productividad, competitividad e innovación, deberán enfocarse en posicionar a las áreas más afectadas por el conflicto dentro del comercio nacional e internacional, apoyando el crecimiento y la inserción de los pequeños y medianos productores en los distintos mercados (Morales, 2013: 3).

Sin embargo, estas reformas políticas a largo plazo se verían seriamente limitadas si desde el gobierno no existiese la voluntad de implementar en el corto y el mediano plazo políticas de bienestar en beneficio de las poblaciones y territorios más afectados por la violencia. Al respecto, el gobierno colombiano ha venido concretando una serie de reformas y otras acciones gubernamentales tendientes a eliminar o reducir sustancialmente los factores históricos y estructurales originarios del conflicto armado y que son la principal amenaza para la consolidación de la paz.

A continuación se presentaran una serie de planes de acción, políticas y mecanismos que desde el gobierno nacional se han promovido con el objetivo final de ayudar a la consolidación de la paz y la superación de las causas primarias del conflicto armado con un enfoque basado en el desarrollo local de las regiones, especialmente de aquellas más castigadas por la guerra.

### 3.1. Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014

El Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 (PND) fue el instrumento del primer periodo del gobierno del presidente Juan Manuel Santos con el que se dictaron una serie de directrices bajo las cuales se debían constituir las diferentes intervenciones gubernamentales en el territorio colombiano. El objetivo del PND era entonces marcar los lineamientos para el crecimiento y mejoramiento del país, determinando los procesos que se debían llevar a cabo para cumplir con las metas propuestas durante los años venideros.

El PND debía ser ejecutado en conjunto por el Gobierno Nacional y el Departamento Nacional de Planeación y se enfocaba en áreas tan diversas como la seguridad y la defensa, la economía, la gestión medioambiental, la participación ciudadana y la consolidación de la paz. Los objetivos a conseguir con el PND estaban pensados como pilares transversales a cada una de estas áreas.

Un primer objetivo era el crecimiento sostenido basado en una economía competitiva, productiva e innovadora, con sectores diferenciados que marcaran este crecimiento; el segundo objetivo era el planteamiento de una estrategia para la igualdad de oportunidades que garantizara que cada ciudadano tuviese acceso a las herramientas fundamentales para su autodesarrollo independientemente de su género, raza, etnia o lugar de origen; el tercer objetivo era la convergencia regional para la reducción de las desigualdades territoriales tan fuertemente marcadas en Colombia; por último, el cuarto objetivo era la consolidación de la paz en todo el territorio con el afianzamiento de la seguridad, el cumplimiento total de los derechos humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia (Departamento Nacional de Planeación, 2011; 23-24).

Desde el PND se proponía una ejecución conjunta para mejorar la eficacia de las acciones planteadas, contando con las entidades del Estado así como también destacando el papel crucial que podían jugar el sector privado y la sociedad civil: *“El Estado es quien despeja el camino -fija las reglas de juego y dirime los conflictos-, pero el sector privado y la sociedad en general son quienes lo construyen y lo recorren”* (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 24).

Igualmente se hizo un énfasis especial en la priorización de las políticas que maximizaran el impacto social, independientemente de las ideologías, y que condujeran a una mayor cohesión social a través de la generación de empleo, la educación y la igualdad de oportunidades, y que también promoviesen la participación ciudadana y la responsabilidad social empresarial (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 24).

Los objetivos planteados en el PND parecían en una primera instancia acercar a Colombia hacia una situación donde se facilitase la recuperación económica local de las regiones en una coyuntura en donde el conflicto armado se encontraba desescalándose y focalizándose en puntos estratégicos de la geografía nacional, pero que sin embargo, permitían implementar programas y medidas a corto y mediano plazo para elevar el nivel de vida de las poblaciones que se encontraban en desventaja. En concordancia con la perspectiva de postconflicto en las políticas nacionales que se analiza en este capítulo, se explicará con mayor detenimiento los objetivos de convergencia regional y consolidación de paz planteados en el PND, al ser estos los más enfocados en lograr este propósito.

### *3.1.1 Convergencia regional*

Uno de los mayores desafíos definidos por el gobierno Santos ha sido “*lograr niveles de crecimiento y desarrollo socioeconómico sostenible y convergente, reconociendo y aprovechando las diferentes capacidades económicas, sociales, institucionales e iniciativas de desarrollo regional*” (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 27). Con este objetivo en mente el PND se constituyó con un enfoque regional partiendo del reconocimiento de las diferencias departamentales<sup>5</sup> como marco de referencia para la formulación de políticas públicas y programas que fuesen consecuentes con las realidades y capacidades de cada departamento y con las particularidades de sus grupos poblacionales.

---

<sup>5</sup> Colombia se encuentra dividido en cinco grandes regiones naturales, cada una representando una diversidad de climas y relieves y de condiciones socioeconómicas y culturales: Región Andina, Región Caribe, Región Pacífica, Región de la Amazonia y Región de la Orinoquia. Cada una de estas regiones está conformada por departamentos con características diferentes, siendo en total 32 a nivel nacional.

La perspectiva de un enfoque regional en la orientación de los programas y políticas estatales tiene como finalidad la reducción de los desequilibrios sociales mediante el mejoramiento de la calidad de vida de la población, movilizandando las capacidades de desarrollo endógeno y aprovechando la proximidad de los diferentes departamentos para alcanzar un mayor crecimiento y competitividad regional. Las brechas sociales entre los departamentos y al interior de ellos son altas y se hacen más evidentes entre las cabeceras municipales y el resto del territorio, especialmente en los indicadores de analfabetismo, ingresos, pobreza y capacidades institucionales, los cuales tienen a empeorar conforme más alejado se esté de las cabeceras.

Para el caso de Colombia, 11<sup>6</sup> de los 32 departamentos generan el 80% del ingreso nacional, lo que implica grandes diferencias económicas entre unos y otros, especialmente significativas en los procesos productivos. *“Estas diferencias económicas indican que para lograr la convergencia en las condiciones básicas para el desarrollo es necesario impulsar más aceleradamente las potencialidades económicas de los departamentos rezagados”* (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 37). Lo anterior implica que las capacidades de desarrollo son desiguales entre los diferentes territorios lo que ha llevado a un crecimiento desequilibrado entre los departamentos.

Para el objetivo de convergencia regional se plantearon una serie de lineamientos estratégicos por departamentos que buscaban orientar el diseño de políticas de orden regional y subregional, al ser estos ámbitos los de un mayor potencial para la integración de acciones y sinergias entre políticas nacionales, regionales y locales y las dinámicas propias de cada territorio. *“Estos lineamientos estratégicos se complementan con la estructuración y/o consolidación de ejes y áreas de desarrollo territorial (ADT) que vinculan activamente las iniciativas y dinámicas de desarrollo local, buscando movilizar las capacidades de desarrollo endógeno territorial de conjuntos de municipios de uno o varios departamentos ubicados en las áreas de influencia de los ejes de articulación vial o macroproyectos de infraestructura con potencial de conformar áreas de desarrollo”* (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 40).

---

<sup>6</sup> Bogotá (como distrito capital), Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Cundinamarca, Atlántico, Bolívar, Casanare, Boyacá, Tolima y Córdoba.



Los lineamientos estratégicos propuestos en el PND cubrían áreas tan diversas como el desarrollo rural, la ordenación del territorio, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la diversificación económica de los territorios, la constitución de pactos territoriales, entre otros. Algunos ejemplos de lineamientos estratégicos planteados por Áreas de Desarrollo Territorial fueron:

- En los Departamentos de Cauca, Nariño, Choco y Valle del Cauca se buscaba generar condiciones para la integración de esta zona con costas en el mar Pacífico con el resto del país a través del desarrollo de infraestructura y logística, favoreciendo los encadenamientos productivos y las iniciativas de etnodesarrollo<sup>7</sup> local. Además se pretendía aprovechar la cultura y la vocación ambiental de la población, así como los importantes recursos mineros y naturales para fortalecer las relaciones comerciales subregionales, regionales, nacionales e internacionales (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 42).
- Igualmente para la Región Pacífica se suscribió un pacto territorial, denominado “Región Pacífico de Colombia: Tierra de Paz, Mar de Prosperidad”, entre los diferentes departamentos con el objetivo de promover la integración y mejorar la calidad de vida de la población, impactando positivamente en los indicadores sociales y económicos de este territorio. Con este pacto además se buscaba consolidar una mirada más integral del desarrollo regional en base a la articulación de una agenda en temas de desarrollo rural, conectividad, energía, seguridad y servicios públicos (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 47).
- Por otra parte, para los Departamentos del Meta y en la región de los Montes de María en los departamentos de Bolívar y Sucre, se dio continuidad a la incitativa de los Laboratorios de Paz<sup>8</sup> los cuales tenían como finalidad fortalecer y apoyar políticas de

---

<sup>7</sup> Los departamentos de Cauca, Nariño, Valle del Cauca y Chocó poseen una diversidad étnica importante tanto de grupos indígenas como de comunidades afrocolombianas.

<sup>8</sup> Los Laboratorios de Paz son una apuesta en varios departamentos de Colombia, con financiación de la Unión Europea y la empresa privada y ejecutada por diversas Organizaciones de la Sociedad Civil, con la intención de apoyar iniciativas y procesos sociales articulados de participación ciudadana y de fortalecimiento

paz y acciones de desarrollo territorial alternativo, como una contribución para la consolidación de un Estado social de derecho más efectivo, como alternativa a las economías ilícitas, la violencia y el conflicto armado y como mecanismo de reconciliación. Se incentivaba la participación de grupos étnicos y de organizaciones de mujeres y jóvenes del nivel local y regional (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 45).

### *3.1.2. Consolidación de paz*

Según el PND “*Consolidar la paz significa garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional. La prevalencia del Estado de Derecho es la consolidación de la seguridad en todo el territorio nacional, la observancia plena de los derechos humanos, y el funcionamiento eficaz de la justicia*” (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 499). Sin embargo, la consolidación de paz no solo se plantea en términos de seguridad y en el mantenimiento del monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado. En el PND se introdujo una nueva dimensión que implica la consolidación del territorio como garantía de paz.

El Plan Nacional de Consolidación Territorial es un instrumento de coordinación interinstitucional que tiene como propósito asegurar, de manera gradual e irreversible, las condiciones de seguridad, paz y fortalecimiento institucional democrático en todo el territorio colombiano para garantizar así el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y el desarrollo humano (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 499).

Con este plan se focalizan los recursos del Estado en las regiones más golpeadas por el conflicto y el narcotráfico, especialmente por la economía ilegal de los cultivos ilícitos. Estas zonas de consolidación son entonces aquellas en las que históricamente han convergido factores desestabilizantes (escasa presencia estatal, cultivos ilícitos, grupos al margen de la ley, altos índices de desplazamiento y victimización, y frecuentemente, la destrucción del medio ambiente) que han comprometido el desarrollo propio y del país en general.

---

institucional que generen transformaciones sociales, económicas y políticas en medio del conflicto, que permitan la construcción de unas condiciones de paz duradera.

El Plan Nacional De Consolidación Territorial pretende entonces brindar a la población de estas regiones las mismas oportunidades que se encuentran en otras, así como establecer mecanismos para prevenir el desplazamiento forzado y construir soluciones definitivas al problema de los cultivos ilícitos: *“En resumen, se trata de integrar a la vida política, económica y social del país las regiones periféricas de la frontera agrícola que por décadas han sido el escenario de la violencia y la economía de la coca. Al lograr esa integración, la consolidación misma se convierte en un factor fundamental de equidad.”* (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 735).

Teniendo en cuenta esto, la intervención en cada una de estas regiones se planteó de manera secuencial: primero una etapa de recuperación, seguido de una de transición y por último una última de estabilización. Las estrategias para la consolidación territorial serían entonces en materia de seguridad, acceso a la justicia, desarrollo social y económico, erradicación de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo, infraestructura y conectividad, ordenamiento territorial y derechos de propiedad y gobernabilidad.

Entre las estrategias propuestas estaba, por ejemplo, la coordinación de acciones tendientes a generar las condiciones de seguridad que hiciesen posible la construcción de vías en todo el territorio nacional para posibilitar el retorno al campo de la población desplazada y el normal desarrollo de las actividades agrícolas con los ministerios de Defensa, Transporte y de Agricultura y Desarrollo Rural (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 504).

### *3.1.3. Instrumentos alternativos de desarrollo*

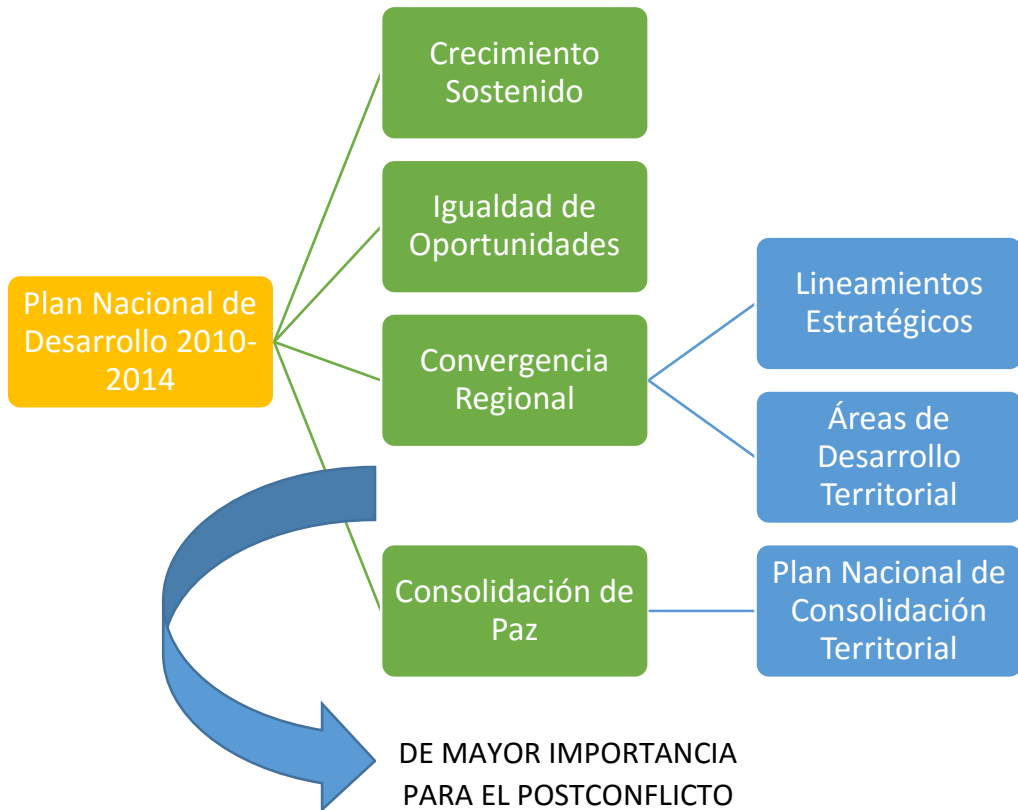
El PND destaca el trabajo de algunos instrumentos de desarrollo alternativos locales a la construcción de políticas públicas desde el Estado central, como los Programas Regionales de Desarrollo y Paz y las Agencias de Desarrollo Local, y recalca la importancia de los mismos para el fortalecimiento de las regiones.

Los Programas Regionales de Desarrollo y Paz están presentes en 19 departamentos del país y se han identificado como expresiones de la sociedad, que en alianza con otros sectores representativos de la comunidad (empresas, asociaciones, entre otros), han incentivado procesos incluyentes de amplia participación ciudadana con la finalidad de propiciar el afianzamiento de condiciones de desarrollo incluyente, prosperidad y convivencia para la construcción en conjunto de la idea de nación (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 711).

Por otra parte, las Agencias de Desarrollo Local, presentes en 14 departamentos del país y con área de influencia en 219 municipios, han venido estimulando procesos de impulso territorial con un enfoque de desarrollo humano, teniendo en cuenta una visión compartida del territorio en donde las estrategias de desarrollo se formulan y ejecutan de acuerdo al potencial endógeno y en articulación con el sector público-privado y social comunitario. Estas estrategias se enfocan en fomentar la asociatividad empresarial, institucional y pública y la movilización de recursos endógenos y exógenos para la gestión del desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 711).

El Plan Nacional de Desarrollo es entonces una directriz del Gobierno colombiano que tiene como uno de sus principales objetivos fortalecer y crear condiciones apropiadas a los territorios para la recuperación económica local, el crecimiento sostenible, la equidad y el desarrollo institucional, especialmente en aquellas regiones que han sido más afectadas por el conflicto armado y el abandono estatal. La propuesta general de este plan es entonces la consolidación de las relaciones entre la nación y el territorio en la medida en la que las acciones conjuntas y articuladas potencian el logro de propósitos comunes como el desarrollo territorial.

**Gráfico 2: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, objetivos principales y estrategias.**



**Fuente:** Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014- Departamento de Planeación Nacional. Elaboración propia.

Como parte del Plan Nacional de Desarrollo y con el fin de abordar las causas que determinan y reproducen la pobreza de la población desplazada, eminentemente campesina, el Gobierno colombiano ha armado una política de Tierras y de Desarrollo Rural que se ha estructurado en tres grandes componentes: restitución de tierras, formalización de la propiedad y desarrollo rural, los cuales están cimentados en dos leyes fundamentales: la Ley 1448 de 2011 de Reparación Integral a las Víctimas y la Ley de Desarrollo Rural que se encuentra en espera de aprobación.

### 3.2. Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras promulgada por el Presidente Juan Manuel Santos en el año 2011 es una política pública orientada a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, el fortalecimiento del aparato judicial y administrativo y la generación de condiciones propicias para promover y consolidar la paz y la reconciliación. “*La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras constituye para el país un marco legal sin precedentes para recomponer el tejido social, adoptando medidas efectivas en favor de las personas que han sufrido las consecuencias del conflicto armado*” (Ministerio del Interior, 2011: 7).

La ley establece que serán víctimas y tendrán derecho a la reparación integral todas aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños por hechos ocurridos a partir de enero de 1985 como consecuencia del conflicto armado, y a la restitución de tierras a partir de despojos ocurridos posteriormente a enero de 1991. Se hace un énfasis importante en el enfoque diferencial de la ley bajo el cual se estipulan medidas encaminadas a enfrentar la vulnerabilidad adicional de algunas víctimas debido a su edad, género, etnia, orientación sexual o situación de discapacidad.

