

V.20 nº43 (2024)

REVISTA DA

# AN PE GE

ISSN 1679-768X

A stylized lowercase letter 'a' in a white, rounded font, positioned above the organization's name.

ANPEGE

Associação Nacional  
de Pós-graduação e  
Pesquisa em Geografia

REVISTA DA  
**AN  
PE  
GE**



**DOSSIÊ AMÉRICA LATINA E CARIBE**

# **Recuerdos etnográficos de la paz territorial: el caso del PDET Alto Patía y Norte del Cauca**

*Registros etnográficos de paz territorial: o caso do PDET Alto Patía e Norte do Cauca*

*Ethnographic records of territorial peace: the case of the PDET Alto Patía and Norte del Cauca*

DOI: 10.5418/ra2024.v20i43.19395

**KATERINE ALEJANDRA DUQUE DUQUE**  
Pontificia Universidad Javeriana Cali

**V.20 n°42 (2024)**

e-issn : 1679-768X

**RESUMEN:** El siguiente artículo analiza la gestión de paz territorial en Colombia, realizada por la Agencia de Renovación del Territorio; en el diseño, ruta y firma del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca como resultado del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP<sup>1</sup>. Se realiza un acercamiento conceptual al desarrollo rural y construcción de paz, en el marco del enfoque territorial, con el fin de resaltar los elementos que caracterizan la Gestión de Paz Territorial. Asimismo, a partir de la etnografía retrospectiva, se describen los elementos relevantes del plan regional -logrado en el año 2018-, a partir del acompañamiento realizado por el Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. Finalmente, bajo la comprensión de las relaciones de poder, que dan cuenta de un enfoque de la antropología del Estado, se proponen conclusiones que permiten indagar sobre los retos de la paz territorial.

**Palabras clave:** paz territorial, desarrollo rural, etnografía, PDET, antropología.

**RESUMO:** O artigo analisa a gestão da paz territorial na Colômbia, realizada pela Agência de Renovação Territorial; na concepção, encaminhamento e assinatura do Plano de Ação para a Transformação Regional (PATR) do Programa de Desenvolvimento com Enfoque Territorial (PDET) na sub-região Alto Patía e Norte do Cauca como resultado do Acordo de Paz entre o Estado Colombiano e as FARC-EP. É realizada uma abordagem conceptual ao desenvolvimento rural e à construção da paz, no âmbito da abordagem territorial, de forma a destacar os elementos que caracterizam a Gestão Territorial da Paz. Da mesma forma, com base na etnografia retrospectiva, são descritos os elementos relevantes do plano regional - alcançado em 2018 - com base no apoio realizado pelo Instituto de Estudos Interculturais da Pontificia Universidade Javeriana Cali. Por fim, sob a compreensão das relações de poder, que refletem uma abordagem à

---

<sup>1</sup> Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo



antropologia do Estado, propõem-se conclusões que nos permitem investigar os desafios da paz territorial.

**Palavras-chave:** paz territorial, desenvolvimento rural, etnografia, PDET, antropologia.

**ABSTRACT:** The following article analyzes the territorial peace management in Colombia, carried out by the Agency for Territorial Renewal; in the design, route and signing of the Action Plan for Regional Transformation (PATR) of the Development Program with a Territorial Approach in the Alto Patía and Norte del Cauca subregion. A conceptual approach to rural development and peace building is made, within the framework of the territorial approach, to highlight the elements that characterize the Territorial Peace Management. Likewise, from the retrospective ethnography, the relevant elements of the regional plan - achieved in 2018 - are described, based on the accompaniment carried out by the Institute of Intercultural Studies of the Pontificia Universidad Javeriana Cali. Finally, under the understanding of power relations, which account for an approach of the anthropology of the State, conclusions are proposed that allow inquiring about the challenges of territorial peace.

**Keywords:** territorial peace, rural development, ethnography, PDET, anthropology.

## Introducción

La firma del Acuerdo de paz, entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, en noviembre del año 2016, buscó la implementación de procesos efectivos para la consolidación de la paz con enfoque territorial. Se relaciona, entonces, con el desarrollo de una campaña de planeación participativa entre autoridades y comunidades fortaleciendo las instituciones públicas, el acceso a derechos, una nueva alianza del Estado para que llegue a las regiones más vulnerables y, espacios de reconciliación y justicia (Jaramillo, 2014)

Entre los años 2016 y 2017, se creó una nueva institucionalidad para la paz, con el fin de robustecer escenarios que permitieran; la participación ciudadana efectiva para la planeación territorial, el fortalecimiento de la institucionalidad y, dinamización de la democracia en los territorios más golpeados por el conflicto armado. En la búsqueda de recuperar “la confianza de cada ciudadano en sus instituciones de los retos más importante de la construcción de paz” (Caballero, 2018).

En este marco, para el punto 1 del Acuerdo, bajo el título Reforma Rural Integral, se creó un instrumento de planeación denominado como Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- a cargo de la Agencia de Renovación de Territorio -ART-. En el decreto 893 del 2017, enmarque normativo para su creación, se priorizaron 16 subregiones con 170 municipios, bajo criterios como: mayores índices de pobreza multidimensional, mayor afectación de economía ilegales, alta incidencia del conflicto armado y baja presencia institucional.

El PDET como instrumento de participación y planeación se desplegó de lo veredal a lo municipal consolidando los Pactos Municipales para la Transformación Regional (PMTR) y pactos étnicos. El proceso finalizó con la fase regional, denominado como Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR)-, logrados a finales del año 2018 y comienzos del año 2019 en todas las subregiones.

Con esta dinámica se consolidaron iniciativas desde los actores territoriales, que buscaban la transformación del territorio para la reconciliación y la paz territorial a partir de ocho pilares, de los que podemos destacar, educación y primera infancia, reactivación económica, ordenamiento social de la propiedad, infraestructura y adecuación de tierras. En ese sentido, a nivel nacional se consolidaron 32.808 iniciativas y 16 PATR (ART, 2021), de las cuales, durante el periodo 2019 al 2020, se ha diseñado la ruta de implementación de estas iniciativas (Hoja de ruta), en articulación con los Planes

de Desarrollo Territorial en todos los niveles, oferentes privados y, el apoyo de entidades internacionales. El objetivo de estas políticas fue desarrollar estrategias de desarrollo de manera transparente, participativa y pertinente, “de calidad, encaminadas a que la población más rezagada de los países pueda superar su situación de pobreza y acceder a niveles de oportunidades y bienestar más equitativos”. (Fernández, 2017, p. 8).

El presente artículo analiza, la *gestión de paz territorial* realizada por la Agencia de Renovación del Territorio (ART); en las relaciones de poder, que configuraron la firma en el año 2018, del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca (APNC). La metodología implementada es *etnografía retrospectiva*, en la que se describe el proceso del PDET a partir del acompañamiento que ha realizado el Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali.

A través de este estudio se busca comprender cómo la construcción de paz toma forma “en terreno” en un momento de transición, y cómo a través de ese mismo proceso se crean relaciones y representaciones sobre el Estado, a la vez que se construye el Estado mismo. Las conclusiones presentadas en este artículo, por tanto, cobran sentido al momento de preguntarnos, desde visiones más cotidianas –antropológicas-, por el proceso que “establecen los lazos interactivos entre ciudadanía y Estado” (Pipicano, Arizala y Flórez, 2019, p. 120) para dar cumplimiento a lo acordado en el AP. ¿Qué elementos, actores y procesos hicieron parte del tejido de relaciones de poder que dan vida a la gestión de paz territorial en la firma del PATR en el PDET APNC en el año 2018?

Para el desarrollo del artículo se proponen los siguientes apartados: i. Acercamiento conceptual, ii. Descripción del método de investigación: etnografía método y sentido, iii. Etnografía de la firma del PATR, iv. Gestión de Paz Territorial en el PDET APNC y v. Conclusiones.