Igualmente, con la ley se prevé el diseño e implementación de una política mixta de reparaciones, con una línea dirigida a la restitución de tierras por vía judicial, y otra dirigida al diseño de un mecanismo extrajudicial y masivo de reparación integral de víctimas por vía administrativa que incluya acciones de rehabilitación, de satisfacción y garantías de no repetición (Ministerio del Interior, 2011: 10). Con estos dos objetivos trazados, la ley crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas el cual se encuentra constituido por un conjunto de entidades públicas y privadas, a nivel nacional, regional y local, encargadas de formular o ejecutar planes, proyectos o acciones específicas enfocadas en la reparación integral de las víctimas.

Además, se estipula la creación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, entidad encargada de coordinar las actuaciones de los diferentes miembros que conforman el mencionado Sistema en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención a las víctimas.

Adicionalmente, se crea la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras la cual se encarga de coordinar la política en esta materia y presentar los casos de restitución ante los jueces y tribunales designados especialmente para esta tarea (Ministerio del Interior, 2011: 12).

De acuerdo a los objetivos de este análisis, se abordará con mayor detenimiento la vertiente de la ley enfocada en la restitución de tierras.

### *3.2.1. Restitución de tierras*

El artículo 72 de la ley “Acciones de restitución de los despojados” estipula que el Estado colombiano deberá adoptar las medidas requeridas para la restitución jurídica y material de las tierras a aquellas personas que se han visto despojadas y desplazadas debido al conflicto armado a través de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras. Igualmente, manifiesta que de no ser posible la restitución debe ofrecerse la compensación correspondiente (Ministerio del Interior, 2011: 46).

La restitución de tierras es además una medida progresiva ya que tiene como objetivo el restablecimiento gradual del proyecto de vida de las víctimas junto con el retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad. La planificación y gestión de las condiciones para su retorno, la reconstrucción del proyecto de vida y la reintegración con el territorio de las víctimas deberá ser en todos los casos un proceso participativo (Ministerio del Interior, 2011: 46).

De igual manera, la ley establece que el proceso de restitución garantizará la seguridad jurídica y el esclarecimiento de la situación de los predios, por lo cual se propende por la titulación de las tierras como medida de reparación de acuerdo con la información disponible en el Inventario de Tierras de la Nación. Asimismo, deberán tomarse acciones adicionales de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades a restituir.

La implementación de la restitución de tierras, y del proceso de reparación de víctimas en general, está fijado a una temporalidad de 10 años desde el 2011. Dado este rango de tiempo, se dará prioridad a la restitución de tierras en zonas geográficas específicas, en un proceso denominado macrofocalización teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad

histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno. A junio de 2014 había 14 zonas macrofocalizadas ubicadas en 16 departamentos, en las cuales se podía considerar la restitución (Amnistía Internacional, 2014: 22).

Una vez macrofocalizados los territorios, la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras es responsable de identificar que municipios o veredas<sup>9</sup>, o incluso predios individuales, dentro de estos serán objeto de restitución. Este proceso conocido como microfocalización está sujeto a la aprobación de los Comités Locales de Restitución de Tierras, integrados por varias entidades y en cabeza del Ministerio de Defensa (Amnistía Internacional, 2014: 22).

La ley, además, establece que son los despojadores, victimarios y actores armados que se han apropiado de las tierras y territorios, los que deben probar la legitimidad y legalidad de aquella acción, facilitando a las víctimas un acceso efectivo a la justicia en la medida en la que no tienen que empezar un proceso judicial ni incurrir en los gastos del mismo. El Estado, a través de la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras, asume las funciones y los costos asociados con la representación y recolección de pruebas que señalen el despojo.

Entre los aspectos contemplados por la ley para la reparación efectiva de las víctimas se contempla también la toma de medidas que propendan por el restablecimiento social y económico de la población objeto, que les permita además de acceder a la tierra, los recursos y herramientas necesarias para vivir de ella. En este sentido, los fallos judiciales de restitución de tierras incluyen en algunos casos decisiones que permiten la generación de condiciones para el desarrollo local de las víctimas del conflicto con tierras restituidas, tal y como la adecuación de infraestructuras básicas como vías, acueducto, vivienda digna, entre otros como la entrega de subsidios, y la construcción y acceso a servicios básicos como centros de salud y colegios.

Por otra parte, la Ley de Desarrollo Rural que se encuentra actualmente en elaboración, será la encargada de dictar las medidas para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural colombiana, incluyendo a las víctimas y a aquellas con tierras restituidas.

---

<sup>9</sup> En Colombia las veredas son un tipo de subdivisión territorial de los diferentes municipios del país. Estas comprenden principalmente zonas rurales, aunque en ocasiones puede contener un centro microurbano. Comúnmente una vereda posee, entre 50 y 1200 habitantes aunque en algunos lugares podría variar dependiendo de su posición y concentración geográfica (Wikipedia, 2015).



### 3.3. Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural

Este proyecto de ley es la respuesta institucional a las necesidades de lo que el Gobierno colombiano denomina como la “nueva ruralidad”, es decir, aquellas comunidades que luego del conflicto y en medio de él insisten en habitar y hacer producir la tierra. Desde el Estado entonces se percibe la necesidad de nuevos instrumentos que permitan entender las nuevas dinámicas del espacio rural, como la diversificación de actividades más allá de la producción agropecuaria y la importancia de la iniciativa privada en la transformación de nuevos modelos de territorio.

El proyecto de ley de Tierras y Desarrollo Rural se plantea como una nueva propuesta que busca mejorar el bienestar de la población fomentando el desarrollo rural con un enfoque territorial *“es una nueva forma de promover el desarrollo del campo, en el que los programas y apoyos a favor de la población rural no sean definidos desde un escritorio por las entidades públicas nacionales, sino que sean los actores sociales quienes propongan los programas que requieren para promover el desarrollo de la región”* (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013: 8).

El desarrollo rural con enfoque territorial es entonces un proceso de transformación productivo, institucional y social del campo en el que el papel principal lo tienen los propios habitantes rurales. Este proceso cuenta además con el apoyo de entidades públicas nacionales y locales, agencias privadas y la sociedad civil, quienes son una fuente importante de financiación y planificación.

Es importante mencionar que en Colombia no existe hasta el momento una ley que se ocupe expresamente del desarrollo rural de manera integral, y a pesar de que la inversión pública en el campo ha aumentado casi en un 400% desde el 2005 hasta el 2012, la calidad de vida de la población rural no ha mejorado sustancialmente.

Dada esta realidad, la principal apuesta de esta nueva ley son los programas de desarrollo rural diseñados de abajo hacia arriba, a partir de las necesidades de los pobladores del campo (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013: 10).

**Gráfico 3.: Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial contemplados por el Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural.**



**Fuente:** ABC del Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Elaboración propia.

Con la Ley de Tierras y Desarrollo Rural se intentará además agrupar toda la normatividad existente sobre la actividad agraria, conteniendo también los temas ambientales y las necesidades de la población rural. Asimismo, incluirá propuestas para fomentar la innovación y la asistencia técnica en los proyectos productivos desarrollados en el campo, así como de adecuación de tierras (riego, drenaje, control de inundaciones).

Importante mencionar la introducción de subsidios productivos para los trabajadores rurales que no se limitan solamente a proyectos agropecuarios. Se apuesta a lo que se denomina en el proyecto como “multifuncionalidad del suelo rural”: “*significa reconocer cómo sobre el suelo rural pueden adelantarse diferentes proyectos productivos, no sólo de agricultura y ganadería sino también de pesca, acuicultura, plantaciones forestales comerciales, prestación de servicios ambientales o ecosistémicos, ecoturismo y etnoturismo, o artesanía en el caso de grupos étnicos.*” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2013: 22). Además se prevé el asesoramiento y la financiación de proyectos productivos para las víctimas cuyas tierras hayan sido restituidas.

Por último, la ley contiene apartados específicos sobre el mejoramiento en el acceso y la calidad de la salud y la educación para los pobladores del campo. Además incluye criterios de desarrollo rural diferenciados para mujeres rurales, comunidades étnicas e indígenas, y por primera vez en una ley de este tipo en Colombia, para pueblos Rom o gitanos.

#### 3.4. Conclusiones y reflexiones.

La realidad social y economía de una parte importante de la población campesina y rural colombiana está marcada por la desigualdad y la pobreza: Más del 60% de los hogares rurales viven en condiciones de pobreza o de pobreza extrema (Más del 30%), además sin contar con el acceso a servicios de calidad (Consortio Asistencia Técnica Internacional del Tercer Laboratorio de Paz, 2011: 6).

A pesar de que estos factores han sido determinantes para la proliferación del conflicto armado en Colombia, resulta contradictorio que el desarrollo rural y el acceso, tenencia, distribución y uso de la tierra no hayan tenido un papel significativo en la agenda política nacional de las últimas décadas.

Sin embargo, con el actual Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno nacional se evidencia la intención de generar un cambio en el campo colombiano, mediante el impulso al desarrollo rural y el reconocimiento del papel estratégico de sector agropecuario en la economía del país<sup>10</sup>.

Cabe también resaltar que la con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y con la futura Ley de Tierras y Desarrollo Rural, el Estado ha empezado a asumir su responsabilidad frente a las repercusiones del conflicto armado en la población rural.

---

<sup>10</sup> A manera de ejemplo: el Gobierno nacional ha conformado la “Misión Rural”, una instancia dedicada a estructurar el portafolio de políticas públicas para el campo colombiano, el cual será la hoja de ruta para el sector durante los próximos 20 años. Los ejes temáticos para estas políticas serán: el rol de lo rural en el desarrollo del país; el desarrollo rural para el cierre de brechas sociales; la provisión de bienes públicos para el campo; el desarrollo agropecuario sostenible y competitivo; y una institucionalidad moderna y eficiente. Las principales conclusiones serán incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Las actuaciones del Gobierno actual pueden catalogarse entonces como acciones de recuperación económica local en la medida en la que trabajan por la reintegración socioeconómica de las comunidades víctimas del conflicto armado, especialmente en las zonas rurales más alejadas, mediante la generación de capacidades económicas locales, el afianzamiento de la cohesión social, el refuerzo de la presencia institucional y la participación ciudadana.

Se destaca que en aquellas zonas igualmente rurales que no han sufrido o han superado ya las peores consecuencias de la guerra, el Estado colombiano ha venido desarrollando también iniciativas de desarrollo rural cuyo propósito es mejorar la situación precaria de los habitantes rurales, víctimas o no del conflicto armado, y dotar de mejores condiciones la labor productiva del campo, mediante la diversificación económica, la asistencia técnica, y la introducción de prácticas innovadoras.

En este sentido, resalta la política pública de proyectos productivos del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER, entidad inscrita al Ministerio de Agricultura) la cual intenta de manera consecutiva y sistemática llevar a los pobladores rurales de la asistencia y dependencia estatal, a la auto-sostenibilidad y finalmente a la planeación y desarrollo concertado desde y por el mismo territorio.

La planificación desde el Estado central de políticas de desarrollo local rural como una herramienta para la superación del conflicto armado ha tenido en cuenta que el campo colombiano *“está conformado por una multiplicidad de identidades, culturas, organizaciones productivas, modalidades de relación con el mercado y niveles de ingreso y bienestar”* (Consortio Asistencia Técnica Internacional del Tercer Laboratorio de Paz, 2011: 13), evidenciable en la medida en la que la gran mayoría de las iniciativas anteriormente mencionadas tienen en cuenta enfoques de aplicación diferenciales, con énfasis especial en las mujeres y en la población indígena y afrocolombiana, históricamente marginadas.

Ejemplo de esto es la sentencia histórica, de julio de 2015, con la que se restituyeron 71 mil hectáreas colectivas a 10 comunidades afrocolombianas asentadas en Timbiquí, departamento del Cauca. La sentencia no solo es histórica al ser una de las primeras que protege los derechos de una comunidad étnica y la primera en darle razón a una comunidad afro, sino que también formaliza la actividad minera de carácter ancestral de estas

comunidades y exige suspender los títulos y concesiones mineras legales otorgadas que afecten o se traslapen con el territorio colectivo (*Verdad Abierta*, 06/07/2015).

Sin embargo, y a pesar de las buenas intenciones con las que están planteados, los planes y políticas mencionados no han dado en todos los casos los resultados esperados: los objetivos del PND todavía están lejos de cumplirse en su totalidad y las primeras experiencias en la aplicación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras han evidenciado la complejidad de un proceso de esta magnitud.

El PND diseñado para el primer periodo de gobierno del presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, y con planes de continuarse en el actual, es un proyecto de desarrollo ambicioso con metas aparentemente convergentes, aun así cabe preguntarse qué tan compatibles entre sí eran los objetivos de austeridad presupuestal (una de las estrategias para mejorar la competitividad), con el gasto de \$80 billones de pesos calculado para la aplicación de la ley de víctimas y restitución de tierras y con las inversiones en infraestructura por \$100 billones, tan necesarias para alcanzar el desarrollo regional que busca el gobierno actual.

Sin embargo, este no es el único cuello de botella detectado en esta propuesta de desarrollo, otro ejemplo es que a pesar de que el sector agrícola en Colombia es promovido como fundamental para el crecimiento económico y la consolidación de la paz en zonas rurales, en la realidad éste sigue siendo escasamente competitivo, tanto por el alto costo de las materias primas, producto de protecciones fiscales y costos de transporte, como por la falta de mano de obra calificada. Esto es un obstáculo importante para garantizar el desarrollo de las comunidades rurales en el posconflicto, basado en actividades económicas legales y sustentables.

Aunque este sector ha tenido una recuperación importante en los últimos años, así mismo lo han hecho las movilizaciones campesinas, especialmente durante el año 2013, organizadas por diferentes grupos de productores inconformes con la política agrícola actual y con la finalidad de que se les permitiese participar más en el proceso de formulación de la política de desarrollo rural. A raíz de las manifestaciones que se dieron a nivel nacional, se instaló el Pacto Nacional Agrario, un proceso de construcción y de consenso en donde los agricultores tuviesen voz y voto en el desarrollo de las políticas para el progreso de los territorios rurales.

Por otra parte, la política pública de consolidación territorial, que propende por el fortalecimiento de la paz mediante la instauración de unas condiciones de desarrollo local a nivel regional, especialmente en aquellas zonas que son foco del conflicto armado, ha tenido unos buenos resultados en materia de inclusión social y reconciliación. Durante los últimos 4 años esta política ha generado acciones para la integración de las regiones rurales periféricas a la vida social, económica, cultural y política de la nación central por medio del establecimiento de oportunidades para que estas poblaciones vivan en condiciones de igualdad.

Si bien esta política ha tenido consecuencias positivas, falta mucho camino por recorrer ya que los índices de desigualdad en vez de disminuir han tendido a aumentar, por lo que se necesita una acción más eficaz por parte del Estado para llevar soluciones que de verdad tengan un amplio impacto en la población que más lo necesita. Además, y aunque los índices de violencia han disminuido exponencialmente en los últimos años<sup>11</sup>, otras formas de criminalidad han surgido que amenazan la estabilidad conseguida con los esfuerzos del gobierno y otros actores.

Sin embargo, una de las mayores falencias del Estado Colombiano para asegurar la equidad y el desarrollo incluyente de las zonas periféricas, es la debilidad, falta de modernización y autonomía de sus instituciones locales y la corrupción que reina en éstas a la hora de la distribución de los recursos. Si el Estado no enfrenta eficazmente esta debilidad, las probabilidades de asegurar un desarrollo local para los territorios rurales de la nación serán escasas.

Por otra parte, la política de restitución de tierras que se encuentra en su etapa de desarrollo y fortalecimiento institucional, ha dado unos resultados de ejecución más bien ambiguos: *“al finalizar 2013, el 80,3% de las solicitudes (43.409) se encontraba en zonas macrofocalizadas y de esas solo el 38% (16.351) se encontraba en zona microfocalizada, es decir que únicamente sobre este porcentaje de solicitudes se podía adelantar todo el proceso administrativo”* (Departamento Nacional de Planeación, 2014: 93), infiriéndose entonces que a pesar de que la política de restitución de tierras tuvo

---

<sup>11</sup> Según las estadísticas del Ministerio de Defensa, el 74% de los municipios del país al año 2013 no tenían presencia de grupos terroristas ni de bandas criminales (Bacrim). Se resalta además, que en el 93% de los municipios no hubo acciones subversivas durante el último año, el 84% no tiene presencia de Bacrim y el 88% no tuvo atentados terroristas por parte de las FARC o ELN (Departamento Nacional de Planeación, 2014:99).

una demanda amplia en términos de solicitudes, ésta no ha logrado los resultados esperados. Lo anterior podría deberse a las estrictas condiciones de acceso al programa y a que los criterios que definen el proceso de microfocalización están basados en los informes de seguridad que el Ministerio de Defensa realiza en vez de hacerse de acuerdo al número de restituciones solicitadas.

Otras de las problemáticas que se han descubierto en la implementación de esta política según una auditoría realizada por la Contraloría General de la Nación en el año 2013 son el riesgo de desfinanciamiento del programa debido a errores en el cálculo del presupuesto; se evidencian también un exceso de trámites burocráticos que deben llevar a cabo las víctimas para acceder al proceso de restitución, lo cual vulnera aún más a esta población; además, las entidades involucradas en la ejecución de esta política se encuentra poco coordinadas, lo que genera solapamientos y desgaste institucional; un último problema en la ejecución ha sido el bajo nivel de acceso a la justicia para las mujeres y comunidades étnicas, manifestando algunos posibles errores que tiene la implementación del enfoque diferencial.

Se ha identificado también que existe un riesgo importante en adelantar este proceso en medio del conflicto, ya que son muchos los intereses que están en juego. Los informes sobre amenazas y actos violentos en contra de líderes locales de restitución de tierras han sido un freno para las comunidades ya que esto ha minado su capacidad y voluntad organizativa para acceder al proceso. La seguridad es entonces una temática que debe abordarse con mayor responsabilidad por las entidades correspondientes para procurar la confianza de las víctimas en el proceso y la sostenibilidad del retorno.

El tema de la seguridad, se une a la falta de infraestructuras básicas a nivel local, al mal estado de las vías de comunicación, a la carencia de una vivienda digna, entre otras, que afectan en su mayoría a los territorios que son objeto de restitución, lo cual impide que las víctimas puedan retornar, problemáticas que si bien están identificadas aún no han podido resolverse ya que la Ley de Tierras y Desarrollo Rural, encargada de ello, no ha sido aprobada todavía.

Para finalizar es importante mencionar que el Estado colombiano está enfocado en asegurar la paz en las regiones y territorios rurales que más la necesitan poniendo en marcha un complejo aparato de leyes y políticas públicas para tal fin, así como asegurándose el respaldo

de numerosos actores como la empresa privada, la sociedad civil y la cooperación internacional, sin embargo el camino es largo y las primeras dificultades han empezado a aparecer. De la respuesta que dé el Estado a estas problemáticas dependerá entonces la superación total del conflicto armado y de sus causas estructurales así como la consecución de la paz.



#### **4. Desarrollo local en el postconflicto desde la iniciativa privada: Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento El Salado.**

*“[...] como a las cuatro de la tarde, ellos llamaron «jefe, llevamos 48, Seguimos o paramos». El jefe, porque se oyó claritico por el radio ese o por el teléfono, le dijo: «Ya no sigan más porque ustedes han matado mucha gente inocente ahí, no sigan».”*

Testimonio víctima de la masacre de El Salado.  
(Centro de Memoria Histórica, 2009: 118).

El sector empresarial en Colombia no ha sido ajeno al conflicto armado, y su participación en el mismo ha sido desde diferentes ángulos: como víctima, como agente de construcción de paz, e incluso en algunos casos, como causante del conflicto. Las actividades de la empresa pueden ser entonces claves tanto para la superación del conflicto armado y la construcción de una paz sostenible, como para mantener o incluso empeorar la confrontación.

Con el propósito de contribuir a la construcción de la paz, el sector privado debe tener en cuenta sus capacidades, habilidades y recursos, así como su relación con el territorio y las dinámicas particulares de sus habitantes (ANDI, NIR, FIP, 2014: 25). Esto es de especial importancia ya que la empresa no debe ser ajena al contexto en el que opera, no solo para minimizar los riesgos, sino también para identificar qué elementos puede aportar que sirvan a sus intereses y a la consolidación de paz en su zona de actuación (Prandi, 2010: 18).

La empresa privada está en la capacidad de generar desarrollo y crecimiento económico, hecho de especial importancia en contextos de postconflicto, dado que la sustitución de una economía basada en la guerra es un factor relevante para el establecimiento de unas condiciones de paz que perduren en el tiempo. Sin embargo, la incidencia de la empresa en la consolidación de paz, dentro de una estrategia de responsabilidad social empresarial, también puede implicar el apoyo a la reconstrucción de infraestructuras básicas y el liderazgo de iniciativas de reconciliación, justicia y recuperación del proyecto de vida de las víctimas e incluso de los propios victimarios, una vez finalizado el conflicto.

La inclusión de la construcción de paz en las políticas de responsabilidad social empresarial propicia la formación de alianzas para la consecución de los objetivos. En este sentido, la mayoría de las acciones llevadas a cabo actualmente en Colombia desde la empresa privada para la consolidación de la paz son el fruto de la colaboración entre éstas y diferentes fundaciones, entes públicos a diferentes niveles, organizaciones del tercer sector y organismos multilaterales. *“La experiencia parece indicar que este tipo de estructura, en el que la combinación de financiación y know-how implica a una multitud de actores nacionales e internacionales, es el más indicado para estos contextos”* (Prandi, 2010: 41).

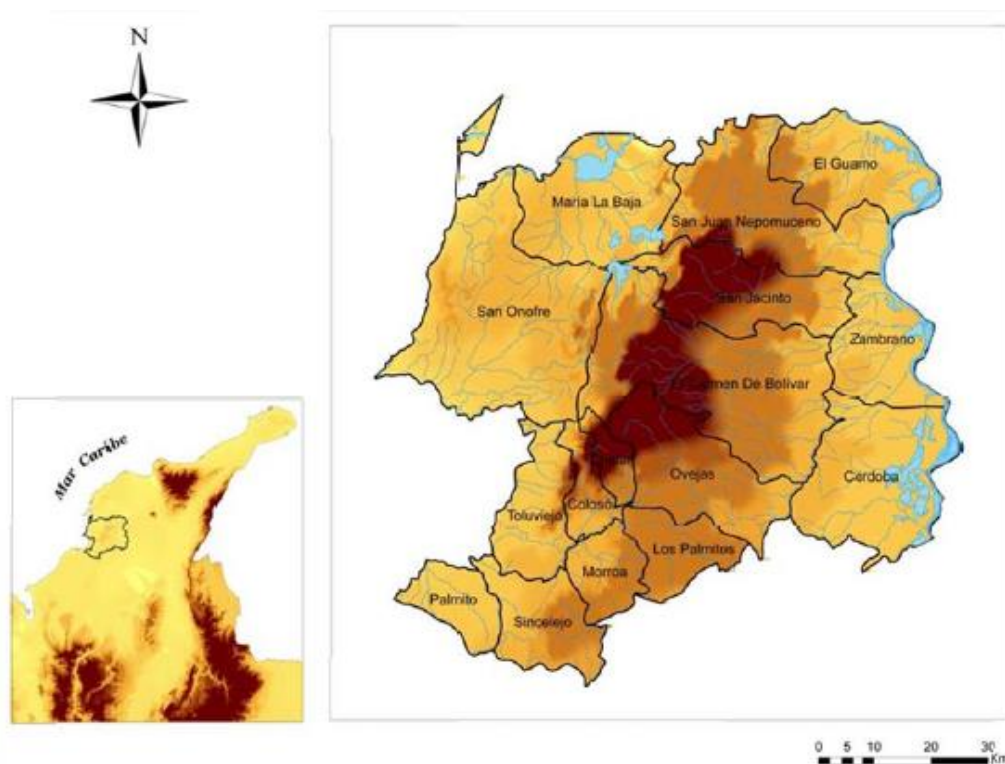
A pesar de que es persistente la concepción de la empresa como solamente un proveedor de productos o servicios, desde el Estado colombiano y la sociedad civil se les viene otorgando un papel más importante como constructoras de paz. Un ejemplo de esto es la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual en su Artículo 33 reconoce e incentiva la labor del sector privado en la materialización de los derechos de las víctimas y en la reconciliación nacional.

Cada vez es más aceptada y deseada entonces la participación en el proceso de postconflicto de los *peace entrepreneurs* (empresarios/emprendedores de paz) concepto empleado para describir a miembros del sector empresarial que activamente trabajan en iniciativas que buscan promover la paz (Banfield, Jessica, Canan Gündüüz y Nick Killick (eds), 2006: 2). Actualmente en Colombia existe una multiplicidad de apuestas gestadas por estos actores que incluyen iniciativas enfocadas en mejorar la calidad de vida de poblaciones afectadas por el conflicto o en riesgo de estarlo, en la reintegración socioeconómica de excombatientes de las guerrillas, en la promoción del desarrollo y la paz a nivel local, en el apoyo a personas en condición de desplazamiento forzado y, como se verá a continuación con el caso de El Salado, en la reconstrucción de comunidades afectadas por el conflicto.

#### 4.1. El Salado: de la destrucción a la reconstrucción.

El 16 de febrero de 2001 en este corregimiento<sup>12</sup> del municipio del Carmen de Bolívar, en la región de los Montes de María, al norte de Colombia, ocurrió quizás uno de los actos más bárbaros del conflicto armado en los últimos años: el Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) masacró durante cinco días un total de 60 personas. Esta masacre, unida con anteriores hechos violentos ocurridos<sup>13</sup>, llevaron al desplazamiento de aproximadamente 4000 personas en los días posteriores, dejando en total abandono a este remoto territorio enclavado en las montañas.

**Mapa 1. Localización y Municipios que conforman la subregión de los Montes de María**



**Fuente:** AGUILERA DIAZ, M., 2013: 19

<sup>12</sup> Un corregimiento es una subdivisión del área rural de un municipio, el cual incluye un núcleo de población. Está a su vez subdividido en veredas.

<sup>13</sup> Durante el periodo comprendido entre los años 1999 y 2001, y sólo en la región de los Montes de María, se registraron 42 masacres con un total de 354 víctimas fatales, en su gran mayoría acometidas por los grupos paramilitares que se disputaban el control del territorio.

La subregión de los Montes de María conformada por 15 municipios de los departamentos de Sucre y Bolívar, registraba al año 2005 una población de 340.423 personas, la mayoría de las cuales residían en zonas rurales. Dado su carácter eminentemente rural, la actividad económica de la región está relacionada con la tierra, sin embargo, el uso de suelo principal es la ganadería extensiva, la cual ocupaba más de la mitad del territorio al año 2007. *“Esto evidencia: a.) la clara vocación agropecuaria de la región, pero también; b.) el uso irracional de la tierra con un elevado porcentaje destinado a una ganadería poco eficiente (0,6 cabezas de ganado por hectárea) y con baja generación de empleo (menos de un empleo por hectárea)* (Consortio Asistencia Técnica del Tercer Laboratorio de Paz, 2011: 19).

La concentración de la propiedad de la tierra en manos de empresarios del interior del país, a veces de manera sospechosa, ha privilegiado las grandes propiedades y la industria ganadera, lo cual históricamente ha incentivado la aparición de movimientos sociales campesinos quienes reclamaban una mayor equidad en la distribución del suelo. Esto, junto con la débil presencia estatal, ha servido como aliciente para la proliferación del conflicto en esta zona, atrayendo a los grupos guerrilleros y paramilitares, quienes se disputaban con violencia el control del territorio, dejando a la población en medio del fuego cruzado.

A pesar de esto, El Salado solía ser un corregimiento prospero ya que contaba con una importante industria tabacalera, llegando a contar con un acueducto propio, energía eléctrica y alumbrado público, un centro de salud con instalaciones y personal competentes, una escuela, una farmacia y una estación de policía (servicios e infraestructuras que eran difíciles de encontrar en la mayoría de zonas rurales del país) (Centro de Memoria Histórica, 2009: 37).

Los ingresos de la industria del tabaco permitieron ganancias relativamente altas para una parte de sus casi 7000 habitantes, una calidad de vida aceptable, una actividad comercial importante y empleo productivo. El Salado contaba además con una estructurada organización comunitaria y con dos escaños en el concejo municipal, lo que les permitió plantearse la idea de convertirse en un municipio propio, sin embargo el asesinato de 5 personas ocurrido en 1997 y el desplazamiento de una parte de la población debido a esto, acabaría con este proyecto.

A partir de ahí, la violencia empeoró sustancialmente en la región, trayendo consigo el miedo y la zozobra a la población, la cual rápidamente empezó a desplazarse en busca de seguridad. Esta escalada del conflicto vio su punto máximo con la masacre ocurrida en febrero del 2001, en donde además de los asesinatos de población civil, también hubo importantes daños a la infraestructura local. Los habitantes de El Salado y de las veredas cercanas no tuvieron otro remedio que emprender un éxodo de la región, en el que se estima que casi unas 4.000 personas (600 familias) abandonaron el corregimiento, convirtiéndolo en un pueblo fantasma (Centro de Memoria Histórica, 2009: 66).

La desaparición de El Salado y sus veredas significó el fin de un motor económico importante para la región, así como la disolución de las relaciones sociales y del proyecto de vida de toda una comunidad.

A 14 años de la masacre, y después de la desmovilización de los paramilitares, la diseminación de los grupos guerrilleros y un mayor control de la seguridad por parte del Estado, cerca de 800 personas han retornado a El Salado. Aquellos que han decidido regresar, apoyadas por una multiplicidad de actores entre los que destaca Fundación Semana, han vuelto a conformar una comunidad organizada y han empezado a trabajar en la generación de condiciones para su propio desarrollo.

#### 4.2. Fundación Semana y el Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento El Salado.

Fundación Semana fue constituida en el año 2009 por Publicaciones Semana, empresa de medios de comunicación dueña de algunas de las revistas de actualidad más importantes de Colombia, con el propósito de gestionar la política de responsabilidad social de la empresa. Dicha política estaba enfocada en temas de inclusión social orientada a poblaciones involucradas en el conflicto armado como víctimas, desmovilizados y desplazados.

De acuerdo a esto la Fundación empezó un trabajo de identificación de posibles comunidades beneficiarias para implementar un diseño de reconstrucción integral, y con este objetivo en mente y dadas las características de El Salado se seleccionó a este corregimiento como primer foco de intervención.

El Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento El Salado nace entonces como una propuesta desde el sector privado, que ha logrado aglutinar y combinar esfuerzos de importantes organizaciones, conformando una alianza público-privada de más de 70 instituciones<sup>14</sup> con el propósito de generar un modelo de intervención integral para la recuperación de este corregimiento, que pueda ser replicado en otras comunidades y contextos (Arboleda, Cajiao, Rettberg, Rivas, 2011: 82).

Este programa tiene como objetivo buscar el acompañamiento y la intervención en proyectos sociales y económicos mediante la articulación de los esfuerzos del Estado, el Sector Empresarial y otras organizaciones con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población víctima del conflicto armado. El planteamiento de la misma está basado en un enfoque reactivo, ya que busca solucionar problemas inmediatos o de corto y mediano alcance que impiden a la comunidad desarrollar sus propias capacidades económicas y sociales.

La iniciativa está estructurada de tal forma que cada actor involucrado aporte sus capacidades y fortalezas, como recursos, experiencias y conocimientos, en el desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura, educación, salud, generación de ingresos y reactivación económica, desarrollo comunitario y seguridad. La meta final es que cada uno de los proyectos llevados a cabo dé una solución a los problemas y necesidades que afectan a esta comunidad y que dichas soluciones sean sostenibles una vez el programa haya terminado.

---

<sup>14</sup> Entre las instituciones involucradas se encuentran fundaciones empresariales (Fundación Alpina, Fundación Carvajal, Fundación Éxito, Fundación Bavaria, entre otras), Empresas (Coltabaco, Avianca, Telefónica, Coca-Cola Fensa, ING, entre otras), Organismos de Cooperación (USAID, OIM, Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la OEA, entre otras), Medios de Comunicación, Entidades Estatales, Organizaciones de la Sociedad Civil (Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María, Fundación Mi Sangre, Fundación Ideas para la Paz, entre otras) y Universidades y Centros de Enseñanza.

Fundación Semana financia el programa en gran medida gracias al aporte de otras empresas, sin embargo, Publicaciones Semana también aporta capital a esta iniciativa. Además, reciben fondos de Organismos Multilaterales y de cooperación internacional, así como donaciones de cualquier persona o institución.

#### *4.2.1. Fases de intervención*

La implementación del programa estaba planteada en un principio en un horizonte temporal de 3 a 5 años, sin embargo en la actualidad continúa desarrollándose en la etapa de ejecución de proyectos. Al terminar esta última etapa se espera haber potenciado las bases para generar condiciones que permitan el desarrollo local de El Salado y que hagan posible su auto-sostenibilidad.

##### 1. Acercamiento y generación de confianza.

En esta primera fase llevada a cabo durante los primeros 6 meses del proyecto se trabajó de la mano con la comunidad y varias organizaciones con la finalidad de establecer confianza y definir claramente los roles y objetivos de cada actor. Se realizaron actividades de acercamiento, se construyó junto con la comunidad una contextualización y diagnóstico de la región y su población y se establecieron espacios de comunicación y diálogo que facilitasen la participación activa de la comunidad en los diferentes proyectos.

Paralelamente al trabajo comunitario, se realizó una intensa labor de visibilidad de la iniciativa y se propició el acercamiento a diferentes organizaciones y empresas locales, regionales y nacionales para conformar alianzas estratégicas que ayudasen a impulsar los proyectos a realizar. Es importante mencionar que las alianzas logradas con empresas a nivel local han resultado un elemento clave para facilitar el acercamiento y la ejecución de las actividades propuestas de la comunidad (Arboleda, Cajiao, Rettberg, Rivas, 2011: 84).

## 2. Identificación, priorización, diseño y organización del programa.

A partir de los resultados de los ejercicios de participación ciudadana y de la colaboración del sector público, de las empresas, organizaciones internacionales y de cooperación se elaboró una “Hoja de Ruta” en donde constaba la situación actual en temas de salud, educación, infraestructura, desarrollo agropecuario y comunitario, tenencia de la tierra, acceso a los servicios públicos básicos y generación de ingresos, así como identificándose y priorizándose los conflictos y necesidades de la comunidad en cada una de estas áreas.

Con estos resultados, se obtuvo una radiografía del territorio con la cual se definió y diseñó un plan de acción y los proyectos a realizar así como la metodología de trabajo. En esta etapa el papel de la comunidad fue fundamental en esta etapa ya que ayudó a que la iniciativa se dirigiera a cubrir las diferentes necesidades y expectativas de la comunidad. Además se resalta la importancia de que la propuesta haya nacido de la propia población y no fuese impuesta “desde fuera” ya que eso permitió la aprobación y legitimidad de los beneficiarios.

## 3. Conformación del equipo de campo

Dada la necesidad de contar con un canal de comunicación constante con la comunidad que dinamizase la participación o atendiese cualquiera de sus inquietudes o sugerencias, así como tener una respuesta inmediata ante cualquier problema que pudiese presentarse, se conformó un equipo de personal en campo. Esto permitió la consolidación de unos lazos fuertes con la comunidad, ya que está se sintió respaldada en todo momento, algo que ni siquiera el Estado estuvo en capacidad de hacer.

## 4. Intervención comunitaria.

Durante esta fase se desarrollaron pequeños proyectos económicos y sociales de carácter comunitario con la finalidad de demostrarle a la comunidad como el trabajo participativo y potenciando las habilidades y fortalezas de cada persona podían obtenerse resultados importantes.



Los proyectos llevados a cabo durante esta fase, al ser el desarrollo comunitario un eje transversal para los demás, estaban encaminados a fortalecer las capacidades de liderazgo de la comunidad, y garantizar la continuidad de los mismos una vez se terminó el proyecto.

Entre los proyectos planteados para el fortalecimiento de las capacidades locales durante esta fase estaban: Mujeres Unidas, iniciativa de generación de ingresos para las mujeres; Programa de Apicultores, proyecto de fortalecimiento productivo para jóvenes del corregimiento; consolidación de la Asociación de Jóvenes Productores de El Salado a través de la producción agrícola; apoyo en el fortalecimiento asociativo de la Asociación de Productores de Tabaco; acompañamiento en la elección de la Junta de Acción Comunal local; asesoría a la Asociación de Campesinos en el proceso de restitución de Tierras; proyecto de integración socioeconómica para adultos mayores retornados a El Salado; fortalecimiento de la veeduría comunitaria a las obras de infraestructura realizadas; Semillero y fortalecimiento de líderes; Cursos de habilidades parentales para mejorar las relaciones familiares.

El apoyo del sector privado fue clave durante esta etapa ya que las diferentes empresas involucradas prestaron servicios de asesoría, formación y capacitación en habilidades y competencias a los habitantes de El Salado y apoyaron la instalación a nivel local de infraestructuras que permitiesen a la comunidad ser la gestora de su propio desarrollo.