## **I. Acercamiento Conceptual**

A pesar de enfocarse en las formas de gestión involucradas en la implementación de la paz en Colombia, es importante resaltar que este análisis no se centra en la gestión del Estado desde una perspectiva de estudio de la implementación de políticas públicas. Su mayor preocupación no se centra en la evaluación, impacto o eficiencia-efectividad de estas. Por el contrario, mediante la etnografía, en

una descripción cotidiana y subjetiva, busca comprender las relaciones de poder que emergen y hacen parte en la implementación y construcción de paz a nivel territorial.

Es decir, desde las posturas de Foucault respecto al poder, se parte de una perspectiva microsocia para ampliar su análisis desde lo cotidiano a las relaciones estructurales; de lo micro a lo macro (Piedra, 2004). Desde otro punto de vista, adopta una perspectiva de antropología del Estado (Ferguson y Gupta, 2002), para estudiar al Estado no como una macro-estructura que actúa vertical y coherentemente, sino que se sitúa en sus prácticas en geografías y espacios específicos, esto es, estudiando sus encuentros cotidianos con los ciudadanos a nivel territorial, para a partir de allí, identificar las representaciones y materializaciones que le dan forma.

En este caso específico, me enfoco en las formas que toma a nivel territorial la construcción de paz en el caso colombiano. Para ello, se hará el enmarque conceptual de lo que se ha denominado, desde la perspectiva de los autores como Gestión de Paz Territorial (GPT). Parte de las discusiones sobre Desarrollo Rural (DR) y los estudios de construcción de paz, pero que acá yo relaciono a través de lo que implica el *enfoque territorial* en el caso colombiano (Koopman, 2020). Es decir, se realiza una aproximación a la antropología de la construcción de paz por parte del Estado colombiano, estudiando las maneras en que sus formas de gestión de la paz adquieren sentido en llegar al nivel territorial.

*El Desarrollo Rural con Enfoque Territorial –DRET–* surge en la década de los 90's, en este periodo, la globalización posibilitó la llegada de recursos tecnológicos a los territorios urbanos, la agricultura empresarial y la movilidad a la población. Pese a lo anterior, se reevaluaron las políticas públicas dirigidas a la ruralidad, a causa de las cifras alarmantes de pobreza rural, inseguridad alimentaria y el deterioro del medio ambiente. No había comprensión de la heterogeneidad de los territorios rurales, ausencia de las políticas diferenciales, desconocimiento de la multidimensionalidad del fenómeno de la pobreza rural y, la escasa articulación institucionalidad (Shejman y Berdegué, 2004) (Rojas, 2008).

Frente a estas dificultades, toma fuerza la concepción del desarrollo endógeno como respuesta los desafíos de la globalización, resaltando la importancia de la gestión de la organización local e institucionalidad del territorio en lo económico, a través de una visión territorial y no funcional a procesos de crecimiento del capital (Vásquez, 2007).

Estas discusiones, llevaron a lo que se denomina; Nueva Ruralidad. Una visión más allá de lo agrícola, resaltando lo local y regional a nivel territorial, las prácticas culturales, históricas e identitarias en los territorios, cuidado del medio ambiente, relación urbano rural no dicotómica, empleo rural no agrícola, reformulando el papel de la institucionalidad y de los modelos asociativos (Pérez, 2001). Este acercamiento reafirmó la perspectiva territorial en la estructura agraria, fortaleciendo las dinámicas locales donde se incorpora a las comunidades en su construcción (Fajardo y Salgado, 2017).

Lo anterior, consolida elemento para el DRET, en la que brindan respuestas a las problemáticas que ha perdurado a lo largo del tiempo en la agricultura y la ruralidad, potencializando relaciones urbano-rurales, agriculturas ampliadas y cuidado del medio ambiente, además, exaltando la heterogeneidad territorial de la ruralidad (Pérez, 2001) (Rojas, 2008). También permite una planificación estratégica del territorio, fortalecimiento de las instituciones locales frente a la centralidad y, concertaciones de alianzas y pactos territoriales (Rojas, 2007).

Se pueden destacar cinco aspectos; i. Promoción de la competitividad y demanda externa de los territorios como parte de las transformaciones productivas articulando la economía a mercados dinámicos, ii. Fortalecer las relaciones urbano-rurales, intercambios agrícolas y no agrícolas, destacando la heterogeneidad de los territorios y, iii. Fortalecer las instituciones e instancias mediadoras entre el Estado, el mercado y la Sociedad Civil, iv. Construcción de regiones con dimensiones institucionales, productivas y sociales a partir de la descentralización de las políticas fortaleciendo proyectos multisectoriales, v. Fortalecer la construcción de políticas públicas de abajo hacia arriba que permitan la participación y planeación desde la ciudadanía y, vi. Concepción del territorio desde una mirada multiescalar y multidimensional (Shejman y Berdegué, 2004) (Rojas, 2008).

Ahora bien, el acercamiento teórico de *paz con enfoque territorial* es un enfoque relativamente novedoso en los Estudios de Paz. Esta concepción en Colombia se enmarca en los diálogos que culminaron con la firma del Acuerdo de Paz en el año 2016 entre las FARC-EP y el Estado; su concepción se cimentó bajo el precepto del cumplimiento de la Constitución Política de Colombia en su artículo 22 en el que expone la paz como un derecho y deber de obligatorio cumplimiento y, el artículo 95 en el logro y mantenimiento de la paz (Acuerdo final, 2016).



Se pueden destacar dos comprensiones sobre paz con enfoque territorial, el institucional (Estatal) y la comunitaria. La primera se relaciona con la postura gubernamental de este periodo (2012-2016), en la búsqueda de hacer valer los derechos de los ciudadanos, bajo el fortalecimiento de las instituciones, representadas en las normas que regulan lo público y que generan condiciones de convivencia y de cooperación. En el centro, se ubica, el diseño e implementación de políticas públicas de abajo hacia arriba, en el que las comunidades se convierten en actores y no en simples receptores de políticas (Jaramillo, 2016). Esta postura gubernamental corresponde al enfoque liberal o paz liberal (ONU, 1992) (Chesterman, Ignatieff y Thakur, 2005) denominado *statebuilding* y *peacebuilding*. La postura de paz liberal se caracteriza por la reconstrucción del Estado, con instituciones efectivas, el fortalecimiento de la democracia representativa relacionada con los derechos civiles y políticos; robustecer una economía de libre mercado; y, una nueva concepción de seguridad acompañada de instituciones como el ejército y la policía.

Esta idea hace parte de la postura neoinstitucionalista de los Estados modernos, que busca la ampliación de mercado para el fortalecimiento del modelo capitalista, de esta manera “se trata de la reconstrucción de los Estados en torno a la democracia liberal y la economía del mercado, apelando el discurso de la modernización de la sociedad” (Bautista, 2017, p. 103). Se podría plantear que esta concepción de paz considera la utilización de dividendos por la paz; lo que conlleva a mantener el negocio de la guerra y el desarrollo rural enfocado en negocios “estratégicos”, considerando la paz como la oportunidad de nuevas economías, en la lógica violenta de la reproducción el Estado-Nación (Escobar, 2010).

El problema es la centralidad en una concepción economicista de la paz, la cual genera tipos de exclusión hacia grupos poblacionales que tienen formas propias de gobierno, organización y, escenarios de toma de decisiones. En consecuencia, no busca llenar sino desplazar, desarticular o desintegrar las realidades económicas, políticas, sociales y culturales (Bautista, 2017). Esta concepción de paz enfrenta varios retos; los políticos estructurales centrados en la incapacidad del despliegue real de políticas territoriales, políticos coyunturales en los que se evidencia cómo la política de paz y desarrollo territorial dependen de agendas y voluntades políticas y, los retos de la capacidad Estatal enfocado en la incapacidad de gestión y participación local y, la coordinación institucional de corte nacional, regional y local (Vargas y Hurtado, 2017).