## 5. Ejecución de proyectos

Basado en la Hoja de Ruta construida con la comunidad y los diferentes actores se aprobaron o modificaron los diferentes proyectos planteados y posteriormente se definieron cronogramas, responsables y tiempos de ejecución para cada uno de ellos y finalmente se dio inicio a estos. La presencia y fortaleza de la comunidad y las autoridades locales han sido claves para la resolución de los diferentes conflictos presentados durante la ejecución de las iniciativas, sin embargo ha habido retrasos y nuevos proyectos por lo que el programa aún continúa en ejecución.

#### 4.2.2. Áreas de intervención y proyectos

Durante la planeación de la Hoja de Ruta del proyecto se definieron 7 áreas de intervención prioritarias en las cuales se iban a incluir los diferentes proyectos: infraestructura, desarrollo económico, desarrollo comunitario, salud, educación, cultura y seguridad. La integralidad de las intervenciones responde a la necesidad de una reconstrucción no solo física sino también del tejido social de la comunidad, deteriorado por el conflicto armado, así como de formular iniciativas que se adapten a las tradiciones, capacidades y metas de la población con la finalidad de que estas sean las constructoras de su propio desarrollo.

**Tabla 1.** Proyectos planteados en el marco del Programa para la Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento de El Salado y principales resultados.

Área de Intervención	Principales Proyectos	Principales Resultados
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Mejoramiento de Vivienda</li> <li>• Casa de la Cultura</li> <li>• Reconstrucción de Murallas y Control del Arroyo</li> <li>• Reparación de la Iglesia</li> <li>• Construcción del Alcantarillado y una Planta de Potabilización de Agua</li> <li>• Reparación del Acueducto, Relleno Sanitario, Baterías Sanitarias y Vía de Acceso.</li> <li>• Centro de Salud</li> <li>• Construcción de Restaurante Escolar</li> <li>• Adecuación de Redes Eléctricas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de la Casa de la Cultura.</li> <li>• Construcción del sistema de recolección y tratamiento de aguas servidas (acueducto, alcantarillado y planta de tratamiento de aguas residuales).</li> <li>• Mejoramiento y construcción de 118 viviendas.</li> <li>• Adecuación y mejoramiento de 5 hogares comunitarios del corregimiento.</li> <li>• Reconstrucción del Centro Educativo del corregimiento.</li> <li>• Construcción del Centro de Salud.</li> </ul>
<b>Desarrollo Económico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación en Convocatorias del INCODER</li> <li>• Proyecto Productivo de Tabaco</li> <li>• Proyecto Jóvenes Campesinos</li> <li>• Proyecto Productivo de Frutales</li> <li>• Proyecto de Alianzas Productivas</li> <li>• Proyecto de Reactivación Económica</li> <li>• Proyecto de fortalecimiento para Tenderos</li> <li>• Proyecto para “Mujeres Unidas”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de un emprendimiento productivo agrícola en dos predios de 320 hectáreas, que beneficia a 63 familias.</li> <li>• Ejecución de un programa de desarrollo tabacalero que implica más de 5.000 hectáreas para el cultivo de tabaco.</li> <li>• Implementación de un plan de reactivación económica a través de cuatro programas: microcréditos, fondos locales de ahorro, granjas porcícolas y la conformación de nuevas unidades productivas.</li> <li>• Micro créditos para 49 nuevos negocios.</li> </ul>

<b>Desarrollo Comunitario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción y fortalecimiento del Comité Local Comunitario</li> <li>• Plan de Desarrollo Local</li> <li>• Estrategia de Comunicaciones</li> <li>• Formulación de Proyectos</li> <li>• Acompañamiento Psicosocial</li> <li>• Fomento de Nuevos Liderazgos</li> <li>• Fortalecimiento de Capacidades Locales e Institucionales</li> <li>• Deporte y Recreación</li> <li>• Capacitación del uso de Acueducto y Alcantarillado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo con la primera infancia para desarrollar capacidades en los temas de Paz, prosperidad, democracias y equidad.</li> <li>• Fortalecimiento organizacional y administrativo de las 5 organizaciones para mejorar su competitividad y competencia.</li> <li>• Inicio del proceso de potenciación de las fortalezas y reconocimiento de las debilidades de los líderes comunitarios.</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jornadas de salud</li> <li>• Perfil Epidemiológico</li> <li>• Gestionar Prestación de Salud</li> <li>• Veedurías Ciudadanas</li> <li>• Construcción de Estrategias de Prevención</li> <li>• Proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutrición</li> <li>• Unidades Saludables</li> <li>• Patios Productivos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del proyecto de "Patios Productivos", para mejorar la nutrición de la comunidad.</li> <li>• Elaboración de un perfil epidemiológico para el corregimiento, para establecer temas prioritarios en de salud.</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción del PEI con Énfasis Agroindustrial</li> <li>• Construcción y Dotación de la Granja Demostrativa</li> <li>• Implementación de las TIC en el Pensum Académico</li> <li>• Fortalecimiento de Hogares Comunitarios</li> <li>• Formación de Docentes</li> <li>• Mejoramiento de la Infraestructura Educativa</li> <li>• Proyecto para la primera infancia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de una granja productiva para la formación agropecuaria de los jóvenes.</li> <li>• Gestión del grado décimo e inicio del proceso de gestión para el grado once (Bachiller).</li> </ul>
<b>Cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de Biblioteca, Escuela de música y escenarios deportivos</li> <li>• Clubes de lectura</li> <li>• Promoción de actividades deportivas</li> <li>• Recuperación de fiestas tradicionales</li> <li>• Emprendimiento cultural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de la Biblioteca de El Salado y la Escuela de Música Lucho Bermúdez</li> <li>• Intercambios deportivos</li> <li>• Constitución del Club de Lectura de El Salado</li> <li>• Recuperación del Carnaval de El Salado</li> <li>• Formación de la Escuela de Fútbol Nueva Generación</li> </ul>
<b>Seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de un Puesto de Policía</li> <li>• Monitoreo constante de seguridad en la zona</li> <li>• Instalación de la antena de comunicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalación de antena de telecomunicaciones para proveer del servicio de telefonía, Internet y celular.</li> <li>• Establecimiento de un lugar para poner el puesto de policía.</li> </ul>

**Fuente:** Fundación Semana.

Conjuntamente con los importantes resultados obtenidos en las diferentes áreas de intervención en el transcurso de los 6 años de ejecución del proyecto, otro de los efectos más visibles ha sido sin duda la generación de confianza y la construcción de acuerdos con la comunidad, lo cual ha permitido afianzar su sentido de pertenencia y la apropiación con lo que se está haciendo. Además ha permitido un mayor conocimiento sobre el territorio, sus necesidades, sus prioridades y el estado actual del mismo.

También se rescata que otro logro de gran importancia para Fundación Semana ha sido visibilizar la situación de El Salado y movilizar a la sociedad colombiana y a las empresas en búsqueda de soluciones para la comunidad. *“Asimismo, esta convergencia de actores con características y habilidades diversas ha logrado generar sinergias y alianzas que han permitido potenciar la intervención del sector empresarial en el proceso, además de complementar y reforzar las acciones de las diferentes organizaciones, minimizando los posibles errores en la ejecución de la intervención”* (Arboleda, Cajiao, Rettberg, Rivas, 2011: 80).

#### 4.3. Conclusiones y retos

La experiencia de Fundación Semana es un referente para la participación de la empresa privada en la generación de escenarios de postconflicto replicables una vez que Colombia cuente con las condiciones de seguridad deseadas para tal fin. Los importantes resultados de esta iniciativa, así como la legitimidad con la que cuenta el programa a nivel local, basada en una metodología totalmente participativa, son un ejemplo de reparación para las comunidades más golpeadas por el conflicto armado y un instrumento para generar las condiciones que les permitan agenciar su propio desarrollo.

La experiencia ha sido tan positiva que actualmente, y gracias al fortalecimiento de la alianza público-privada constituida, la Fundación Semana ha ampliado su actuación al resto de municipios de los Montes de María, igualmente afectados por la guerra, y a San Basilio de Palenque, corregimiento con una comunidad afrodescendiente importante y patrimonio inmaterial de la humanidad, pero a la vez uno de los más pobres del país. Adicionalmente, se encuentra implementándose un proyecto financiado parcialmente por el Banco Interamericano de Desarrollo que tiene como finalidad garantizar que al menos 1.500 familias generen ingresos económicos suficientes para superar la pobreza extrema.

Quizás la sostenibilidad del proyecto así como el gran impacto del mismo puede atribuírsele en parte también al éxito que ha tenido Fundación Semana al hacerse con el apoyo incondicional de los altos mandos de las diferentes empresas colaboradoras, garantizando así un flujo permanente de recursos.

Si bien la empresa privada ha sido la gestora de la recuperación de El Salado también puede ser la que ponga un freno a su desarrollo: con las grandes reformas planteadas por el gobierno nacional, así como el desescalamiento del conflicto en la región, lo que está en juego ahora es el modelo de desarrollo rural que se implementará en el postconflicto, y si éste primará los intereses de la economía campesina, por encima de los de la agroindustria de la madera, la palma y la ganadería extensiva, así como de la industria minera, presentes en la región.

Hoy El Salado y en general los Montes de María están viviendo una transición hacia la modernidad. Físicamente tienen una infraestructura básica en continuo mejoramiento así como avances importantes en materia de productividad, salud, educación, cultura y reconciliación, sin embargo, faltan garantías por parte del Estado para que, una vez el proyecto haya terminado, este provea efectivamente de estos bienes y servicios a estos territorios rurales.

A pesar de que el esquema de trabajo coordinado de la empresa privada ha logrado articularse con los diferentes planes de desarrollo local, así como con los gobiernos regionales, la ejecución de los proyectos se ha encontrado algunas veces con el muro infranqueable de la burocracia colombiana.

Quizá uno de los peores y más persistentes problemas de estas comunidades es la falta de ingresos<sup>15</sup>, lo cual está ligado al pobre acceso a la tierra, al crédito, al mercado y a todas las dimensiones de la palabra productividad. A pesar de que en este tema se ha mejorado mucho, gracias en parte a la aplicación de los instrumentos de política pública mencionados en el anterior capítulo, las tierras adjudicadas a campesinos de El Salado hace ya algún tiempo, no han podido ser utilizadas debido a problemas en la firma de las escrituras, lo cual es sin duda preocupante ya que puede conllevar a que la comunidad pierda la fe en el proceso y se desentienda de éste.

---

<sup>15</sup> Una encuesta realizada en el 2009 arrojó como resultado que el 95% de las familias que habían retornado a El Salado vivían con menos de 200.000 pesos (65 euros) al mes, es decir en condiciones de pobreza absoluta.

El insipiente desempeño de los proyectos de desarrollo económico del programa es tal vez una consecuencia de la excesiva confianza puesta en la eficacia del gobierno a la hora de aplicar sus propias políticas. La situación de tenencia de tierras en El Salado es preocupante ya que solo el 17% de los campesinos trabaja en tierra propia, y se esperaba que el proceso de Restitución cambiase esto, sin embargo el panorama es difícil ya que se tiene constancia que inversionistas foráneos adquirieron masivamente predios a precios irrisorios a personas en situación de desplazamiento. A pesar de esto Fundación Semana ha sido capaz de poner en marcha pequeños proyectos productivos para elevar los ingresos de las familias.

Además, y quizá la mayor preocupación de Fundación Semana, es la carretera que comunica al corregimiento con la cabecera municipal y la costa, principal motor económico de la comunidad, la cual se encontraba en pésimas condiciones y amenazaba con dejar incomunicado a El Salado. Inexplicablemente, han existido recursos para su acondicionamiento y algunos trabajos de reparación se han hecho, sin embargo la carretera no parece mejorar. La comunidad afirma que la culpa es de una empresa explotadora de petróleo y gas, que con su maquinaria pesada, destroza la vía cada vez que transita por ahí.

En áreas como la salud se evidencia también la enorme dificultad del Estado para atender las necesidades básicas de la población rural. Ejemplo de esto es que El Salado a pesar de contar con un moderno centro de salud, construido con fondos de un cooperante internacional, no pudo ser utilizado durante todo un año, ya que el gobierno local no nombró a ningún médico que atendiese a la comunidad. Esto evidencia una vez más los grandes problemas de gobernabilidad a nivel local que posee el país.

En relación a esta última idea, hay evidencia de que han existido pequeños inconvenientes con los diferentes gobiernos locales, ya que a pesar de que la empresa privada tiene la intención de ayudar a fortalecer a las instituciones a escala local, los alcaldes y gobernadores se han sentido suplantados y relegados a un papel secundario.

Se concluye entonces que los esfuerzos del sector privado como actor clave en la superación del conflicto armado y en la construcción de una paz sostenible deben ser reconocidos, así como su trabajo para consolidarse como un puente entre los territorios y la institucionalidad local, regional y nacional. El trabajo de Fundación Semana en El Salado y los Montes de María ha logrado consolidar sinergias y alianzas que han potenciado las condiciones para un

desarrollo local en las comunidades de estos territorios, así como han permitido intervenciones más eficientes y con un mayor impacto en las condiciones de vida de estas personas.

*“El centro de esta intervención ha sido entender que así como la guerra tuvo un fuerte impacto en el territorio, y en todos sus habitantes, este mismo territorio es el que debe transformarse en función del posconflicto” (Revista Semana, 11/18/2013).*

Sin embargo, uno de los mayores retos no solo para la consecución de los objetivos del programa de Reconstrucción Económica y Social de el Corregimiento de El Salado sino para todo el proceso de postconflicto, será el fortalecimiento de los gobiernos locales y de la sociedad civil, especialmente en las regiones rurales de Colombia.

## **5. Sociedad Civil y Desarrollo Local en el marco del postconflicto en Colombia: Corporación VallenPaz.**

*“No hay seguridad sin desarrollo y no hay desarrollo sin seguridad, pero entendiendo desarrollo no sólo económico, sino también social, político, y entendiendo seguridad más allá de la que proporciona el ejército, seguridad es también democracia y participación. (...) la paz sostenible es la única garantía para el desarrollo social, humano y los derechos humanos”*  
(Berber Van Der Woude, embajadora de los Países Bajos en Colombia)

La sostenibilidad de la paz en zonas afectadas por el conflicto armado no solo depende de la presencia del Estado y de otros actores interesados, como la empresa privada y los cooperantes internacionales, es de vital importancia también que la población se apropie del proceso de construcción de paz, especialmente aquella que ha sido víctima de la confrontación armada.

La Sociedad Civil en Colombia no se ha limitado a un rol pasivo en medio del conflicto y las negociaciones de paz, sino que ha asumido por cuenta propia la búsqueda y construcción activa de soluciones estructurales a las causas del mismo, mediante la creación de redes entre diferentes actores sociales para llevar a cabo proyectos de paz y desarrollo. En las últimas décadas se han conformado en Colombia un importante número de iniciativas de consolidación de paz desde la sociedad civil en contextos tanto urbanos como rurales.

Las actuaciones de la sociedad civil se han venido realizando en medio del conflicto armado, en territorios de gran precariedad económica y social y con la amenaza constante de la violencia. A pesar de esto, han logrado generar impactos positivos a nivel local, especialmente en zonas rurales, en cuanto a la concienciación de una cultura de paz y de ciudadanía, mejoramiento socioeconómico y fortalecimiento comunitario.

Las intervenciones de la sociedad civil colombiana representan un modelo replicable para la construcción de paz (Barreto Henríques, 2014: 185-187) ya que, en primer lugar, han sido diseñadas teniendo en cuenta la especificidad del conflicto armado, configurándose en los



territorios más vulnerables, como las zonas periféricas y rurales del país, y estableciendo una metodología que trabaja para la superación de la exclusión social y económica de estos lugares.

En segundo lugar, la sociedad civil ha conseguido descentralizar la construcción de paz en Colombia interviniendo desde un enfoque regional y territorial. En este sentido, ésta ha trabajado en la construcción de procesos locales y regionales de desarrollo involucrando activamente a la comunidad y a las diferentes organizaciones presentes en el territorio, logrando suprimir las expresiones de violencia y enraizando una cultura de paz y de resolución pacífica de conflictos.

En tercer lugar, los proyectos de la sociedad civil se han caracterizado por la integralidad de los mismos en la medida en la que abarcan múltiples dimensiones para el establecimiento de unas condiciones de paz duraderas como la económica, la cultural y la institucional. Adicionalmente, y en cuarto lugar, estas iniciativas se destacan por su propuesta de conjugar la consolidación de la paz con la generación de condiciones para el desarrollo local, permitiendo una cierta sostenibilidad de estos proyectos, el arraigo en el territorio de la comunidad y el cambio en las mentalidades de la población inculcando una cultura de la legalidad, cimentando así las bases de una paz duradera.

En quinto lugar, estos proyectos han ayudado al fortalecimiento institucional y al fomento de la participación ciudadana, logrando acercar a los ciudadanos a las instituciones y servicios del Estado, así como articulando esfuerzos entre el sector público, privado y la sociedad civil, a través de programas de rendición de cuentas, elaboración de presupuestos participativos y planificación estratégica conjunta.

En último lugar, la sociedad civil ha apoyado la construcción de una noción de Estado en la Colombia rural en la medida en la que ha logrado integrar a estos territorios y sectores sociales históricamente excluidos con el resto de la nación, llamando la atención de las instituciones para la consecución de servicios e infraestructuras públicas básicas así como un mayor flujo de recursos. Además, han apoyado el diseño e implementación de políticas públicas sociales y económicas para estas regiones, teniendo en cuenta las necesidades reales de estas comunidades.

En diversas regiones de Colombia existen en la actualidad una multiplicidad de iniciativas desde la sociedad civil que tienen como objeto entonces apoyar el desarrollo local de las comunidades más desfavorecidas permitiendo así la superación de las causas del conflicto. La sociedad civil se ha organizado de diversas formas para el desarrollo y soporte jurídico de estos proyectos tales como corporaciones, fundaciones, consorcios, entre otras.

A continuación se presentará el caso de la Corporación VallenPaz, entidad sin ánimo de lucro con más de 15 años de experiencia con la que se tuvo la oportunidad de trabajar en un proyecto durante un año, que trabaja para el desarrollo de las comunidades rurales más afectadas por el conflicto armado en el suroccidente colombiano. La estrategia de actuación de VallenPaz privilegia el modelo de trabajo de las cooperativas, ya que el estimular la producción agropecuaria asociativa y a escala local permite alcanzar ciertos niveles de desarrollo rural especialmente, pero no solo, en los territorios que han sido afectados por la violencia y la guerra.