La segunda comprensión, reconoce que la construcción de paz considera dos aspectos; la justicia social y la vida digna; resultado de cambios estructurales agenciados por los actores

territoriales (movimientos sociales). Resalta otras formas de desarrollo y de dinámicas territoriales que hacen frente al modelo capitalista y trascienden las lógicas de focalización neo-liberal centrada únicamente en los altos indicadores de pobreza y confrontación armada (Bautista, 2017). En esta se destaca la importancia de lo local y de los actores territoriales para el logro efectivo de la paz, considerando criterios en términos del acceso a derechos, participación política y, desarrollo con cuidado del medio ambiente. Además, reconocer enfoques tales como lo étnico, el género y lo comunitario.

Finalmente, esta postura representa un proceso a largo aliento donde la construcción desde las comunidades supone el reto de la construcción de confianza frente a la institucionalidad Estatal y del sistema político, de lo contrario la construcción de paz territorial como un nuevo pacto de convivencia no sería realidad. Este camino de confianza y solidaridad, más allá de centrarse en discusiones inacabadas del modelo económico y político, -aunque necesaria la discusión estructural- permite avanzar en concepciones armónicas de construcción de paz de abajo hacia arriba a partir del diálogo social, a la que denominamos *empathicpeace*.

Para referirse a la *Gestión de Paz Territorial* (GTP), profundizaremos en la noción del enfoque territorial, que pudimos puntar en los conceptos anteriores, sin embargo, se destacan elementos centrales. El enfoque territorial, considera que los territorios son diversos, interculturales, heterogéneos y multiescalares (local, veredal, municipal, regional), además, el territorio lo compone los recursos territoriales, actores y acuerdos institucionales (Sánchez, Gallardo y Ceña, 2016). Parte de la comprensión de Resiliencia Territorial -sistemas socioecológicos y resiliencia comunitaria-; relacionada a la “capacidad que poseen algunos territorios (ciudades, regiones, áreas urbanas, etc.) para prepararse, resistir o adaptarse a las situaciones en shock” (Sánchez P., Gallardo R. y Ceña F, 2016, p. 96). La paz con enfoque territorial invita a un cambio que considera múltiples perspectivas, en la que la comprensión de lo local permite una atención a una pluralidad de paz (s), considerando que los lugares influyen en los procesos de reproducción social (Lederech, 2020).

La GPT, se puede comprender en el marco de la “imaginación moral y la imaginación geográfica” (Peña, 2019), que permite comprender las lecciones de paz, ya que,

“la paz es un deseo no solo de reconstruir relaciones sociales y promover el desarrollo —como sostiene la ontología dominante de la paz—, sino también de recomponer las

relaciones con la naturaleza, los paisajes, los sentidos de lugar y las territorialidades dañadas o negadas por la guerra” (Peña, 2019, p. 6)

La GPT, considera, las relaciones de poder (micro y macro - cotidiano y estructural) que posibilitan el logro de la paz y el desarrollo con enfoque territorial, que se puede materializar en políticas públicas y, en acciones sociales, económicas y culturales, cuya gestión es el territorio, por eso el enfoque territorial. En tal sentido, resalta las prácticas cotidianas del saber, ser y hacer y, destaca un sentido propio lleno de identidades y apropiaciones del lugar (Escobar, 2010).

Referente a las políticas públicas, espera transformar dos enfoques: gobierno político (gobernanza) y la *Nueva Gestión Pública* relacionada a la arquitectura organizativa estatal; lo anterior, a partir de las dimensiones formales (jurídicas y legales), concretas (organizacionales) y materiales (relaciones sociales) (Puello-Socarrás, 2018). Bajo esta perspectiva se busca consolidar nuevas formas organizativas institucionales, superar las discusiones técnicas y burocráticas; indagar cambios cualitativos y cuantitativos significativos en las lógicas Estatales, en contextos de violencia generalizada donde se evidencia una débil capacidad institucional (Tuirán y Trejos, 2017). Pretenden, entre tanto, “cambios de la condición autoritaria heredada, hoy vigente, recapacitando a la actual gobernanza del Estado y, simultáneamente, activando la reconstrucción estatal, vía la instauración institucional de los sistemas de políticas públicas orientadas a los derechos humanos” (Puello-Socarrás, 2018).

Frente a las acciones sociales, económicas y culturales, el centro son los actores territoriales a quiénes se pueden considerar como “promotores de paz” (Lederach, 2020), se caracteriza por las iniciativas territoriales que, necesariamente no se relacionan al ciclo de las políticas públicas, sino que amplía su foco considerando los intereses de los diversos actores territoriales, que permite fortalecer la visión de derechos colectivos y ciudadanos. Busca el reconocimiento de la diversidad de actores, trámite de los diferentes intereses y garantía de derechos humanos. Bajo cuatro componentes estratégicos; territorio como centro de acción, lo social/comunitario como fuente de apoyos y movilización, lo político como elemento generador de legitimidad y, lo técnico como acción especializada del Estado (Tuirán y Trejos, 2017).

La GPT se configura en la relación de los del DRET y de la PET, como en la gobernanza territorial, fortalecimiento y articulación de la institución pública y, el acceso a derechos. Promueve relaciones urbano-rural, concertaciones de alianzas y pactos territoriales, por lo tanto, no solamente se

centra en la capacidad institucional, sino que estimula la participación de los actores locales aumentando las oportunidades de participación de la población en el proceso público. (Shejtman y Berdegú, 2004). Entre tanto, tiende puentes entre el funcionamiento de la administración institucional y las iniciativas comunitarias y ciudadanas que superan la estabilidad del Estado, que bajo una perspectiva de diálogo social resalta los pactos efectivos que permitan la convivencia y la reconciliación no institucionales (en la formalidad) al reconocer los intereses antagónicos o comunes.

## II. Descripción del método de investigación

La etnografía, es la descripción de un suceso social desde la misma gente, de las relaciones complejas entre las prácticas y sus significados, centrado en comprensiones situadas (Restrepo, 2019). Mediante esta herramienta investigativa se recogen datos históricos, reconstruyendo un espacio de vida, con el fin de crear un contexto para la explicación de una acción colectiva (Colmenares y Piñero, 2008).

Para la presente investigación se adelantó una descripción desde la *Etnografía Retrospectiva*. El enfoque retrospectivo hace referencia a un tiempo pasado, la etimología de la palabra del latín *retrospectus* <<mirar hacia atrás>> (RAE, 2021). Esta descripción como elemento metodológico, supone una articulación entre la antropología y la historia, donde los elementos de crónicas, vivencias, informes, diarios, entre otros, de un periodo de tiempo determinado, generan insumos para comprender la estructuración, consolidación y finalización de un proceso (Tilly, 1978). Es una herramienta que permite estudiar una acción del pasado, utilizando los mejores “equivalentes históricos” como el contexto de una explicación colectiva (Tilly, 1978, p. 210).

Es retrospectiva, dado que se adelantaron procesos de recordación individual y colectiva, y la construcción de notas o diario, a fin de reconstruir desde la perspectiva de la autora como sujeta participante, el proceso de firma del Plan de Acción de Transformación Regional -PATR- de la región del PDET Alto Patía y Norte del Cauca, logrado en 10 y 11 de diciembre del año 2018.

Este suceso se convierte entre tanto, y desde el enfoque de antropología de Estado en el espacio de interacción como el punto de observación participante privilegiado, “observar y describir los espacios donde interaccionan y despliegan sus proyectos y capacidad de agencia los actores sociales y estatales” (Hevia, 2008). Este análisis espera contribuir a “una antropología por la

construcción de paz que entienda lo local como contingente, dinámico y múltiple, requiriendo atención en lo relacional” (Lederach, 2020; 203), se desarrollan estrategias y se actualizan, dinamizan o complejizan las relaciones sociales que construyen los actores sociales desde su diversidad e intereses.

Esta narración parte del acompañamiento realizado por el Instituto de Estudios Interculturales -IEI- de la Pontificia Universidad Javeriana Cali -PUJC-, en el marco de la dinámica del PDET, a las organizaciones y procesos comunitarios pertenecientes al Espacio Regional de Paz del Cauca -ERPAZ- y Articulación por la Paz del Valle, Cauca y Nariño.