#### 5.1. Corporación para el Desarrollo y Paz del Suroccidente Colombiano: VallenPaz.

VallenPaz es una organización no gubernamental que nació a mediados del año 2000, como una propuesta de la sociedad civil del departamento del Valle del Cauca, *“dedicada a la construcción de la paz, a través del desarrollo humano y socio económico de los pequeños agricultores de las regiones más azotadas por el conflicto armado, en el sur-occidente colombiano”* (VallenPaz, 2011). El propósito de VallenPaz es entonces mejorar las condiciones de vida de las comunidades campesinas de la región mediante la asociación de una multiplicidad de actores para generar dinámicas locales que permitan el desarrollo integral y la superación del conflicto.

Esta organización actualmente se encuentra conformada por casi 800 miembros de diversa naturaleza entre los que se cuentan personas naturales, empresas, iglesia, universidades, ONG, entidades privadas y gubernamentales, asociaciones campesinas, cooperativas agrarias y organizaciones de base. La motivación de esta asociación es dar una respuesta desde la sociedad civil a la presencia de los grupos armados y las dinámicas de violencia que han marcado a esta región de Colombia.

Esta asociación se conformó en sus inicios en la ciudad de Cali, capital del departamento del Valle del Cauca, escenario en donde se presentaba a la fecha una profunda crisis institucional y de legitimidad del Estado nacional y local, producto en parte del fracaso de las negociaciones de paz del gobierno de turno, y de un recrudecimiento del conflicto armado, marcado por los fuertes ataques en contra de las élites económicas y políticas de la ciudad.

Lo anterior predispuso el ambiente necesario para que aquellos actores, que ya se encontraban en búsqueda de alternativas para superar el conflicto, dieran el paso necesario para conformar la Corporación VallenPaz: *“El tema era la necesidad de reconocer una forma para que el campesino se quedara en el campo, porque una de las hipótesis era que quienes están sirviendo a la guerrilla son personas del campo que no tienen qué hacer. Entonces había que pensar cómo hacer para que esa gente del campo se pueda quedar y se pueda quedar con unas buenas condiciones de vida. El tema era parar el desplazamiento, un tema que sigue siendo importantísimo para el país (miembro de la Junta VallenPaz)”* (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 236).

VallenPaz es entonces el resultado de la alianza entre diversos sectores y clases sociales, entre lo urbano y lo rural, en medio de una profunda crisis social, para el desarrollo integral de la región suroccidente, especialmente de aquellas comunidades rurales más afectadas por la violencia y la desigualdad, factores que han destruido el tejido social de estas poblaciones, han generado desplazamiento y precarizado la actividad agrícola de la región.

En los 15 años de actividad de VallenPaz, 13.800 familias campesinas en zonas de conflicto han sido beneficiarias de proyectos para desarrollo rural y local por un valor de \$64.900 millones de pesos (21 millones de euros aproximadamente). Para el año 2015 se espera ejecutar una inversión de \$25.000 millones de pesos (7 millones de euros más o menos).

La principal fuente de financiación de esta organización han sido los cooperantes internacionales (especialmente la Unión Europea), seguidos por el Estado y la empresa privada, sin embargo en los últimos años en Colombia los fondos provenientes de la cooperación han disminuido sustancialmente y se espera que esta tendencia continúe al ir mejorando los índices de desarrollo humano del país, no obstante, los recursos públicos destinados a iniciativas de este tipo se han incrementado.

VallenPaz es una organización muy dinámica en cuanto a la planeación de estrategias para la consecución de fondos, entre las que se destacan el cobro de cuotas de afiliación, la organización de cenas benéficas, un fuerte proceso de lobby para la consecución de recursos públicos y el diseño y gestión de proyectos para entidades interesadas.

### *5.1.1. VallenPaz: Contexto de actuación*

La región en la que actúa la Corporación VallenPaz, 27 municipios en los departamentos del Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Risaralda, se ha caracterizado históricamente por su potencial agrícola y por la presencia de importantes agroindustrias, especialmente la del azúcar<sup>16</sup>, sin embargo se destaca también por una alta concentración de la tierra y consecuentemente por la presencia de movimientos campesinos que han luchado por la posesión de la misma. Cabe resaltar que el porcentaje de población que vive en zonas rurales en esta región es mayor al de personas que viven en espacios urbanos, por lo que la tenencia de la tierra ha sido un tema con importantes implicaciones económicas, políticas y sociales.

A pesar de la alta productividad de la región los niveles de pobreza y exclusión sobrepasan los promedios nacionales, con un importante porcentaje de la población viviendo bajo la línea de pobreza. Esto se hace más evidente en las zonas rurales: los indicadores de pobreza en éstas son casi el doble que los de las zonas urbanas.

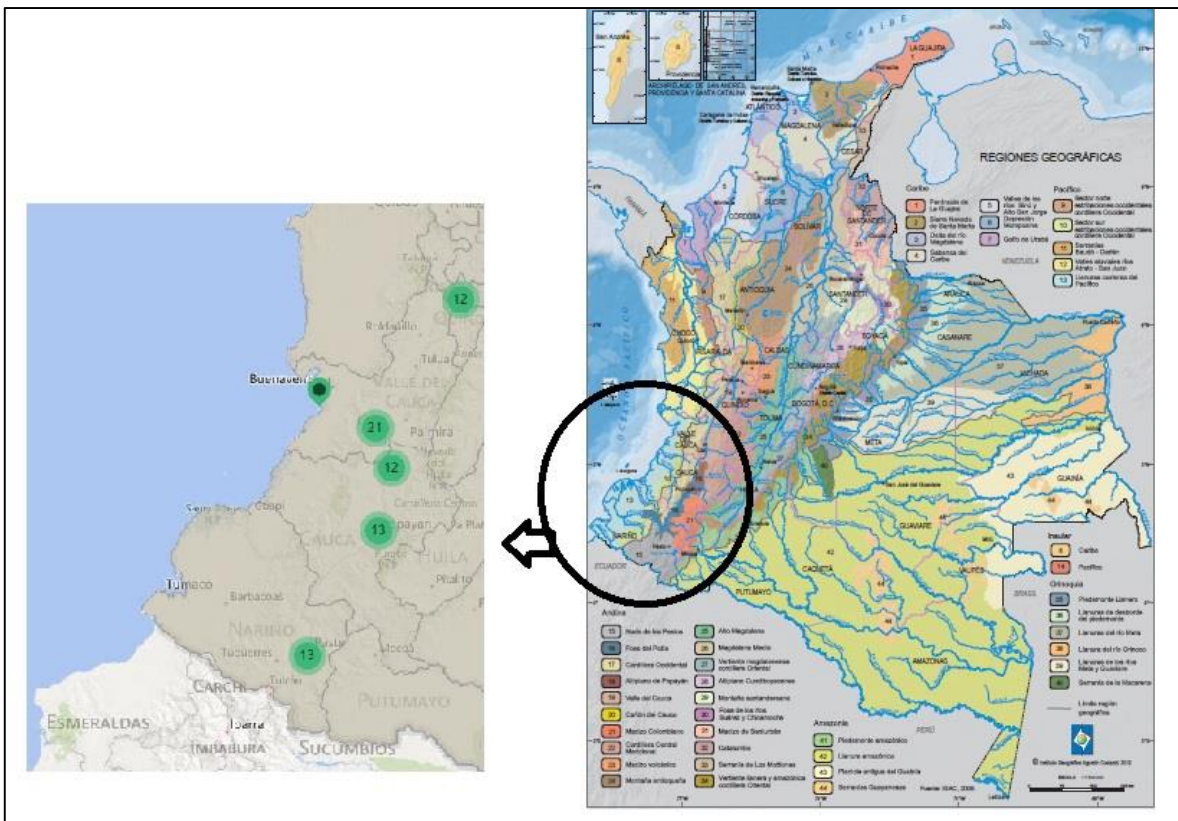
Asimismo, esta es una región con un carácter multiétnico ya que existe una importante presencia, movilización y organización de comunidades indígenas y afrocolombianas, ubicadas en su mayoría en zonas rurales, y aunque son poblaciones organizadas y con una fuerte estructura comunitaria, son éstas las más golpeadas por la pobreza y la violencia en estos departamentos. No es de extrañar entonces que las poblaciones étnicas sean mayoría en las cifras de desplazamiento forzado, especialmente aquellas que viven cercanas al océano Pacífico.

---

<sup>16</sup> La industria del azúcar es sin duda alguna una de las más importantes de la región y el producto agrícola insignia de estos departamentos. A esta industria se le dedican un total de 225.560 hectáreas sembradas de caña de azúcar, de las cuales, un 25% es tierra propia de los ingenios azucareros y el restante 75% es de casi 3.000 cultivadores de caña, quienes venden su producción a estos ingenios.

El suroccidente colombiano ha sido un territorio en disputa para los diferentes grupos armados ilegales que hacen presencia en el país, ya que su cercanía con el océano Pacífico lo convierte en un escenario estratégico para el cultivo de plantas base para la producción de drogas ilícitas y para la planificación de rutas para su traficación<sup>17</sup>. El negocio del narcotráfico se ha convertido en una forma de sustento para las comunidades rurales empobrecidas de la región, por lo que su erradicación representa una problemática importante para la población que vive solamente de la economía ilegal.

**Mapa 2. Cobertura geográfica de la Corporación VallenPaz y número de proyectos realizados por departamento.**



**Fuentes:** Departamento para la Prosperidad Social. Mapa Social. Corporación VallenPaz. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Mapas Temáticos. Regiones Geográficas.

<sup>17</sup> Según un estudio publicado en el 2014 por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), al año 2013 el área afectada por cultivos de coca a nivel nacional era de 89.215 hectáreas, de las cuales 18.562 se encontraban en la región pacífica, siendo esta la más afectada a nivel nacional.

### 5.1.2. Líneas de trabajo de VallenPaz

Dado el contexto del conflicto y la violencia en la región de influencia de VallenPaz, eminentemente rural y con efectos negativos en el desarrollo de las comunidades campesinas y étnicas de la zona, el trabajo de esta corporación de la sociedad civil se centra en la búsqueda de herramientas para potenciar las capacidades endógenas de las poblaciones rurales de esta región con el fin de que éstas se empoderen de su propio desarrollo, siempre en condiciones de legalidad.

La planificación de los diferentes proyectos realizados por VallenPaz se ha sustentado en la premisa de que deben ser las mismas comunidades las que identifiquen sus propias necesidades y participen en la planeación, ejecución y evaluación de las estrategias y acciones que permitan superarlas. Dichas intervenciones deben tener en cuenta la diversidad étnica y sociocultural de la población y buscar la integralidad y sostenibilidad de las mismas, logrando un desarrollo tanto económico como social que sea también respetuoso con el medio ambiente.

Teniendo en cuenta lo anterior, VallenPaz ha ideado una metodología de trabajo que ha denominado como Economía Social Campesina: *“Consiste en contribuir a generar capacidades y oportunidades en las familias campesinas, propiciando el cambio social y el progreso económico mediante la construcción de tejido social, el restablecimiento de una cultura de paz, el respeto por los derechos integrales, el desarrollo de sistemas productivos competitivos y sostenibles, el mejoramiento de una infraestructura paralela para garantizar la sostenibilidad de la economía social campesina mediante alianzas con el sector empresarial privado y los diferentes entes gubernamentales a nivel local, nacional e internacional”* (VallenPaz, 2011).

La aplicación de esta metodología responde a un enfoque estratégico con el que se busca dar una respuesta a problemas de orden estructural mediante la definición de 7 líneas de acción que agrupan los diferentes proyectos llevados a cabo en el acompañamiento a estas comunidades rurales. Las líneas de acción son en los campos de: organización social, organización empresarial, seguridad alimentaria, productividad, infraestructura productiva, comercialización, cultura de paz y derechos humanos.

## 1. Organización social

Con esta línea de acción se busca la recuperación del tejido social de las comunidades campesinas, el cual se ha visto debilitado por el conflicto armado y la desconfianza entre los pobladores, restableciendo el asociacionismo, los mecanismos de solidaridad y los lazos tradicionales.

La estrategia prioritaria desde esta línea de trabajo es la promoción del cooperativismo con el fin de mejorar la producción y comercialización de los agricultores de estas comunidades. Las cooperativas agrícolas desempeñan un papel importante para el desarrollo rural, especialmente en contextos como el colombiano en donde los pequeños productores son más vulnerables, ya que representa la oportunidad de que estos cuenten con la opción de un empleo rural sostenible, acceso justo a los mercados, así como a servicios para ampliar su formación y a nuevas tecnologías para mejorar la eficiencia de la producción.

El modelo cooperativista implica que los pequeños productores cuenten con la capacidad de negociar mejores contratos y precios más reducidos para insumos y de compartir recursos que los lleven a combatir la pobreza y a garantizar su seguridad alimentaria. Las cooperativas, además, ofrecen oportunidades que muchos no pueden alcanzar de manera individual, como el acceso a la tierra y a la comercialización con grandes distribuidores (Ascoop, 2014: 9).

En este sentido, VallenPaz ha apoyado la creación de cooperativas de primer nivel con personería jurídica, a partir de organizaciones de base conformadas por diferentes grupos de trabajo dentro de las comunidades, y de cooperativas de segundo nivel organizadas como entes jurídicos e integradas por diferentes asociaciones de primer nivel, con la finalidad de comercializar formalmente con almacenes de cadena e industrias y acceder a financiación para proyectos de infraestructura productiva. Hasta el año 2014, VallenPaz había gestado la creación de 113 cooperativas de primer nivel, de productores y comercializadores, y de 6 de segundo nivel.

VallenPaz enfoca sus capacitaciones en el desarrollo del liderazgo y de organizaciones comunitarias para el desarrollo local, así como en el manejo de conflictos e instrumentos para la autogestión de las actividades productivas y sociales. Otras estrategias de trabajo, además de las capacitaciones, son las giras productivas entre diferentes comunidades de distintos

lugares para el intercambio de experiencias entre los agricultores y la conformación de grupos de trabajo y mingas (antigua forma de trabajo comunitario de los pueblos indígenas) para afianzar la cohesión social, solidaridad y afinidad entre los productores locales así como para el establecimiento de franjas productivas y la unificación de criterios de producción para mejorar la calidad de los bienes.

## 2. Organización empresarial

Además del respaldo a la comunidad para la conformación de cooperativas de distintos niveles, VallenPaz plantea una serie de estrategias para fomentar el emprendimiento empresarial con el propósito de que los grupos de trabajo y las cooperativas conformadas entiendan las dinámicas de los mercados y puedan sostenerse en el tiempo.

Al momento de empezar a trabajar con la comunidad, la corporación detectó que los campesinos tenían muy bajos niveles educativos y muchos eran analfabetas por lo que se ajustó la metodología de trabajo y el lenguaje utilizado para transmitirles a los agricultores las herramientas básicas en administración de empresas, como la elaboración e interpretación de estados de cuentas y balances financieros y capacitaciones en obligaciones tributarias. En relación a esto, VallenPaz ha conseguido que los agricultores y sus asociaciones estén al día en sus obligaciones fiscales y libros contables y que ellos mismos sean los que calculen sus costos de producción y estimen sus ganancias.

Por otra parte, la corporación ha apoyado a las diferentes cooperativas y pequeños productores a acceder a créditos con diferentes entidades financieras para el mejoramiento de sus condiciones de producción. Además, han diseñado un sistema de crédito comunitario o fondos rotatorios, que ha posibilitado a los productores asociados no solo un mejoramiento en sus infraestructuras productivas sino el acceso a la tierra.

## 3. Seguridad alimentaria

Con esta línea de acción, VallenPaz busca mejorar la nutrición de las familias agricultoras así como incentivar la producción de alimentos en pequeñas huertas para el auto-sostenimiento. La corporación descubrió que, aunque las familias estuvieran mejorando sus



ingresos económicos, esto no se veía reflejado en su alimentación puesto que muchos presentaban problemas nutricionales, especialmente los niños. Se percibió también que la dieta de estas familias era desbalanceada, sin embargo no era por la falta de recursos económicos como podría pensarse o por la oferta de productos, sino por las pésimas prácticas de elaboración, combinación y balance de los alimentos (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 248).

Con esta problemática dentro de las comunidades VallenPaz planteó una serie de estrategias de trabajo entre las que se encontraban la medición del índice de masa corporal para los niños, la instalación de huertos caseros, la conformación de bancos de semillas nativas y eventos para resaltar las ventajas de la comida nativa con productos de origen y como expresión cultural. Estas medidas han dado como resultado que más de 1.000 niños mejoren sus condiciones nutricionales y que se hayan construido más de 1.800 pequeños huertos familiares.

Adicionalmente a estas estrategias, la corporación ha planificado una serie de talleres de nutrición que han logrado que la comunidad comprenda la importancia de los huertos para mantener alimentos frescos en sus casas y transformen sus hábitos alimenticios. Gracias a estos talleres que han resignificado el valor de las elaboraciones tradicionales, las mujeres campesinas han ideado nuevas ideas de negocio basadas en la recuperación de tradiciones culinarias que han tenido un papel importante para el mejoramiento de su condición económica y la de sus familias.

#### 4. Productividad

El objetivo de esta línea de acción es *“aumentar los ingresos de los agricultores a partir del mejoramiento de las técnicas de producción agrícola y de transformación, fomentando tecnologías ambientalmente sostenibles y planeando las siembras al tomar como referente la demanda de los mercados que ya han sido abiertos por el componente comercial”* (VallenPaz).

Entre las estrategias de trabajo llevadas a cabo para cumplir con este objetivo están la planificación predial, una herramienta de tipo pedagógica que permite identificar las áreas disponibles para huertos, proyectos productivos, espacios protegidos, yacimientos de agua,

vías de acceso y demarcación de límites; la identificación de tierras disponibles con vocación agrícola así como la de los cultivos indicados para el territorio en cuestión; la oferta de asistencia técnica, de expertos contratados por la corporación, preferiblemente naturales de cada región, para el desarrollo de los proyectos productivos; la programación de actividades y procesos agrícolas con énfasis en el autoconsumo y en el cumplimiento de los requerimientos comerciales de manera sostenible; la capacitación en técnicas de cultivo y cosecha para garantizar la calidad, presentación y preservación del producto; y el apoyo para la consecución de certificaciones en buenas prácticas agrícolas, producción orgánica y agricultura saludable.

Una de las estrategias más innovadoras es la recuperación de la técnica de finca tradicional, un sistema agroforestal que consiste en alternar cultivos de corto y de largo plazo, como por ejemplo el del cacao, que es un cultivo permanente, en paralelo a cítricos o plátano, que son cultivos transitorios, con la finalidad de diversificar las cosechas, lo cual puede generar un ingreso constante y mayor capacidad de abastecer los mercados, ya que el agricultor puede cosechar durante todo el año. El logro más importante de esta estrategia ha sido demostrarle a los agricultores de las diferentes comunidades que sus parcelas pueden ser realmente rentables lo que ha motivado a muchos de estos a recuperarlas, en la medida en la que en algunas ocasiones las tenían sin producir o arrendadas a terceros, esto ha ayudado a asegurar la permanencia del campesino en el campo.