El lugar de la narración es de un actor del territorio, en el marco de la dinámica PDET, la *academia*. ¿Cómo llegamos al espacio? En el año 2018, iniciamos un proyecto financiado por la Unión Europea denominado como *Capacidades para la Incidencia*, que permitió sumarnos a las reflexiones que venían desarrollando las organizaciones sociales y comunidades alrededor de la construcción de paz. Se centraba en la herramienta de planeación a partir de la consolidación de iniciativas veredales, municipales y regionales. La dinámica de trabajo, en el proyecto, se focalizó en el mapeo de iniciativas de paz, actores y conflictos territoriales en la región PDET, dividida en tres subregiones; norte (incluyendo los dos municipios del Valle del Cauca), centro y sur (incluyendo los cinco municipios de Nariño). Fuimos invitados a los espacios de ERPAZ ampliado<sup>2</sup>, en lo que iniciamos una ruta de comprensión de la planeación a escala municipal para pasar a lo regional. El acompañamiento se focalizó en tres ámbitos; lecturas políticas en clave de efectivos escenarios de incidencia, aporte financiero que permitía el encuentro de diversos, convocatoria de otros actores en el marco de la confianza del IEI en la región y, “traductores” técnicos ante las comunidades, para la propuesta y comprensión del lenguaje institucional/técnico burocrático, ubicando propuestas de las comunidades en este mismo lenguaje.

### III. Etnografía de la firma del PATR

*El día previo: encuentro con las comunidades*

[9 de diciembre 2018]

---

<sup>2</sup> ERPAZ ampliado: Espacio en el que se citan a otras organizaciones que no hacen parte de forma orgánica al proceso organizativos y de encuentro del ERPAZ, al que luego denominamos como Articulación por la paz del valle, Cauca y Nariño.

La alarma sonó a las 4 am, el recorrido inició por las vías de Cali al recorrer a dos personas del equipo IEI y a nuestro acompañante de la Universidad de Gonzaga de Washington. El día anterior, habíamos dejado todo listo; computador, equipo y recurso. Para la jornada convocamos a diversos actores: organizaciones sociales y comunitarias, mujeres, víctimas, indígenas, afros y campesinos. La cita era a las 9 am en Popayán. El reto era monumental, y después de varias reuniones de carácter político las comunidades y organizaciones sociales, articuladas al ERPAZ<sup>3</sup> ampliado, se había decidido que era necesario incidir en la firma del PATR.

Llegamos a Popayán, rumbo a Fundecima, lugar de encuentro constante durante los últimos seis meses. Llegaron delegados y delegadas de organizaciones sociales y comunitarias de diversos municipios del Cauca, del Valle del Cauca y Nariño. Iniciamos con más de 80 personas la discusión y el trabajo. Un poco apretados, pero conmovidos por la convocatoria, llegamos con la misión de facilitar un diálogo con las organizaciones; cuyo objetivo era consolidar iniciativas para la transformación regional con enfoque comunitario de cara a la firma del PATR; consolidando una visión al año 2034 y, convertirlo en una herramienta para el diálogo directo con la institucionalidad.

Así, mediante el apoyo técnico de la universidad (en escritura, lectura política y análisis), se buscaba construir oportunidad de diálogo entre la visión comunitaria y las apuestas técnicas de la institucionalidad.

[4 de diciembre 2018]

El 4 de diciembre, la ART nos citó a un taller sobre la visión regional, en la que participaron organizaciones sociales, empresarios y la academia, con el fin de perfilar elementos comunes de cada uno de los actores vinculados en el PDET. Este encuentro nos dejó preocupados a causa de la discusión muy fuerte que se había generado con los actores antagónico, “de lado y lado”, a tal punto, que hicimos un comentario a los funcionarios de la ART, con relación a que si la metodología de diálogo, que había sido poco efectivo, para la reconciliación y la construcción de confianzas se iba a replicar en la jornada del PATR no se iba a obtener la firma del Plan.

Por el lado de los procesos y organizaciones sociales se escucharon aseveraciones como “ustedes han sacado a la gente de los territorios” y “la concentración de la tierra está en sus manos sin garantizar calidad de la vida a los pobladores rurales”. Por el otro lado, desde los gremios,

---

<sup>3</sup> Espacio Regional de Paz del Cauca

afirmaciones como “muéstrenme el estudio que evidencie que lo que dicen es cierto”. En medio del espacio se levantó la voz de cada lado, a pesar de importantes esfuerzos que hizo la Agencia, por animar espacio que permitiera reconocerse en el lugar del otro por parte de los actores convocantes.

En medio de los encuentros que habíamos sostenido con anterioridad, las organizaciones sociales y comunidades, nos habían expresado en otros espacios que “la construcción veredal y municipal de las iniciativas del PDET “no consideró las dinámicas propias de las comunidades”, “la violencia de la región supera los municipios priorizados” y “se convirtió en una lista de mercado, en la que decían a las comunidades pida, pida, que entra más pida mejor”. Nos enteramos, además, que varios gremios y empresarios se reunieron con ART pues no se habían sentido integrados a la dinámica del PDET en ninguna de sus fases.

[9 de diciembre 2018]

Volvamos al 9 de diciembre. La discusión fue enriquecida con nuevas ideas y propuestas, se consolidó una visión regional al año 2034 desde la visión comunitaria y, de acuerdo con los ocho pilares del PDET se propusieron iniciativas de cara a programas, objetivos, planes, acciones de fortalecimiento organizativo e incluso sustento normativo, a cada una de ellas. La discusión la dividimos en tres bloques, el primero fue trabajo en plenaria para contextualizar el proceso de discusión que había iniciado meses atrás, el segundo fue la división por comisiones que propusieran acciones para la transformación regional más allá de los pilares propuestos y, la visión regional comunitaria y, el último bloque fue el trabajo en plenaria en la que recogimos los insumos. Una jornada larga hasta un poco más de las 6 de la tarde, salimos todos muy animados, a pesar del agotamiento de la jornada.

Salimos de Fundecima, caminando hasta el hotel donde nos hospedamos, era la forma de despejar la mente en la noche fría payanesa. Sin embargo, nuestra labor no había terminado, pues debíamos consolidar el documento, para que fuese entendible, de mejor manejo en la discusión y, un texto amable convertido en herramienta para el diálogo del día posterior. Nos fuimos directo al hotel, pues no teníamos tiempo para nada más, a fin de trabajar en el documento, que lo culminamos sobre las 2 am. A esa hora, en el chat conformado por los participantes enviamos el documento.

*El día de la firma*

[10 de diciembre 2018]

De nuevo la alarma, sonó a la 6 am. Debíamos salir antes para imprimir cerca de 200 copias del documento construido desde la visión comunitaria para el PATR. Llegamos en taxi al Club Campestre de Popayán, cogimos nuestras maletas y la caja llena de copias. A la entrada del lugar estaba el puesto de inscripción, donde dimos nuestro nombre, la institucionalidad a la que representamos y, el pilar al que asistiríamos; Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. Esta decisión, se relacionaba a las tensiones que conocíamos de uso, acceso y tenencia de la tierra para esta región, y que podría ocasionar tensiones, además, el IEI había desarrollado investigaciones al respecto y acompañado mesas de negociación vigentes para tramitar las discusiones, como secretaria técnica.

Entramos al lugar y, las mesas estaban listas para el desayuno, aprovechamos el encuentro con algunos liderazgos e iniciamos la entrega del documento.

#### *Metodología del espacio*

Acto seguido, nos ubicaron en plenaria, explicando la dinámica del encuentro. El espacio estaba ajustado para trabajo en mesas por cada uno de los pilares, en consecuencia, eran 8. Luego de la indicación cada uno de los participantes comunitarios, gremios, institucionalidad pública y universidades nos ubicamos en el pilar destinado. Algunas mesas se acomodaron en un espacio abierto con carpas, que más adelante costaría en la concentración y escucha de los participantes, por el calor que hizo y la poca acústica del lugar. Además, se sumó otra mesa para elaborar la visión regional desde los insumos construidos previamente a inicio de diciembre.