Otro énfasis importante en los proyectos auspiciados por VallenPaz es el de la producción limpia, esto es el cultivo de productos de manera orgánica evitando el uso de productos químicos. Sin embargo, concienciar a los agricultores sobre la importancia de este tipo de agricultura ha sido una ardua labor ya que estos se encontraban escépticos, puesto que existía la creencia de que los cultivos orgánicos eran poco efectivos y costosos, además de que muchos estaban acostumbrados a utilizar productos químicos. Ante esto, VallenPaz se ha esforzado en capacitar a los agricultores en la elaboración de fertilizantes y pesticidas orgánicos, lo que ha ayudado a que cada vez más agricultores se inclinen por cultivar de manera ambientalmente responsable.

VallenPaz calcula que al año 2014 se habían producido unas 115.000 toneladas de productos frescos procedentes de una multiplicidad de agricultores y asociaciones, vendidos en diferentes mercados por un valor cercano a los 98.000 millones de pesos (aproximadamente unos 30 millones de euros). Esto se traduce en un ingreso promedio de 1.67 salarios mínimos por familia al mes (unos 335 euros).

## 5. Infraestructura productiva

El objetivo de esta línea de trabajo es dotar de los servicios y equipos necesarios para la producción y comercialización a los pequeños productores así como de la infraestructura necesaria para mejorar su calidad de vida. Las estrategias planteadas en esta línea incluyen el acompañamiento a los grupos de trabajo y cooperativas para que participen en convocatorias públicas para obtener recursos; la intermediación para generar alianzas con entidades públicas, como universidades y Ministerios, que financian proyectos de infraestructura productiva, tanto en la realización de estudios técnicos y asesoría como en la instalación de los mismos; y el acompañamiento a familias campesinas no asociadas en la obtención de créditos para infraestructura.

El equipo de VallenPaz comprobó que muchas de las viviendas de los pequeños agricultores no contaban con la infraestructura básica para una buena calidad de vida, especialmente en el tema sanitario, por lo que se invirtieron recursos en la remodelación de las casas, principalmente de los baños y cocinas. Además en el tema productivo, se detectó que uno de los mayores problemas para el proceso productivo estaba en el deficiente sistema de riego de los terrenos, especialmente en épocas de lluvia; frente a esto se gestionan recursos para la construcción de pozos y sistema de riego por goteo.

Adicionalmente se han obtenido créditos para infraestructuras básicas como centros de acopio para recoger, empacar y despachar los productos, invernaderos y biodigestores. A pesar de que la gran mayoría de estos recursos financieros son otorgados por el Estado, los agricultores aportan con un pequeño porcentaje de las obras lo que les permite apropiarse del proyecto y empoderarse de su situación.

Al año 2014, más de 1.500 predios de beneficiarios de VallenPaz cuentan con la infraestructura básica de producción, especialmente aquellas destinadas al riego de los cultivos, con una inversión superior a los 1.800 millones de pesos (aproximadamente unos 560.000 euros).

## 6. Comercialización

Este componente tiene como objetivo apoyar a los campesinos y cooperativas en la comercialización de sus productos agrícolas, mediante el establecimiento de convenios de producción que permitan la compra de las cosechas de las diferentes asociaciones campesinas involucradas y la mejora en la competitividad de sus productos agrícolas, garantizando la correcta selección, conservación, empaque y transporte hacia los centros de comercialización.

Al comienzo de la intervención se hizo evidente que una de las grandes falencias en el ciclo productivo de estas comunidades es que existía una dependencia exclusiva de terceros para vender las cosechas lo cual generaba unas ganancias escasas. Se organizaron entonces una serie de visitas con las comunidades a diferentes supermercados, autoservicios y empresas comercializadoras con la finalidad de dar a conocer sus productos, sin embargo, estos establecimientos exigían unas condiciones específicas de lavado, selección y empaque para poder comprarlos para las cuales los pequeños productores y algunas cooperativas de primer nivel no estaban capacitados.

Ante esto, VallenPaz comienza un proceso de acompañamiento que iba desde la realización de estudios de mercado sobre el tipo de alimentos cosechados y de alternativas para su comercialización, pasando por la capacitación de los agricultores en buenas prácticas agrícolas para obtener la certificación orgánica de los productos que les permita lograr un mejor posicionamiento en los mercados, hasta el seguimiento del proceso de poscosecha para certificar que se cumplen los requerimientos de las cadenas comerciales. Además, VallenPaz acompaña permanentemente a los pequeños productores en el proceso de negociación y en la logística para garantizar la continuidad de las relaciones comerciales con los diferentes clientes.

Con la finalidad de facilitar la venta de las cosechas de los agricultores beneficiados por la corporación, se crea la marca “Cosechas de Paz” bajo la cual pueden entrar y posicionarse en el mercado los productos de 92 asociaciones campesinas de varios municipios. Gracias a esta marca propia y a las alianzas constituidas con los almacenes de cadena, los campesinos han podido incursionar en mercados que antes parecían inaccesibles para ellos.

El sello de “Cosechas de Paz” se ha establecido como un elemento diferenciador, con el cual los compradores pueden reconocer los productos cultivados por campesinos en zonas de conflicto y con técnicas de agricultura limpia y sostenible. De las 12.392 toneladas de alimentos vendidas por estas comunidades en el año 2014, 357 fueron bajo esta marca

Actualmente muchas de las asociaciones y cooperativas negocian solas con los diferentes comercializadoras, sin la intermediación de VallenPaz, demostrando que los pequeños agricultores pueden mejorar no solo su producción sino empoderarse de todo el proceso (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 254). Cabe destacar igualmente, que es dentro de esta línea de acción es donde la empresa privada ha tenido una mayor participación, pues ha apoyado la apertura de nuevos mercados para los pequeños productores.

## 7. Cultura de paz y derechos humanos

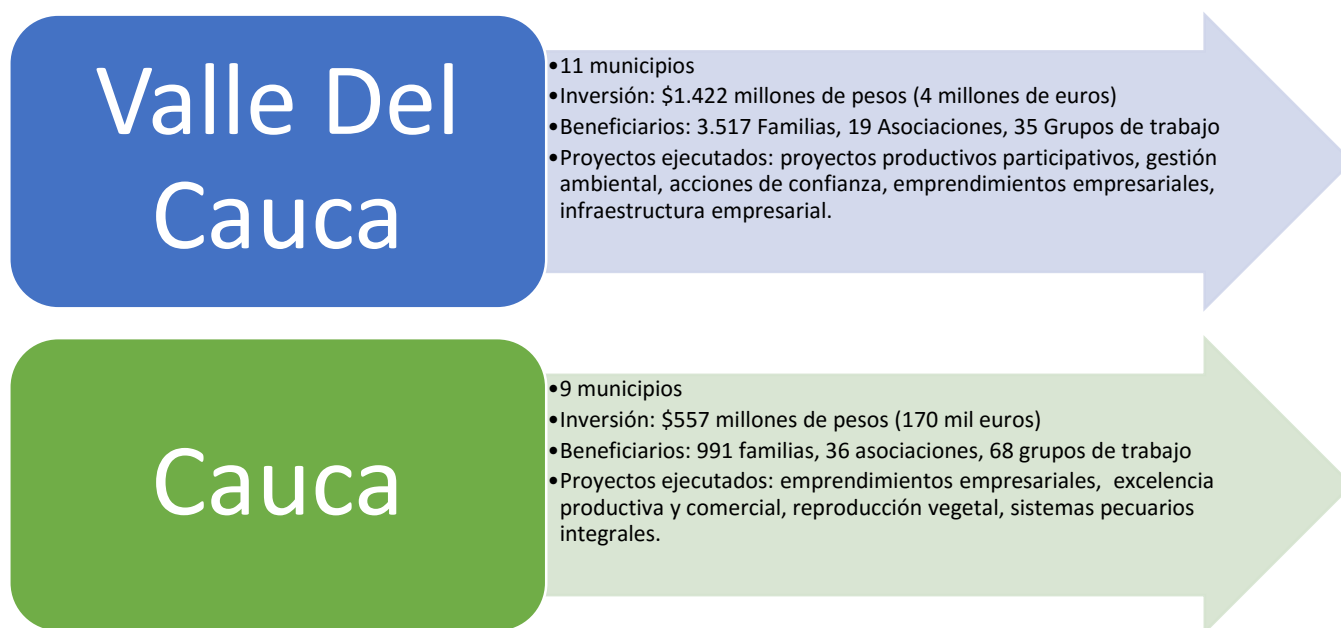
La apuesta de VallenPaz por el desarrollo integral de las comunidades campesinas va más allá del aspecto económico, el bienestar de las familias rurales es también uno de los ejes fundamentales de la intervención de la corporación. En esta línea de acción se trabaja por la reconstrucción del tejido y el capital social de las poblaciones y por la generación de condiciones que permitan la coexistencia y la resolución pacífica de los conflictos, mediante el uso de instrumentos de participación ciudadana.

Entre las estrategias planteadas se encuentran el acompañamiento a representantes locales y regionales para la coordinación de acciones entre diferentes entidades públicas y privadas apoyando el fortalecimiento de las iniciativas de planificación regional y local; actividades de acercamiento entre los gobiernos locales y la comunidad entre los que se destacan los presupuestos participativos; capacitación a las familias en mecanismos de resolución de conflictos e instancias a las que deben acudir para tal fin; formación en liderazgo y promoción

de la reconciliación; generación de espacios para la articulación de las actividades realizadas por las diferentes organizaciones sociales presentes en la zona con el fin de evitar solapamientos e impulsar un verdadero desarrollo local.

Los esfuerzos de VallenPaz en esta línea han permitido que varios centenares de desplazados hayan decidido regresar al campo, en un entorno en donde su seguridad económica, alimentaria y personal está mejor garantizada. Los proyectos planteados en esta línea han permitido también que las comunidades se fortalezcan y reconstruyan su identidad a partir de la promoción de la organización social: cooperativas, organizaciones juveniles y espacios de participación política y reconciliación.

**Gráfico 4. Proyectos ejecutados por VallenPaz en el año 2014 por departamento**



**Fuente:** VallenPaz. Informe de Gestión año 2014. Elaboración propia.

### 5.3. Conclusiones y reflexiones

VallenPaz es una iniciativa que conjuga diferentes comunidades, etnias, clases y espacios sociales, articulando experiencias y saberes urbanos en un entorno rural marcado por la incertidumbre y la desconfianza generadas por el conflicto armado. Esta iniciativa no solo es el fruto de las élites locales, es el resultado de los esfuerzos de actores de diversa naturaleza, como intelectuales, políticos, empresarios y líderes comunitarios, que han logrado construir a partir de experiencias diferentes de gestión, como la filantropía y la responsabilidad social empresarial y en medio de una crisis de legitimidad del Estado y del escalamiento del conflicto armado, una iniciativa de paz y desarrollo local.

*“Así esta acción colectiva no solo ha logrado dar visibilidad al problema agrario sino mostrar, con resultados tangibles, que en las regiones de Colombia se han construido alternativas viables para superar la pobreza y el conflicto armado y social” (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 232).*

La labor realizada por la sociedad civil ha logrado demostrar que para consolidar la paz en Colombia es necesario generar primero las condiciones para el desarrollo humano y económico de las poblaciones rurales, ya que estas son el núcleo del conflicto armado en este país. Estas organizaciones han puesto en la agenda pública nuevas alternativas de desarrollo que involucran directamente a la comunidad, potenciando las capacidades de gestión y liderazgo de las mismas para que ellas se empoderen de su situación.

VallenPaz en sus 15 años de gestión ha logrado contribuir a la construcción de confianza entre diferentes sujetos: empresarios, Estado, sociedad civil y comunidad lo cual ha permitido el aumento del capital social en los territorios rurales, apostando además por el restablecimiento y respeto de la institucionalidad.

En relación a esto, uno de los logros más importantes de esta organización ha sido la transformación cultural y el cambio de mentalidades en las zonas en donde ha trabajado, ejemplificado por el proceso de sustitución de cultivos ilícitos llevado a cabo por las comunidades del Cauca, acabando con el mito de que estos son más rentables y requieren menos trabajo; por el surgimiento de nuevos movimientos sociales, rompiendo el estigma de que estos generan desorden e inestabilidad; y por la apuesta por la reconciliación entre víctimas y desmovilizados de las guerrillas, integrando a ambos colectivos en proyectos sociales y económicos.

Es además otro logro de VallenPaz y de las organizaciones de la sociedad civil, la capacidad para visibilizar y poner en la agenda regional y nacional los problemas de pobreza, inequidad y violencia que azotan al campo en Colombia, pero sobre todo para construir alternativas de superación para estos problemas (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 257). Sin duda, esta es una de las causas que ha permitido el reconocimiento de VallenPaz como uno de los programas de desarrollo y paz más exitosos y con mejor crecimiento de sus proyectos productivos.

A pesar de esto, el desafío más grande que enfrenta esta corporación y las demás organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las zonas rurales colombianas es tal vez el relacionado con la desigualdad en la propiedad de la tierra, puesto que el 60% de los beneficiarios no son propietarios, así como la inequidad e inadecuada utilización de los recursos para trabajarla. Los resultados que los programas de paz y desarrollo pueden obtener se verán siempre reducidos debido a la problemática que representa el acceso a la tierra y los recursos en Colombia, que las políticas de desarrollo rural (o la ausencia de las mismas) y reparación de víctimas parecen no haber logrado superar como se ha mencionado con anterioridad.

Además no debe olvidarse que en los territorios en donde VallenPaz ejerce su labor, son zonas en donde la influencia económica y política de las agroindustrias y la concentración de la tierra en propiedad de éstas, es quizás mayor que en cualquier otra región del país. Ante esta situación, y aunque la labor de VallenPaz no es política, valdría la pena utilizar la influencia que tiene en varios círculos de poder a nivel local, regional y nacional, para promover activamente la discusión sobre las problemáticas de la tierra en el país entre los diferentes entes gubernamentales, otras organizaciones sociales, la academia, y los industriales propietarios de la misma. Y, aunque si bien, ha habido avances en el tema, *“Vallenpaz se puede ver enfrentado a diferentes propietarios y sectores productivos de la región que puedan sentirse amenazados por los logros del proyecto (como la recuperación y uso de la tierra por parte de los pequeños propietarios en el Norte del Cauca)”* (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 250).



El conocimiento producto de la trayectoria de VallenPaz en la región puede ser significativo no solo en la discusión del problema agrario, sino también en la formulación e implementación de políticas públicas en esta materia, sin embargo, para esto es necesario que tanto las organizaciones de la sociedad civil, como las comunidades, fortalezcan sus capacidades políticas, como el *accountability* a los gobernantes locales y regionales. No obstante, estaría el riesgo de que este proyecto se politizase y se convirtiese en un instrumento de perpetuación en el poder de los sectores económicos y políticos de la región.

Igualmente, otro obstáculo importante que sigue ralentizando los resultados del programa es la desconfianza que tienen algunos actores sociales, incluyendo la propia comunidad, en el proceso y entre sí, y si bien, esto ha logrado en cierta medida superarse, aún hay mucho que hacer al respecto. Existen todavía muchos prejuicios y desconocimientos entre empresarios y comunidades, entre movimientos sociales y las instituciones del Estado, entre las poblaciones indígenas y afrocolombianas, por mencionar algunas, que ayudan a reproducir actitudes y posturas indulgentes, paternalistas y civilizatorias así como estereotipos sobre la clase, la raza y el género, que impiden un acercamiento real entre estos actores (Barón, Solarte, Jaramillo, Unás, Velazco, 2010: 250). Organizaciones como VallenPaz deben entonces invertir más en acciones que amplíen y fortalezcan el reconocimiento mutuo, de las historias, conocimientos, tradiciones, cosmovisiones y culturas

Esto es importante ya que las tradiciones culturales campesinas juegan un papel importante en su acercamiento a los mercados, por lo que no solo basta con capacitar a las comunidades en las formas de comercialización imperantes, sino que debe generarse un proceso que incluya y respete sus prácticas pero que de igual forma responda a los requerimientos de producción, variedad y abastecimiento que exige el mercado.

Por otra parte, y en un escenario en donde los fondos de la cooperación internacional han comenzado a escasear, VallenPaz debe buscar la forma de diversificar aún más su fuente de ingresos para garantizar la sostenibilidad del proyecto, ya que lo que está en juego es la integralidad del programa y del desarrollo que se pretende conseguir.

No obstante, VallenPaz ha comenzado a replicar su modelo en otras zonas del país, representando un nuevo desafío para el programa, en la medida en la que la escases de financiación podría comprometer la elaboración de diagnósticos socioculturales de calidad de las comunidades, elemento fundamental para el diseño de la estrategia y los componentes de la intervención.

Finalmente, queda por decir que el trabajo de organizaciones de la sociedad civil como VallenPaz se desarrolla entonces en una nueva coyuntura en donde la tierra y el desarrollo rural y local se han alzado como elementos clave para el postconflicto en Colombia, mediante la ayuda a la superación de las condiciones de exclusión históricas en las que las comunidades rurales han tenido que subsistir.

Aun así, y contradictoriamente, son el Estado y la empresa privada, por acción u omisión, los que parecen poner a veces un freno a los esfuerzos de estos programas y al objetivo de empoderar a las comunidades que buscan su propio desarrollo y la consolidación de la paz.

## 6. Conclusiones

Los diálogos de paz con las guerrillas y el mejoramiento de las condiciones de seguridad en general han abierto una posibilidad para la terminación del largo conflicto armado en Colombia, la cual han aprovechado una serie de actores, como el Estado, la empresa privada y la Sociedad Civil, para impulsar iniciativas de posconflicto enfocadas en consolidar la paz, especialmente en las zonas rurales del país, históricamente marginadas y foco del conflicto por la tierra, a través de la generación de condiciones para el desarrollo local de las comunidades rurales.

A través de estas páginas se ha intentado demostrar como la promoción del desarrollo local en estas comunidades, las más afectadas por el conflicto armado, pueden marcar la diferencia en sus condiciones de vida y en su deseo de retornar al campo, y en general para la consecución y mantenimiento de la paz. En un primer momento se realizó una contextualización de la situación de la ruralidad y el sector agricultor en Colombia para explicar las causas estructurales que han configurado el conflicto y la situación histórica de marginalidad e inequidad en la que han tenido que vivir sus habitantes.

A continuación se expusieron las diferentes expresiones que puede tomar el desarrollo local en el marco de un proceso de posconflicto, empezando por una primer etapa de recuperación económica local, en donde el Estado debe ser el encargado de proporcionar una serie de medidas para que las poblaciones recobren unas condiciones económicas, sociales, culturales y políticas mínimas que les permitan en un futuro ganar autonomía para gestar su propio desarrollo. En el caso colombiano, el Estado ha desarrollado un complejo proyecto de desarrollo rural y reparación de víctimas.

En una segunda etapa, el desarrollo local viene de la mano de otros actores diferentes al Estado, como es el caso de la Fundación Semana (proyecto de la empresa privada), que trabaja con la comunidad de El Salado y de la mano con el gobierno y otras empresas y actores, para mejorar las condiciones de vida de una de las poblaciones más afectadas por la

guerra, mediante el empoderamiento de la comunidad para que sea ella la protagonista de su propio desarrollo, respondiendo a una estrategia de carácter reactivo con la cual se busca dar una solución a problemáticas inmediatas o de corto y mediano alcance.

En una tercera etapa, es la sociedad civil organizada la encargada de gestar una nueva iniciativa de desarrollo local con las comunidades rurales dedicadas a la agricultura, mediante el apoyo del asociacionismo y el mejoramiento del ciclo productivo como elementos generadores de desarrollo, bajo un enfoque estratégico que tiene como finalidad última la superación de problemas de orden estructural.

Las iniciativas presentadas han dado unos resultados mixtos como se evidenció con anterioridad. Se presentarán a continuación las principales conclusiones de este análisis así como algunos posibles escenarios que podrían implementarse a futuro para superar las falencias e impulsar las oportunidades que estas iniciativas tienen. Se terminará con un análisis DAFO con las principales conclusiones de este trabajo con respecto al proceso de posconflicto en la Colombia rural.

### 6.1. Lo que se ha hecho

La experiencia internacional y la literatura han demostrado que en un proceso de posconflicto no todo el peso de asegurar la paz y el desarrollo debe caer sobre el Estado, otros actores como la sociedad civil y la empresa privada tienen una incidencia importante en el establecimiento de las condiciones necesarias para una paz con garantías para la población. En el caso colombiano, estos actores han asumido una responsabilidad importante al iniciar proyectos de posconflicto en un escenario en donde la guerra aún no ha terminado pero la comunidad desea dar un paso adelante y dejar ésta atrás.

El papel del Estado en las etapas de finalización del conflicto y posteriores a la firma de la paz es crucial para asegurar la sostenibilidad de la misma, ya que debe ser éste el que garantice en una primera instancia que la población tenga los medios para su desarrollo en condiciones de legalidad.

En Colombia, el Estado ha desarrollado infraestructuras de paz, es decir una serie de políticas e instituciones necesarias para poder implementar lo que se acuerde en las negociaciones de paz, sin embargo, el Gobierno ha decidido hacerlo antes de que éstas finalicen para ganar tiempo y que los procesos estén listos y sean eficientes cuándo llegue el momento en el que el conflicto termine.

Aun así cabe preguntarse si la solución al conflicto debe ser la formulación de más leyes o la creación de nuevas instituciones, ya que esto implica el crecimiento del cuerpo burocrático estatal con el correspondiente aumento del gasto público, recursos que podrían invertirse en el mejoramiento de las entidades existentes para la ampliación de su capacidad y que puedan ser éstas las que se hagan cargo de las iniciativas propuestas. El Estado podría invertir también en la creación de agendas, relaciones y propuestas que fortalezcan las instituciones establecidas y que lo lleven a ser el ente transformador que la sociedad colombiana necesita.

Sin embargo, al ser la problemática de la tierra tan importante para la solución del conflicto en Colombia, la actuación del gobierno en este tema ha sido un paso importante para la solución de éste. El Plan Nacional de Desarrollo y la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras son un marco normativo innovador para el cambio estructural de las causas históricas del conflicto, pero como se mencionó con anterioridad estos instrumentos están todavía a medio camino de lograr sus objetivos.

El Plan Nacional de Desarrollo diseñado por el gobierno actual institucionaliza la voluntad política del Estado de generar desarrollo en las regiones y territorios rurales más castigados por la inequidad y la violencia, reconociendo “*las diferencias regionales como marco de referencia para formular políticas públicas y programas acordes con las características y capacidades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus diversos grupos poblacionales*” (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 56). El enfoque territorial de este plan es beneficioso para un escenario de superación del conflicto ya que impulsa la integración productiva de las comunidades que más lo necesitan (especialmente las campesinas, los desplazados y desmovilizados), mediante el diseño de programas de inversión productiva e infraestructura, que permitan a estas personas permanecer o reasentarse en su territorio y superar las condiciones de mera subsistencia para aspirar a un desarrollo local.

El obstáculo más grande para cumplir con este objetivo es tal vez el Estado mismo, primero por la dificultad de éste de descentralizar sus funciones, ya que Colombia ha sido un país que históricamente ha tenido sus gestiones y actividades políticas centralizadas en la capital, lo que ha impedido que muchas comunidades se acerquen a la institucionalidad, y segundo, la política de los diferentes gobiernos colombianos ha incentivado un modelo de desarrollo rural basado en los megaproyectos y explotaciones a gran escala de productos agroindustriales, en lugar de la agricultura a pequeña escala y de subsistencia, lo cual afecta determinantemente a los pequeños productores.

Por otra parte, la Ley de Reparación de Víctimas y de Restitución de Tierras, proyecto bandera del gobierno actual, busca una transformación única en el campo colombiano mediante la formalización de la tierra y el acceso democrático a los recursos necesarios para trabajarla. Sin embargo, el proceso administrativo y de implementación de la ley no ha avanzado con la celeridad esperada para cumplir con las metas presupuestadas, por lo que el acceso y la garantía de la propiedad sobre la tierra para las comunidades que más lo necesitan no están del todo asegurados, comprometiendo el desarrollo productivo y social de éstas.

A pesar de esto, se han logrado sentencias favorables de restitución, muchas de las cuales incluyen medidas adicionales en vivienda, infraestructuras de servicios y subsidios productivos, para garantizar el retorno efectivo y sostenible de las personas a sus tierras, sin embargo, en la realidad algunas de estas condiciones no están siendo restauradas, por lo que el retorno en estos casos no ha sido posible. Además de esto, otro grave obstáculo para la restitución ha sido el tema de la seguridad, tanto para los líderes y participantes del proceso como en los territorios en donde se debe aplicar, especialmente afectadas se han visto las comunidades indígenas y afrodescendientes por esta problemática.

En cuanto a la participación de la empresa privada en el posconflicto en Colombia, se presentó el caso de la reconstrucción física y social de El Salado en la región de los Montes de María, liderada por la Fundación Semana, proyecto que ha dotado de notoriedad al sector privado como un agente de cambio en la superación del conflicto y la construcción de una paz sostenible, gracias al éxito que ha tenido en su iniciativa de apoyo al desarrollo local de este pueblo marcado por la violencia.

El Programa de Reconstrucción Económica y Social del Corregimiento de El Salado ha logrado potenciar la cooperación y complementariedad entre diferentes empresas de variadas capacidades con las instituciones gubernamentales y otras organizaciones presentes en la zona. Gracias a esto, se ha logrado también acercar a la población con el Estado, sin embargo, cabe preguntarse si la Fundación Semana no ha pasado a suplir a éste último en el imaginario colectivo de la comunidad local y las implicaciones que esto puede tener cuando el proyecto finalice.

Aun así cabe resaltar que la participación y liderazgo activo de la empresa privada puede ser el factor principal por el cual este proyecto ha contado con procesos más eficientes y con mayor impacto en las condiciones de vida de la comunidad de El Salado, en contraste con las iniciativas del Estado, las cuales en la mayoría de las ocasiones no han contado con el resultado deseado debido a la improvisación con la que a veces se ejecutan.

Aunque el éxito de esta iniciativa ha sido indudable, el camino no ha sido nada fácil ya que se han generado muchos retos y situaciones difíciles a las que los actores participantes se han tenido que enfrentar durante la intervención. Entre estos retos están, en primer lugar, el acceso a zonas castigadas por la violencia, tanto por los problemas de seguridad que eso atañe como por la condición psicológica de la comunidad, la cual se sentía abandonada y desconfiaba de cualquier intento de ayuda; en segundo lugar, la debilidad institucional del Estado en esta zona ha dificultado la participación del gobierno local en las actividades llevadas a cabo con la comunidad, especialmente a la hora de dar una respuesta a la problemática de la titularidad de la tierra; en tercer lugar, el aislamiento geográfico del territorio ha hecho difícil y costoso el acceso de los diferentes actores involucrados, aún más de aquellos cuya sede se encuentra en otras regiones, lo cual ha entorpecido la articulación de las acciones en algunas ocasiones; en cuarto lugar, además del aislamiento geográfico, las visiones organizacionales y las capacidades económicas e institucionales de las empresas que a veces dificultan la coordinación de acciones conjuntas; en quinto lugar, en ciertas ocasiones darle el lugar que merece a los deseos y la opinión de la comunidad puede ser difícil, ya que puede que estos no vayan en la misma línea de lo que los interventores consideran correcto, sin embargo más que un reto es un deber reconocer siempre el aporte de la comunidad para garantizar su aceptación e interés; por último, en la región de los Montes de María se

congregan una multiplicidad de acciones llevadas a cabo por diversos actores, cada uno con un enfoque diferente pero dirigidos hacia un mismo objetivo, lo que puede generar traslapes y un gasto innecesario de recursos, el reto es entonces mejorar la coordinación entre de las partes.

Sobre la intervención de la Sociedad Civil en el posconflicto se tiene el ejemplo de la Corporación VallenPaz, organización que representa los intereses de varios sectores de la ciudadanía en favor de la consolidación de la paz, especialmente en zonas rurales del suroccidente colombiano. La intervención de esta organización privilegia el establecimiento de procesos regionales y locales de desarrollo para la reactivación económica de los territorios afectados por el conflicto armado y para el fortalecimiento de las asociaciones comunitarias de los pequeños agricultores.

La integralidad de la intervención planificada por VallenPaz no solo ha conllevado un mejoramiento en los aspectos económicos de las comunidades acompañadas, sino que también ha traído mejoras en materia de organización social, salud y nutrición, resolución pacífica de conflictos, acercamiento a la institucionalidad del Estado e infraestructura. Sin embargo, es el empoderamiento de la comunidad sobre su propio proceso de desarrollo, el logro más importante de VallenPaz en su intervención con las poblaciones rurales del suroccidente colombiano.

Como se ha visto con anterioridad, esta intervención no ha estado exenta de retos y desafíos, entre los que se encuentran principalmente, la sostenibilidad financiera de la Corporación a futuro dada la disminución substancial de los fondos de la cooperación internacional, fuente principal de los recursos con los que está contaba; la búsqueda de compatibilidad entre las costumbres y tradiciones productivas de las comunidades y los requerimientos formales de las instituciones financieras y empresas comercializadoras; y por último, la necesidad de que la corporación logre utilizar su creciente influencia en la institucionalidad regional para mediar en el diseño de la política pública de desarrollo rural y local de sus áreas de influencia, con el fin de que los efectos e impactos conseguidos no sean transitorios; y por último, las falencias del Estado a la hora de garantizar el acceso a la tierra para todos los agricultores que la necesitan.



A continuación, se analizarán con base a lo presentado anteriormente algunas actuaciones posibles que pueden realizarse en materia de desarrollo local para el posconflicto y la consolidación de paz en Colombia.

## 6.2. Lo que se puede hacer

El Estado, la empresa privada y la Sociedad Civil en Colombia han asumido el reto de iniciar un proceso de posconflicto, aun cuando la guerra no ha terminado, mediante la promoción del desarrollo local en las regiones y territorios rurales del país, claves para el establecimiento de unas condiciones de paz duraderas. Sin embargo, como se ha venido mostrando estos procesos no han sido fáciles y demuestran que aún queda mucho por hacer para generar las condiciones de desarrollo que el pueblo colombiano necesita.

Una estrategia de desarrollo local para el posconflicto, independientemente del actor que la ejecute, debe tener en cuenta primero, que el crecimiento económico no es sinónimo de superación de la pobreza, ya que si la riqueza generada no se distribuye de manera equitativa no habrá desarrollo para todos; segundo, que muchas comunidades no pueden ser gestoras de su propio desarrollo todavía, especialmente después de años de conflicto, por lo que se hace necesario que el Estado asegure su bienestar mediante políticas públicas y que haya acompañamiento para que éstas puedan trabajar por el mejoramiento de su situación; y tercero, que cada proceso es diferente ya que depende de las capacidades, tradiciones, cultura, organización y recursos que posee cada comunidad en un territorio determinado, por lo que la aplicación de modelos estándar de intervención están condenados a fracasar si no se ajustan a las necesidades específicas de cada lugar.

A partir de esto, es necesario entonces que el Estado armonice su política económica con el diseño de su estrategia de posconflicto, ya que el impacto de esta se verá seriamente limitado si se perpetua un modelo económico que legitima los factores históricos y estructurales del conflicto, así como evita la superación de la extrema desigualdad en la distribución de los ingresos y la disminución de los elevados índices de pobreza, especialmente en zonas rurales.

Iniciativas como la restitución de tierras jamás serán posibles de culminar con éxito si no se reconoce por parte del Estado el papel que los intereses económicos de grandes industrias extractoras de recursos primarios han tenido en la problemática de la tierra. El reto del Estado es en este sentido llevar a cabo una reforma agraria exitosa, que contemple la compra y redistribución de tierras privadas para que una mayor cantidad de pequeños agricultores y asociaciones campesinas tengan acceso a ésta.

El Estado debe también apostar por la descentralización, ya que el contexto multicultural y multiregional colombiano, exige que las políticas de desarrollo económico y local sean diseñadas con un enfoque territorial. Además, es necesario que se trabaje en el fortalecimiento de la institucionalidad local y regional con la finalidad de que el presupuesto pueda llegar a estos niveles, sin riesgo de corrupción o malversación, y haya así un proceso efectivo de lucha contra la pobreza en el campo y desarrollo rural.

Por otra parte, la sinergia entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil, es la estrategia más acertada para sentar las bases de un desarrollo local en contextos como el colombiano en donde la cooperación internacional empieza a disminuir, ya que implica la construcción de capital social, mientras se asegura financiación, capacidades técnicas e infraestructuras. En este sentido se hace necesario que las intervenciones diseñadas desde cualquiera de estos actores, comprometa en algún punto la actuación de las demás, con la finalidad de generar procesos sostenibles y de mayor impacto.

En cuanto al diseño de proyectos de desarrollo local rural, estos deberían formularse de manera integral y en perspectiva territorial, incluyendo los recursos existentes, la vocación de las tierras, la diversidad étnica y cultural y promoviendo la participación equitativa de toda la comunidad. Igualmente, estos deberían promover la modernización del campo, mediante la utilización de técnicas ambientales y sostenibles que beneficien a pequeños y medianos productores asociados o no, y que permitan ofrecer un valor agregado a sus productos que facilite su acceso a los mercados.

Sin embargo, es también importante promover la diversificación de las actividades del campo en Colombia, que permita superar los ingresos de una economía de subsistencia con la que viven casi la mayoría de los campesinos.

En este sentido, deben diseñarse estrategias de desarrollo local que utilicen todo el potencial que poseen los espacios rurales en este país, más allá de la agricultura, como el ecoturismo y el turismo rural, las actividades deportivas, la transformación de materias primas en bienes de consumo, entre otras.

Iniciativas como el Biocomercio, impulsado especialmente desde el Estado y organizaciones privadas, son un ejemplo de innovación y diversificación para el desarrollo rural, ya que se utilizan los recursos disponibles en el campo para iniciativas ambientalmente sostenibles de agricultura, ecoturismo, plantaciones para uso ornamental (flores, especialmente orquídeas), elaboración de productos alimenticios y objetos como muebles y materiales de construcción, entre otros. Esto es además una oportunidad para la consolidación de paz en el campo debido a que estimula la cohesión social y la productividad de las comunidades rurales.

Para concluir, la paz no es entonces solo el producto entre la negociación del gobierno de turno y los grupos armados al margen la ley, es el compromiso de una multiplicidad de actores de trabajar por la superación de las causas estructurales del conflicto que le permitan al conjunto de la sociedad contar con las mismas oportunidades para su desarrollo: *“Sólo es posible pasar de la guerra a la paz cuando las ganancias en una situación de paz —exceden las pérdidas que se ocasionarían al renunciar a los beneficios que se obtienen durante una guerra. Si simplemente se erradican estas actividades y no se proporcionan alternativas, los individuos no tienen otro modo de ganarse la vida, ni de mantener a sus familias, lo cual es extremadamente perjudicial para el proceso de consolidación de la paz.”* (OIT, 2010: 55).

**Tabla 2: Análisis DAFO del proceso de posconflicto en zonas rurales de Colombia**

<b>Debilidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralización estatal</li> <li>- Instituciones gubernamentales locales y regionales débiles</li> <li>- Concentración en la tenencia de la tierra</li> <li>- Altos índices de pobreza e inequidad en zonas rurales</li> <li>- Ausencia de una política pública de desarrollo rural</li> <li>- Sector agricultor poco competitivo</li> <li>- Falta de diversificación económica en el campo colombiano</li> <li>- Conflicto armado inacabado</li> <li>- Comunidades rurales debilitadas organizacional y económicamente</li> <li>- Falta de garantías de seguridad, infraestructura y de acceso a la tierra para el retorno de los desplazados al campo</li> <li>- Escasa participación política de la sociedad civil organizada</li> <li>- Excesiva burocracia y tramitología para acceder a los proyectos estatales</li> <li>- Multiplicidad de actores con objetivos y metodologías diferentes que dificultan la formación de alianzas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surgimiento de nuevas formas de crimen organizado</li> <li>- Disminución importante de los fondos provenientes de la cooperación internacional</li> <li>- Prevalencia de los intereses económicos de las grandes industrias extractoras en detrimento de los de los campesinos y cooperativas</li> <li>- Estandarización de modelos de intervención que no respondan a las necesidades específicas de los territorios</li> <li>- Decisiones de política internacional que repercuten en la economía rural como los Tratados de Libre Comercio</li> <li>- Posibilidad de terminación de las negociaciones sin la firma de la paz.</li> </ul>
<b>Fortalezas</b>	<b>Oportunidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desescalamiento del conflicto armado y negociaciones de paz</li> <li>- Deseo generalizado de paz y reconciliación de la población</li> <li>- Mayores recursos desde el Estado para el desarrollo rural</li> <li>- Participación activa de la Sociedad Civil y la empresa privada en iniciativas de posconflicto y desarrollo local rural</li> <li>- Planificación de iniciativas con enfoque territorial y con una metodología bottom-up</li> <li>- Infraestructuras de paz (leyes, planes, entidades) en marcha desde el Estado</li> <li>- Proyectos que se plantean más allá del asistencialismo y buscan el desarrollo local de las comunidades</li> <li>- Búsqueda de la integralidad en cada propuesta de desarrollo</li> <li>- Recuperación del tejido social en algunas de las comunidades rurales más afectadas por el conflicto</li> <li>- Mayor interés por las actividades económicas legales y ambientalmente sostenibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo institucional, técnico y financiero de numerosos actores internacionales al proceso de posconflicto</li> <li>- Posibilidad de diversificar económicamente el campo gracias al interés de nuevos mercados e inversores</li> <li>- Disminución de las hectáreas de cultivos ilícitos en el país, lo cual permite nuevas actividades económicas legales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.