Nosotros nos ubicamos como observadores, en la parte de atrás del salón donde se desarrolló la discusión del pilar que seleccionamos para asistir. Había representantes de organizaciones sociales y comunidades, representantes del sector empresarial y entidades públicas como la ANT, ART y Parques Nacionales Naturales. La bienvenida la dió ART, explicaron la dinámica, en la que ellos socializaban iniciativas de corte municipal que por considerarse en más de dos municipios se podrían considerar regional y que acto seguido, podrían pedir la palabra los asistentes para ajustar y retroalimentar las iniciativas propuestas por la ART y, proponer nuevas iniciativas, sin embargo, por pilar solo podían proponer 5 nuevas iniciativas de corte regional.

#### *Los expertos de la ART*

Cada mesa de trabajo contó con un equipo técnico llamado por la ART como *sectorialistas*, quiénes se pusieron al frente del escenario con computadores, video beam y facilitaron el espacio. El



escenario era claro, al frente tres personas de la ART con computadores quienes serían los “expertos” en recoger las iniciativas y discusiones. El auditorio en la parte de adelante las instituciones públicas, seguido de las comunidades y organizaciones sociales y, los representantes del sector empresarial en la parte de atrás, la ubicación fue aleatoria, pero marcaba un sentido de diálogo.

#### *La discusión del agua: tensión con empresarios*

La discusión empezó con la presentación de cada una de las propuestas que fueron escuchadas atentamente, en un ambiente de incertidumbre, tensión y debate, como en un juego de póker, se escuchaban las cartas y cada uno mostraba sus jugadas o iniciativas. Se presentaron dos discusiones fuertes en la mesa: la primera, relacionada con el cuidado de las rondas hídricas, debido a que los intereses del sector empresarial se verían afectados, propuesta principalmente por representantes del Valle del Cauca. En ese momento, una líder del sector gremial hizo un llamado al orden, de manera discreta, a todas personas especializadas que los acompañaban, quienes estaban en otras mesas de trabajo distribuidas en los otros pilares, afirmando frente a su celular- *¿Dónde están todos?, los quiero a todos acá-*, y luego con una de sus participantes sentenció *“ya acá perdimos”*.

#### *La discusión sobre la tierra*

La segunda discusión se centró en el tema del acceso de la tierra, con la necesidad de adelantar un estudio de propiedad y uso de esta en el Cauca con el fin de avanzar en la solución de los conflictos territoriales, allí la discusión más fuerte fue entre la ART y los representantes de las comunidades que estaban participando en el espacio. El debate se concentraba en cómo dejar por escrito la iniciativa referida al acceso de la propiedad rural a partir de las territorialidades comunitarias; en el cual las comunidades solicitaron que la iniciativa dijera *“garantizar el acceso a la propiedad de la tierra en los municipios priorizados”*, sin embargo, los expertos de la ART afirmaban que no podían poner así la iniciativa porque la ART no podría garantizar, proponiendo que quedara en *“gestionar el acceso...”*. La discusión se soportó con los responsables nacionales de la ART y con la participación de funcionarios de la ANT.

El punto más álgido de discusión de la jornada, que representó ruptura, sucedió a raíz del segundo debate, sobre las 7:00 pm, alrededor de consensuar la forma en cómo quedaría escrita la iniciativa relacionada con el acceso a la propiedad. Luego de recoger las diferentes opiniones y los debates alrededor de esta iniciativa sostenida por la ART, los representantes de las comunidades, y con

algunos aportes de los gremios quienes escuchaban atentamente, la persona que escribía la iniciativa en el computador proyectada por el videobeam, dejó de compartir pantalla, mientras seguían las comunidades dando sus opiniones y aportes a la iniciativa.

Seguido a esto, se volvió a presentar la pantalla en el proyector y se pudo ver la iniciativa tal y como estaba al inicio de la jornada, es decir, que no se habían recogido las propuestas que se habían llevado a cabo, luego de más de tres horas de discusión. Esto fue el detonante, empezaron a discutir airados los voceros comunitarios, pues representaba, para ellos, una falta de respeto a todo lo que se había discutido, incluso algunos afirmaron que se levantarán de la mesa, sin llegar a acuerdos frente al pilar, y por culpa de la ART. En ese momento hizo presencia la responsable de la ART a nivel nacional quién llegó empezó a imponer la visión institucional, afirmando que si seguían en esa tónica levantaría la sesión por culpa de las comunidades.

En ese momento, se empezó a murmurar y, con sus bastones de mando, algunas comunidades indígenas y representantes de las comunidades afrocolombianas afirmaron que se levantaría la mesa. Frente a la tensión, uno de los asesores de la ART buscó mediar la situación, reconociendo que la ruta era volver a la iniciativa escrita tal y como se había llegado medianamente en consenso con las comunidades. La posición posibilitó continuar con el ejercicio, todo llegaron hasta el final de la jornada, que fue cerca de las 1 am, incluso las representantes de los gremios.

Para finalizar la discusión la ART llamó una a una las personas que hicieron parte de la mesa para que firmará lo que se había consolidado, algunos voceros de organizaciones afrocolombianas propusieron no hacer la firma del documento hasta el otro día, sin embargo, se llevó a cabo dicho acto protocolario, los gremios empresariales estuvieron hasta el final de la jornada, pero no firmaron el acta final, que contenía las diversas iniciativas regionales de este pilar. En la dinámica de la jornada, se propusieron responsables, en su gran mayoría de las comunidades, por cada una de las iniciativas consolidadas.

La jornada terminó, en la madrugada, nos esperaba un bus que hizo ruta en Popayán dejando en los hoteles a los participantes, se hicieron algunos comentarios de otras mesas de los pilares, pues dado que habían terminado antes, los participantes se habían sumado a la dinámica del pilar de Ordenamiento Social de la Propiedad. Algunos participantes afirmaron que habían quedado iniciativas de corte regional, que no tenían la integridad de toda la región, sino de algunos municipios, también que el documento consolidado permitió proponer a todos los participantes acciones mucho más claras

de corte regional más allá de lo que la ART proponía con su alcance institucional y, otros por el contrario, un poco conflictivos reconocían que la discusión no había sido fácil y habían quedado por fuera diversos aspectos que para las comunidades eran fundamentales.

*Traduciendo la gestión o desoyendo a las comunidades*

[11 de diciembre 2018]

De nuevo la alarma programada y el inicio de la jornada estaba proyectado para las 8 am en el mismo lugar. Llegamos en un ambiente tenso, comunidades afros, afirmaban que no se debió firmar, el día anterior, las iniciativas logradas en el pilar de Ordenamiento Social de la Propiedad. Pues al conocer el PATR de la subregión, se dieron cuenta que varias de las iniciativas se habían categorizado en gestión y proyecto, elemento que nunca se había socializado o conversado en la construcción de las iniciativas, así, varias de las iniciativas en relación con el acceso a tierra habían quedado en gestión, en tanto, el cumplimiento de la misma, como de otras iniciativas, había quedado en tela de juicio. Se propuso hacer un espacio autónomo de las comunidades, sin embargo, no sucedió.

Frente al contexto, un asesor de la ART orientó a las personas que tenían en digital el documento de quitar esta categorización. Así el documento final impreso suprimió hacia el público dicha categorización, sin embargo, dejó inquietudes a organizaciones y comunidades. Por la discusión realizada, el gobernador del Cauca casi no asiste para hacer el acto protocolario de firma del PATR. Las comunidades exigieron poder tener el documento final al menos digital, y, en medio de un cántico unánime se le exigió a la ART leer el documento final construido en su generalidad, para conocer a lo que se había llegado- Se proyectó en un videobeam, a un lado del salón general de plenaria, que no todo el mundo podría apreciar, la persona delegada por la ART para leerlo, lo hizo con desgana y a regañadientes, que de lo rápido que leyó muchos de los elementos no se entendieron. Eso causó distracción en el espacio.

Varios voceros de los procesos sociales solicitaron unas palabras en el marco del evento final y la formalización del PATR en el que recalcaron la necesidad de hacer un co-gobierno del PDET en esta subregión contando con los procesos y comunidades como actores centrales para la implementación y seguimiento a las iniciativas del PDET, tal como lo rezaba su decreto. Luego de esto y con un afán monumental, se logró la firma del PATR con la participación de los gobernadores o sus representantes de los tres departamentos Valle, Cauca y Nariño y, de algunos delegados de alcaldías

municipales. Hubo fotos, aplausos y la partida de un escenario, que prometía continuar con la incidencia de las comunidades y organizaciones sociales que desde la fase veredal había pues la esperanza en el PDET, para la superación de la situación de vulnerabilidad.

#### **IV. Gestión de Paz Territorial en el PDET APNC**

La Gestión de paz territorial se enmarca en un diálogo entre el Estado y la ciudadanía, entre tanto, bajo la descripción etnográfica podremos resaltar algunos elementos que en lo cotidiano destacan las relaciones de poder que potencializan o limitan su intensidad. Este aspecto innovador permite lograr cambios oportunos cualitativos y cuantitativos, se relaciona con el Estado-ciudadanía, la descentralización de las políticas y, la legitimidad y territorialización de la acción pública. Lo anterior, contribuye a la pertinencia y alcance del Desarrollo y la Paz con Enfoque Territorial, que considera el recurso territorial, agentes territoriales y la institucionalidad.

Para el caso de la firma del PATR en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, se destacan seis elementos que posibilitan comprender la GPT. El primer elemento se relaciona con lo *metodológico y logístico*; aunque es poco considerado es fundamental para garantizar un correcto diálogo y participación ciudadana, propia del Estado democrático. Ubicamos entre tanto, una metodología que no superó las orientaciones centralistas de la institución y por el contrario desconoció las dinámicas e intereses de los actores territoriales; tanto en el taller del 4 como en la firma del 10 y 11 de diciembre; “metodología de diálogo poco efectivo para la reconciliación y la construcción de confianzas”, “nos enteramos, además, que varios gremios y empresarios se reunieron con ART pues no se habían sentido integrados a la dinámica del PDET en ninguna de sus fases”.

En lo logístico, es posible resaltar lugares con poca acústica para el diálogo adecuado, fallas remotas de sonido y espacios poco cómodos para el desarrollo de las mesas temáticas. De igual forma, se encuentran escenarios sin garantía de inclusión como rampas para personas con discapacidad física, no se contó con lenguaje de señas y, con el sistema braille o lenguaje para ciegos.

Además, una ubicación del lugar, que imposibilitaba el encuentro entre opuestos y diversos, por el contrario, era clara la división entre comunidad, Estado y empresa, y la academia como observador, “El auditorio en la parte de adelante las instituciones públicas, seguido de las comunidades y organizaciones sociales y, los representantes del sector empresarial en la parte de atrás, la ubicación fue aleatoria, pero marcaba un sentido de diálogo”. Finalmente, un tratamiento de la participación

como añadidura, resaltando un diálogo poco proactivo e inclusivo, en el que solo se esperaba cumplir con la firma de un documento, “se proyectó en un videobeam, a un lado del salón general de plenaria, que no todo el mundo podría apreciar, la persona delegada por la ART para leerlo, lo hizo con desgana y a regañadientes, que de lo rápido que leyó muchas de las cosas no se entendieron”. En consecuencia, la respuesta inoportuna, es en lo último que la institucionalidad piensa en el marco de su gestión, toda vez, que se relaciona con elementos financieros y de contratación, es un elemento que no es considerado y se cruza con el afán de la ejecución y la evidencia de resultados.

El segundo elemento, tiene repercusión directamente con el primero, y es la *participación*. Entendida como la posibilidad de la toma de decisiones efectivas para incidir en la gestión pública, capaz de superar las necesidades o conflictos que se reconocen en el territorio. Este elemento, es muy delicado pues, en cuanto es legítima la política o acción pública, puede incidir de manera positiva en el territorio o por el contrario generar acción con daño. Encontramos entonces, “que varios gremios y empresarios se reunieron con ART pues no se habían sentido integrados a la dinámica del PDET en ninguna de sus fases”, “un poco conflictivos reconocían que la discusión no había sido fácil y habían quedado por fuera diversos aspectos que para las comunidades eran fundamentales” o “pida, pida que entre más pida mejor”. Lo anterior, es ocasionado por el desconocimiento de los actores o gestores territoriales, los intereses de los actores y la historia territorial que configura las dinámicas socioeconómicas y políticas. La falta de espacios de participación efectiva y oportuna ha ocasionado en el país, dinámicas de movilizaciones sociales, paros y, escenarios de violencias estructural. Entre tanto, se requieren adoptar estrategias participativas, sean incluyentes y al menos contenga enfoques como género, étnico, juvenil y campesino. La respuesta de este elemento es que, aunque el país cumple 30 años con su Constitución Política, es un elemento que se ha quedado en el papel y, no ha sido posible la gestión de espacios reales de participación, o por lo menos, que cuenten con tal legitimidad que permita avanzar colectivamente. Hasta tanto no sea posible que se den escenarios oportunos de participación con toda la pluralidad y con base en el diálogo social entre diversos, no será posible consolidar una paz estable y duradera.

El tercer elemento, se relaciona con las *temáticas*, ¿Qué temas entran, salen, se discuten? ¿cómo se clasifican? Este aspecto, permite reconocer cómo los temas, acciones y dinámicas fueron orientadas desde la institucionalidad, sin considerar, las aspiraciones o expectativas de los actores territoriales, por ejemplo, ocasionó que se ubicaran sin información iniciativas en proyectos o programas, lo que casi cuesta la firma del PATR. El problema de este aspecto es que intencionalmente

no es socializado con los gestores o actores territoriales, además, que afirman la verticalidad de la institucionalidad en el país, quién prioriza y organiza el desarrollo rural y su transformación.

Podemos rastrear en la descripción, “por pilar solo podían proponer 5 nuevas iniciativas de corte regional”, “no se debió firmar el acta final, pues al conocer el PATR de la subregión, se dieron cuenta que varias de las iniciativas se habían categorizado en gestión y proyecto, elemento que nunca se había socializado o conversado en la construcción de las iniciativa” o “se volvió a presentar la pantalla en el proyector y se pudo ver la iniciativa tal y como estaba al inicio de la jornada, es decir, que no se habían recogido las propuestas que se habían llevado a cabo, luego de más de tres horas de discusión”. Estas posturas abren la brecha de confianza y legitimidad de la institucionalidad y de la gestión, “frente al contexto, un asesor de la ART orientó a las personas que tenían en digital el documento de quitar esta categorización. Así el documento final impreso suprimió hacia el público dicha categorización, sin embargo, dejó inquietudes a organizaciones y comunidades”. En respuesta a la pregunta este elemento no reconoce la heterogeneidad de los territorios rurales, que permita priorizar temas comunes de las agendas diversas, multiactor y multiescalar que hacen parte del territorio.

El cuarto elemento es el *técnico-experto*. En el marco de la narración fue evidente, cómo, el lenguaje técnico institucional, parte del paternalismo en la gestión territorial, además, desconoce la construcción de abajo hacia arriba de las políticas públicas; “cada mesa de trabajo contó con un equipo técnico llamado por la ART como sectorialistas, quiénes se pusieron al frente del escenario con computadores, video beam y facilitaron el espacio”. Imposibilita comprender el lenguaje comunitario en las política públicas, además, agudiza tensiones en aras de la poca pedagogía y educación que existe alrededor del funcionamiento de las políticas públicas por parte de la ciudadanía; sin embargo, los expertos de la ART afirmaban que no podían poner así la iniciativa porque la ART no podría garantizarlo, proponiendo que quedara en “gestionar el acceso...” o “en ese momento hizo presencia la responsable de la ART a nivel nacional quién empezó a imponer la visión institucional, afirmando que si seguían en esa tónica levantaría la sesión por culpa de las comunidades.”