## Bibliografía

- AGUILERA DIAZ, M. (2013). Montes de María: una subregión de economía campesina y empresarial. *Documentos de trabajo sobre economía regional* (195) 1-93.
- [AMNISTÍA INTERNACIONAL. \(2014\). \*Un título de propiedad no basta. Por una restitución sostenible de Tierras en Colombia\*. Londres: Amnesty International LTD.](#)
- ARBOLEDA, J., CAJIAO, A., RETTBERG, A. y RIVAS, A. (2011). *Sector privado y desplazamiento forzado interno (DFI) en Colombia*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- ASCOOP. (2014). *Lecciones desde el cooperativismo para un país en paz y desarrollo*. Disponible en: <http://www.ascoop.coop/archivonoticias/columna-de-la-semana/para-un-pais-en-paz-y-desarrollo-lecciones-desde-el-cooperativismo-colombiano>. Consultado: 11/07/2015.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE INDUSTRIALES (ANDI), CONSEJO NACIONAL DE INDUSTRIA SUECA (NIR), FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ (FIP). (2014). *¿Cómo construir paz en Colombia?* Disponible en: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5331f14d6c26d.pdf>. Consultado: 15/07/2015.
- BANFIELD, J., GÜNDÜZ, C. Y KILLICK, N. (Eds.). (2006). *Local business local peace. The peace building potential of the domestic private sector*. Londres: International Alert.
- BARRETO Henriques, M. (2009). “El Laboratorio de Paz del Cauca/Nariño: ¿una salida indígena para la paz en Colombia?” En Restrepo, Jorge; Aponte, David (eds.) *Guerra y violencia en Colombia: herramientas e interpretaciones*, Bogotá: Editorial Javeriana, P. 545-586.
- BARRETO Henriques, M. (2014). “Preparar el post-conflicto en Colombia desde los programas de desarrollo y paz: retos y lecciones aprendidas para la cooperación internacional y las empresas”. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Bogotá, 9 (1), P. 179- 191.
- BARON PORRAS, L., SOLARTE, L., JARAMILLO, E., UNAS, V., VELAZCO, M.I., (2010). *Estudio sobre buenas prácticas para el desarrollo de proyectos sociales de Vallenpaz*. Cali: Universidad Icesi.
- BELTRÁN, J., y PIÑEROS A. (2013). *Sector agropecuario colombiano: su realidad económica y perspectiva*. Bogotá: Universidad EAN. Disponible en: <http://repository.ean.edu.co/bitstream/handle/10882/4629/BeltranJorge2013.pdf?sequence=1> Consultado: 4/03/2015.
- [BERGSMO, M., GARAVITO RODRÍGUEZ, C., KALMANOVITZ, P. y SAFFON, M. \(2012\). \*Justicia distributiva en sociedades en transición\*. Oslo: Torkel Opsahl Academic.](#)
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. (2013). *Informe General de Memoria Histórica: “¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTORICA. (2014). *“Patrones” y campesinos: tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca (1960-2012)*. Bogotá: CNMH.
- COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. (2009). *El Despojo de tierras y tierras y territorios. Aproximación Conceptual*. Bogotá: Editorial Kimpres Ltda.
- [CONSORCIO DE ASISTENCIA TÉCNICA INTERNACIONAL DEL TERCER LABORATORIO DE PAZ](http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdf). (2011). *Campesinos, tierra y desarrollo rural. Reflexiones desde la experiencia del Tercer Laboratorio de Paz*. Disponible en: [http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla\\_tierra\\_y\\_desarrollo\\_lab\\_paz\\_iii\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/cartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdf). Consultado: 09/07/2015
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. (2013). *II Informe de seguimiento al proceso de restitución de tierras*. Disponible en: <http://www.contraloria.gov.co/documents/155638087/161616579/Restituci%C3%B3n+de+Tierras+II+2013.pdf/93c00df9-4e7a-43a4-9e11-75dc5f426246?version=1.0> Consultado: 09/07/2015.
- CÓRDOBA, R., GALVIS, H., GAVIRIA, A. y GÓMEZ, H. (2011). *Una mirada al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: FEDESARROLLO.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). (2015). *Boletín Técnico. Principales indicadores del Mercado Laboral*. Disponible en: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol\\_empleo\\_ene\\_15.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_ene_15.pdf) Consultado: 18/03/2015.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo. Tomo I*. Disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/SISMEG/Archivos/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>. Consultado: 09/07/2015.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo. Tomo II*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20II%20CD.pdf>. Consultado: 09/07/2015.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2014). *Balance de Resultados año 2013: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/estudios-y-publicaciones/publicaciones/Paginas/2013.aspx>. Consultado: 10/07/2015
- FAJARDO, D. (2001). *La tierra y poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia [Versión electrónica]*. Bogotá: Universidad Nacional. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/004/y3568t/y3568t02.htm> Consultado: 4/03/2015.
- GOMEZ TATIS, D. (2013). Hacia el fortalecimiento de capacidades de gestión pública en un escenario de postconflicto en San Jacinto (Bolívar), Montes de María, Caribe Colombiano. *Equidad y Desarrollo* (20), 211-228.
- GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA. (2009). *La masacre de El Salado: esa guerra no era nuestra*. Bogotá: Taurus y Pensamiento.
- IBÁÑEZ A. y MUÑOZ J. (2011). La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2009?. *Notas de política*, 9.

- INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL (INCODER). (2013). *Programación presupuestal de inversión (vigencia 2013)*. Disponible en: [http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91O\\_2014/Gestion\\_Incoder/Programas\\_Proyectos/8%20%20IPDR.pdf](http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91O_2014/Gestion_Incoder/Programas_Proyectos/8%20%20IPDR.pdf) . Consultado: 05/04/2015.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL (INCODER). (2013). *Implementación de proyectos de desarrollo rural a nivel nacional*. Disponible en: [http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91O\\_2014/Gestion\\_Incoder/Programas\\_Proyectos/8%20%20IPDR.pdf](http://www.incoder.gov.co/documentos/A%C3%91O_2014/Gestion_Incoder/Programas_Proyectos/8%20%20IPDR.pdf) Consultado: 04/03/2015.
- JIMENES PEÑA, G. (2014). Multinacionales y responsabilidad social empresarial en la construcción de paz en Colombia. *Cuadernos de Administración*, 27 (48), 67-96.
- KERR, E. (2010). Desplazamiento forzado en Colombia. Crimen y tragedia humanitaria. *ColomPBIa, boletín especial Peace Brigades International Colombia*, N°14, 3-8.
- LOZANO, P. (2014). *Escenarios de posconflicto en Colombia*. Barcelona: Instituto Catalán para la Paz.
- MACHADO A. (2013). *Esbozo de una memoria institucional. La política de reforma agraria y tierras en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. (2013). *ABC DEL Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural*. Disponible en: <http://www.agronet.gov.co/www/htm3b/public/noticia/PLTDR%20cartilla.pdf> Consultado: 09/07/2015.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. (2013). Proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/EABE20872C0EB09B05257B8800760D0C/\\$FILE/Proyecto\\_Ley\\_Tierras\\_Desarrollo\\_Rural.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/EABE20872C0EB09B05257B8800760D0C/$FILE/Proyecto_Ley_Tierras_Desarrollo_Rural.pdf). Consultado: 07/07/2015.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. (2011). *Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras*. Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/normatividad/LEY+DE+VICTIMAS.pdf>. Consultado: 05/06/2015.
- MOLANO ROJAS, A. (2014). *Entre transición y restauración: desafíos para la sociedad colombiana en el posconflicto*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- MORALES Nieto, J. (2013). *Esbozo de una estrategia de postconflicto*. Disponible en: [http://cider.uniandes.edu.co/@Eventos/Eventos/Evento\\_Posconflicto12-13-nov2013/CIDER%20%20Esbozo%20de%20estrategia%20post-conflicto1.pdf](http://cider.uniandes.edu.co/@Eventos/Eventos/Evento_Posconflicto12-13-nov2013/CIDER%20%20Esbozo%20de%20estrategia%20post-conflicto1.pdf) Consultado: 19/04/2015.
- NIÑO, L.C. (2005). “VallenPaz” Programa de desarrollo y paz del Suroccidente Colombiano. *Revista Escuela de Administración de Negocios* (55), 51-59.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). (2002). *Experiencias de desarrollo de capital social en contextos de conflicto y postconflicto en América Latina*. Disponible en: [http://www.oim.org.co/component/docman/doc\\_download/395-experiencias-de-desarrollo-de-capital-social-en-contextos-de-conflicto-y-posconflicto-en-america-latina.html?Itemid](http://www.oim.org.co/component/docman/doc_download/395-experiencias-de-desarrollo-de-capital-social-en-contextos-de-conflicto-y-posconflicto-en-america-latina.html?Itemid). Consultado: 19/04/2015.



- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA EL TRABAJO. (2010). *La recuperación económica local en situaciones de posconflicto*. Disponible en: [http://ilo.org/employment/areas/crisis-response/WCMS\\_193480/lang-es/index.htm](http://ilo.org/employment/areas/crisis-response/WCMS_193480/lang-es/index.htm). Consultado 19/04/2015.
- PEREZ, J.M. (2010). *Luchas campesinas y Reforma Agraria. Memorias de un dirigente de la ANUC en la Costa Caribe*. Bogotá: .Puntoaparte Editores
- Planeta Paz. (2012). *La cuestión agraria en Colombia: tierra, desarrollo y paz. Memorias ciclo de conversatorios*. Bogotá: Planeta Paz.
- POLITZER, G. (1985). *Principios elementales y fundamentales de Filosofía*. Madrid: Akal.
- PRANDI, M. y LOZANO, J.M. (Eds.). (2010). *La RSE en contextos de conflicto y postconflicto: de la gestión del riesgo a la creación de valor*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2009). *Documento de discusión nacional acerca de los asuntos claves en el análisis del sector agricultura (mitigación)*. Disponible en: [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/61626461626434343535373737353535/CAM\\_BIOCLIMATICO/3.%20Memorias%20Di%C3%A1logo%20Nacional%20Interministerial%20sobre%20cambio%20clim%C3%A1tico%20en%20el%20sector%20agropecuario/2DocdiscusionAgriculturayMitigacionColombia.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/61626461626434343535373737353535/CAM_BIOCLIMATICO/3.%20Memorias%20Di%C3%A1logo%20Nacional%20Interministerial%20sobre%20cambio%20clim%C3%A1tico%20en%20el%20sector%20agropecuario/2DocdiscusionAgriculturayMitigacionColombia.pdf) Consultado: 04/03/2015
- RAMOS, E. y GARRIDO, D. (Eds.). (2011). *Desarrollo Rural Territorial. Metodología y Aplicación para el Estudio de Casos*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.
- RED ADELCO (Agencias de Desarrollo Local de Colombia). (2014). *Conversatorio: Desarrollo económico local y conflicto: perspectiva de paz territorial. Sistematización de conclusiones sobre visiones institucionales hacia una paz duradera*. Disponible en <http://www.redadelco.org/wp-content/uploads/2014/02/Memorias-del-Conversatorio-DEL-PNUD.pdf> Consultado: 19/04/15.
- ROSALES, M y URROLA, R. (2011). *Hacia un modelo de desarrollo económico local y cohesión social*. Disponible en: [http://www.urba3.eu/uploads/noticias/paper\\_III\\_DR.pdf](http://www.urba3.eu/uploads/noticias/paper_III_DR.pdf). Consultado 19/05/15.
- SALINAS ABDALA, Y. y ZARAMA SANTACRUZ, J.M. (2012). *Justicia y paz. Tierras y territorios en las versiones de los paramilitares*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (2003). *Agricultura y territorio en el Mercado Común del Sur (Mercosur): intensificación productiva, comercio exterior, pobreza rural y deterioro ambiental*. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* (3) 457.
- SEN, A. (2000). *El desarrollo como libertad*. Barcelona: Editorial Planeta.
- UNIDAD DE GESTIÓN Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS. (2013). *Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las víctimas del despojo y/o abandono de predios nacionales (vigencia 2013)*. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/39fecaff-f987-440a-b7bfe72c7b74e720>. Consultado: 03/06/2015.

- UNODC. (2014). *Colombia: monitoreo de cultivos de coca 2013*. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_de\\_Cultivos\\_de\\_Coca\\_2013\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2013_web.pdf). Consultado: 11/07/2015.

## Recursos Electrónicos

- ARROYO, M. (Mayo de 2009). Cosechas para la paz en Colombia. El Mundo. Disponible en: [http://www.elmundo.es/especiales/2009/05/solidaridad/colombia/alimentando\\_esperanza.html](http://www.elmundo.es/especiales/2009/05/solidaridad/colombia/alimentando_esperanza.html). Consultado: 30/07/2015.
- BAENA JARAMILLO, M.P. (22 de Julio de 2015). Biocomercio, una salida en el posconflicto. El Espectador. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/biocomercio-una-salida-el-posconflicto-articulo-574415>. Consultado: 12/08/2015.
- Censo General 2005. Departamento Nacional de Estadística (DANE). Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-registros-vitales/censos/censo-2005>
- Comisión de Consolidación de Paz de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/peacebuilding/>
- Corporación para el Desarrollo y Paz del Suroccidente Colombiano “VallenPaz”. [www.vallenpaz.org.co](http://www.vallenpaz.org.co)
- Departamento para la Prosperidad Social. Mapa Social. <http://mapasocial.dps.gov.co/>
- Fundación Semana. <http://www.fundacionsemana.com/home>
- GARCIA SIERRA, A. (4 de marzo de 2015). “El Valle del Cauca debe ser líder rural en el posconflicto”: Director de VallenPaz. El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/valle-cauca-debe-ser-lider-rural-posconflicto-director-vallenpaz> . Consultado: 30/07/2015.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Mapas temáticos. [http://www.icde.org.co/web/guest/igac\\_tematicos](http://www.icde.org.co/web/guest/igac_tematicos)
- NAVARRETE, S. (2 de diciembre de 2014). La historia de la primera restitución de tierras en una zona de reserva forestal. El Espectador. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/historia-de-primera-restitucion-de-tierras-una-zona-de-articulo-530832>. Consultado: 01/02/2015.
- PAYÁN, X. (4 de Septiembre de 2011). VallenPaz beneficia a 11 mil familias productivas. El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/once-anos-cultivando-paz-en-region>. Consultado: 30/07/2015.
- VALERO, D. (2 de Agosto de 2015). “Vamos a comprar tierras a los privados para el posconflicto”. El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/entrevista-con-el-ministro-de-agricultura-aurelio-iragorri/16181557>. Consultado: 12/08/2015.
- \$25.000 millones anuncia VallenPaz para el 2015. (27 de Marzo de 2015). El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/25000-millones-anuncia-vallenpaz-para-2015> . Consultado: 30/07/2015.
- Analfabetismo en niños que viven en campo colombiano alcanza 11.5% (11 de agosto de 2015). El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/censo-nacional-agropecuario-resultados-dane/16219895>. Consultado: 12/08/2015.

- Caficultura será clave en el postconflicto colombiano. (5 de diciembre de 2014). El Espectador. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/caficultura-sera-clave-posconflicto-colombiano-articulo-531738> . Consultado en: 01/02/2015.
- Con histórica sentencia afros recuperan su territorio en Timbiquí, Cauca. (6 de julio de 2015). Verdad Abierta. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5870-con-historica-sentencia-afros-recuperan-su-territorio-en-timbiqui-cauca>. Consultado en: 6/07/2015.
- Contra la pobreza, el mejor café. (7 de diciembre de 2014). El País.
- Corporación VallenPaz sembró sueños en el Cauca. (12 de Octubre de 2013). El País. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/corporacion-vallenpaz-sembró-suenos-cauca> . Consultado: 30/07/2015
- ¿Cuál Debería Ser el Papel de la Empresa Privada en Escenarios de Posconflicto? (28 de marzo de 2014). Universidad de los Andes. Disponible en: <http://agronegocios.uniandes.edu.co/index.php/tematicas/gestionyterritorio/159-cual-deberia-ser-el-papel-de-la-empresa-privada-en-escenarios-de-posconflicto>. Consultado: 15/07/2015.
- Empresarios: ¿Qué harán para contribuir a la paz? (27 de marzo de 2014). Revista Semana. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/postconflicto-santos-pregunta-empresarios-sobre-su-rol/381727-3>. Consultado: 15/07/2015.
- Familias impactadas por obras de doble calzada venderán en Cali sus productos. (12 de Febrero de 2015). Las 2 Orillas. Disponible en: <http://www.las2orillas.co/familias-impactadas-por-obras-de-doble-calzada-venderan-en-cali-sus-productos/>. Consultado: 30/07/2015.
- La Misión Rural y la Misión Cafetera. (25 de octubre de 2014). Revista Semana. Disponible en: <http://www.semana.com/economia/articulo/la-mision-rural-la-mision-cafetera/407007-3>. Consultado: 25/10/2014.
- “La paz se siembra en el campo, ese sector es prioridad”: Santos. (13 de diciembre de 2014). El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/santos-dice-que-la-paz-se-siembra-en-el-campo/14971296>. Consultado: 01/02/2015.
- Plan de Reparación Colectiva: Unidos reconstruiremos vidas- Corregimiento El Salado. Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: [http://www.oim.org.co/component/docman/doc\\_download/427-proceso-de-reparacion-colectiva-comunidad-el-salado-bolivar.html?Itemid=](http://www.oim.org.co/component/docman/doc_download/427-proceso-de-reparacion-colectiva-comunidad-el-salado-bolivar.html?Itemid=). Consultado: 15/07/2015.
- Siguen los frutos de VallenPaz. (26 de Marzo de 2013). El Tiempo. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12713169>. Consultado: 30/07/2015.