El aspecto técnico es fundamental, pues se enfrentan, para la gestión de paz, dos lenguajes; el comunitario y experto burocrático-técnico. En tal sentido, la apertura debe tener “expertos” por parte de la ART y “estructuradores”, que profundizó la tensión en los puentes de entendimiento para la gestión pública, simulando participación que a todas luces es inequitativa en lenguaje y entendimiento. Se presentaron discusiones evidenciando el paternalismo institucional, desconociendo las apuestas de

las comunidades y los sectores presentes, casi que obligan cómo debían quedar escritas las iniciativas y, obviando el manejo burocrático hacia las comunidades. En algunas ocasiones fueron claros los mensajes de los funcionarios “ustedes no saben” o “ustedes no entienden”.

Aunque se ha dimensionado desde lo técnico la creación de formatos y formas efectivas que permitan la correcta gestión, es evidente que hay una incapacidad del Gobierno central de desarrollar los instrumentos para construir los planes, lo que incide en la baja capacidad para la GPT. Esta baja capacidad también se relaciona con la falta de articulación entre la institucionalidad pública, por tal razón, las respuestas a varias de las iniciativas fueron aclaraciones procedimentales, que incluso aunque no deben saberlo, por los objetivos diferenciales de las instituciones para la paz, tampoco permiten una acción integral, está bien no “pisarse las mangueras”, sin embargo, es grave que no se reconocen en el mismo nacedero de agua.

Podremos afirmar que hay esfuerzos considerados e importantes que le apuntan a la construcción de paz territorial desde la gestión pública (instituciones públicas/estatales), como, por ejemplo, el PDET. En el marco del esfuerzo novedoso en la construcción de las políticas públicas, de construcción de abajo hacia arriba, no fue suficiente para superar los vicios políticos y de diseño de las políticas públicas. La respuesta de la institucionalidad es negar discusiones políticas y centrarse en lo técnico, ocasionando que el diálogo no sea sincero y constructivo.

Varias organizaciones sociales encontraron en el PDET un escenario político de reivindicación de sus peticiones en clave de derechos sociales y colectivos, sin embargo, la institucionalidad lo llevo a la construcción técnica de una política pública que debía considerarlas, escucharlas, pero no tramitarlas. La respuesta técnica, por ejemplo, ocasionado que la planeación se base en indicadores de logro, en vez de impacto; desconoce las dinámicas territoriales que no permiten una adecuada decisión e incidencia de las comunidades y organizaciones sociales como lo pretendía el Acuerdo de Paz.

El quinto elemento es lo *político/institucional*. La respuesta, también la debemos analizar, desde lo multinivel; nacional, regional y local, pues así mismo las instituciones tienen más capacidad de decisión o no, más credibilidad o no. En consecuencia, se relacionó con las contiendas electorales de mayo de ese año, es decir, está directamente relacionada con las dinámicas de la democracia representativa. Lo anterior ocasionó cambios institucionales fruto de los intereses gubernamentales entrantes y los rezagos de los salientes, en la que se nombran nuevos funcionarios que no comprenden las dinámicas territoriales.

Además, del cambio institucional, el encuentro de los actores declarados en oposición histórica en la región también dio otro tinte de entendimiento en la construcción del PDET, convirtiéndolo en un escenario de disputa constante, debate político y planeación en medio de juego de poderes, ¿Quién ganaría? El taller sobre la visión regional de inicios de diciembre evidenció que no se tramitó de la mejor manera el encuentro de la diferencia, quizás obviándola, y fortaleciendo el diálogo entre iguales. Lo anterior por supuesto, impactó en la planeación pues en vez de garantizar participación efectiva mediante el reconocimiento del otro, se centró en lograr los objetivos mediante el chequeo de los tiempos y logros institucionales adscritos a la institución pública.

En la GPT, es fundamental comprender el papel de todos los actores del territorio, y aunque la academia tiene un rol y alcance específico, el papel en el logro de la firma del PATR, evidencia serios vacíos comprensivos para la gestión de paz. Es posible destacar, cómo desde el lugar del Instituto de Estudios Interculturales se creó un documento que permitiera el diálogo y negociación de las comunidades con la institucionalidad, traduciendo e interpretando las apuestas comunitarias en el marco de un espacio de participación pública, con “expertos” institucionales. Así la academia, junto con los técnicos de las organizaciones se convierten en elementos fundamentales para la construcción de puentes de entendimiento, “se propusieron iniciativas de cara a programas, objetivos, planes, acciones de fortalecimiento organizativo e incluso sustento normativo”. Además, de evidencia que toda discusión técnica es política, y allí la paz de viene abriendo camino en el país; “hacer un co-gobierno del PDET en esta subregión contando con los procesos y comunidades como actores centrales para la implementación y seguimiento de las iniciativas, tal como lo rezaba su decreto”.

El sexto aspecto es lo *político-temporal*, este aspecto se pudo evidenciar en el desarrollo de la jornada y, en la premura del tiempo para lograr la firma del documento, a causa del cierre del año fiscal y, el inicio del periodo del gobierno de Duque. El aspecto temporal juega un papel fundamental en la comprensión de las relaciones de poder que dan vida a la GPT, dicho aspecto, por ejemplo, evidencia cómo los tiempos institucionales prevalecen y dominan los ritmos territoriales de las comunidades, desconociendo los procesos de construcción local y, llevando a la consolidación de agendas que se sienten ajenas al territorio. La noción del tiempo con enfoque político, además, obliga a ritmos incomprensibles a nivel territorial, acentuando las dinámicas centralistas públicas que desnaturalizan la noción de paz territorial que espera fortalecer la participación ciudadana y comunitaria.

#### *vi. Conclusiones*



La descripción etnográfica, resalta las relaciones de poder que están intrínsecas en la gestión de paz territorial, bajo una perspectiva cotidiana, que permite destacar cómo se configuran elementos que posibilitan el logro de la paz, en el diálogo permanente entre la dinámica institucional y territorial/actores territoriales. Como respuesta a la pregunta propuesta, podemos destacar los siguientes elementos que hacen parte la GTP; metodológico/logístico elemento efectivo que permiten la participación en agendas que tienen concordancia con los participantes, noción de co-creación y, espacios adecuados para la escucha; participativo que se relaciona con los mecanismos adecuados de participación como derecho ciudadano y comunitario, reconociendo la trayectoria histórica, identidad y cultural; temáticas/agenda de discusión es estratégico dado que permite superar la dinámica centralista del Estado, y construir de manera participativa los debates estructurales y locales que dan vida a la transformación regional para la construcción de paz; técnico/experto este elemento es fundamental pues la GTP debe permitir tender puentes efectivos de entendimiento entre el lenguaje experto institucional y el lenguaje comunitario con el fin de flexibilizar mecanismos e innovar en laboratorios de comunicación y diálogo la priorización y criterios de construcción de paz resaltando lo local y su conocimiento comunitario; político/institucional incide en el desarrollo de la GTP, cada gobierno propone una de acuerdo a su agenda política, lo que pone en tensión sus logros prematuros y sus proyecciones para la transformación territorial, en este objetivo es fundamental avanzar en pactos territoriales que permita ser efectivo el procesos de construcción de paz y; político-temporal como aspectos que hace incomprensible la dinámica de la política a ritmos arrolladores frente a los procesos territoriales.

Cómo se ha resaltado con anterioridad, estos elementos, no se centran únicamente en la ejecución y diseño efectivo de una política pública, sino también, en las acciones sociales de los agentes territoriales, en la comprensión de relaciones e intereses; y su análisis en la macropolítica, micropolítica e infrapolítica. En tal sentido, la GTP propone ampliar la noción de lo público, la apuesta crítica por lo local y, el fortalecimiento de las prácticas cotidianas para la construcción de paz.

Reconocer las tensiones que caracteriza la GTP, permite tener en cuenta las decisiones que inciden en su correcto alcance, tal como la centralidad de las decisiones políticas, los conflictos territoriales heredados, urgentes y latentes de los actores territoriales y, un entramado que caracteriza el desarrollo rural colombiano en medio del entramado o la red de poderes que en él confluyen en el marco de la interculturalidad que la caracteriza. Por lo tanto, el análisis propone superar la “noción

romántica de lo local” (Lederach, 2020); al reconocer los actores comunes, opuestos y enemigos que constituyen el territorio, que están en tensión, movilización y encuentro permanente.

Para hacer efectiva la GPT, las recomendaciones propuestas son:

- Destaca elementos que no parecen importante como lo logístico y metodológico, que permitan cambiar las prácticas de participación ciudadana; dicho elemento es central para recuperar la confianza en la institucionalidad pública y el Estado, aspecto central en la implementación del AP, elemento que en la actualidad apun sigue fragmentado.
- La GTP permite un proceso de evaluación; con el fin de comprender acciones y lecciones aprendidas de la paz, en aras de resaltar lo cotidiano y territorial para el logro de la reconciliación. Dicho aspecto es fundamental en las acciones de paz territorial que se han implementado a nivel institucional y comunitario, para hacer acciones de mejoramiento que propendan a la consolidación de paz con sostenibilidad.
- Es fundamental reconocer las apuestas políticas e intereses de los actores territoriales, a razón de que la gestión de paz se construye desde lo local, reconociendo sus particularidades e historia territorial, identidades y culturas construidas; en la que la diferencia no es un problema, sino la acción virtuosa para la construcción de paz.
- La GPT debe propender por rutas de armonización territorial y local, que permita superar la estigmatización de actores territoriales que han sido vulnerados y señalados por ser minoría política, cultural o ideológica.
- Entender el contexto social, político y económico del territorio lo que posibilita tomar decisiones adecuadas de encuentro y participación de abajo hacia arriba.
- Evoca a re-pensar el papel de institucionalidad pública, en aras de ampliar la noción de la GPT, y su papel innovador.
- La GPT convoca a la construcción de escenarios de diálogo social, en la construcción de escenarios e interlocución de actores diversos, opuestos y enemigos, con el fin de fortalecer su objetivo de reconciliación y convivencia.
- La GPT debe destacar las iniciativas efectivas de paz y reconciliación local, en la que los protagonistas son promotores de la paz, en una decisión central de re-entender lo local, potencializarlo y fortalecerlo.

- La GPT, debe re-significar la espacialidad social, con el fin de superar las dinámicas de guerra y violencia que han marcado geográfica, biológica y socialmente el intercambios territorial y local en país.

En la subregión del PDET Alto Patía y Norte del Cauca, se evidencia una reconfiguración del conflicto armado lo que lleva a cifras alarmantes de asesinatos, amenazas y desplazamiento, en ese contexto, la gestión de paz territorial, también se configura en escenarios de perpetuación del conflicto armado, se soporta y convive en el triángulo de la violencia estructural, simbólica y cultural expresado por Galtung.

### **Bibliografía**

ART (2018). Plan de Acción Para la Transformación Regional Alto Patía y Norte del Cauca.

ART (2019). Gobierno Nacional y gobiernos territoriales del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial Pdet, Alto Patía y Norte del Cauca, avanzan en la gestión de proyectos. Consultado en: [http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno\\_nacional\\_y\\_gobiernos\\_territoriales\\_del\\_plan\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet\\_alto\\_pata\\_y\\_norte\\_del\\_cauca\\_avanzan\\_en\\_la\\_gest\\_in\\_de\\_proyectos](http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno_nacional_y_gobiernos_territoriales_del_plan_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet_alto_pata_y_norte_del_cauca_avanzan_en_la_gest_in_de_proyectos)

Bautista Sandra (2017). Contribuciones a la fundamentación conceptual de paz territorial. Revista ciudadana Paz-ando, 10.1, 100-110. Consultado en: <https://pdfs.semanticscholar.org/c17a/2eda442fc6fad9071a8ede39ce9ee014341b.pdf>

Caballero L. (2018). La institucionalidad estatal que le da fuerza a la paz. Presidencia de la República 2015-2018. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/columnas/presidencia/la-institucionalidad-estatal-que-le-da-fuerza-a-la-paz>

Cairo, H. y Ríos, J. (2019). Las élites políticas y la paz territorial en Colombia: un análisis de discurso en torno al Acuerdo de Paz. Revista Española de Ciencia Política, 50, 91-113. Consultado en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/68493>

Colmenares A. y Piñero M. (2008). La Investigación Acción. Una herramienta metodológica heurística para la comprensión y transformación de realidades y prácticas socio-educativas. Laurus,

Vol. 14. Núm. 27, mayo-agosto, 2008, pp. 96-114. Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Caracas Venezuela. Consultado en: <https://www.redalyc.org/pdf/761/76111892006.pdf>

Daniells Amaranto (2015). La paz territorial en los Montes de María: Retos y Desafíos para su construcción. Revista PalObra Número 15. 152-171. Consultado en: <http://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/7775/10.%20DANIELS%20PUELLO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Decreto 893 (2017). Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Consultado en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Eaton K. (2020). Territorial Peace Without Territorial Governments: The Centralising Logic of 2016 Colombian Peace Accord. *Journal of Peacebuilding & Development* XX(X). University of California, Santa Cruz, CA, USA.

Estrada L. (2017). Desarrollo productivo y equidad en los territorios de posconflicto. Friedrich Ebert Stiftung. Páginas 3 – 24.

Fernández J (2017). Una teoría del cambio sobre el diálogo de políticas para el desarrollo territorial. RIMISP. Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. Consultado en: <https://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2020/06/Teor%c3%ada-del-cambio-sobre-el-di%c3%a1lo-go-de-pol%c3%adticas-para-el-desarrollo-territorial.pdf>

Ferguson, J., & Gupta, A. (2002). Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29(4), 981–1002.

GARCIA, Antonio (1982). Modernización agrícola y capitalismo dependiente. En: J. C. Funes (ed.). Problemas del desarrollo en América Latina y el Caribe. IMPRIMATUR, Caracas Instituto de Estudios Interculturales (2019). Informe Capacidades para la incidencia en la región PDET Alto Patía y Norte del Cauca. Unión Europea.

Gutiérrez, Francisco (2010), “Instituciones y territorio: la descentralización en Colombia”, En 25 años de la descentralización en Colombia, Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung.

Jaramillo Sergio (2016). La Paz Territorial. Oficina del Alto Comisionado para la paz. Consultado en: <https://interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>

Koopman, S. (2020). Building an inclusive peace is an uneven socio-spatial process: Colombia's differential approach. *Political Geography*, 83, 102252. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102252>

Lederach A. (2020). Younth provoking peace: an intersectional approach to territorial peacebulding in Colombian, *Peacebulding*, 8:2, 198-2017. Consultado en: <https://doi.org/10.1080/21647259.2019.16166959>

Manzanal, M (2006). Regiones, territorios y institucionalidad del desarrollo rural. En M. Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada (compiladores), *Desarrollo Rural, organizaciones, instituciones y territorios*, Buenos Aires: CICCUS.

Nogueira, M. (2015). ¿Cambios en la gestión pública estatal en el desarrollo rural? Reflexiones a partir de la creación de la Unidad para el Cambio Rural. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Argentina (2009-2014). *Revista Pampa* 11. Semestre 1. Pp. 63-88.

Peña L. (2019). Paz Territorial: conectando imaginación moral e imaginación geográfica. Capaz Instituto Colombo-Alemán para la paz. Documento de trabajo 5-2019. ISSN 2711-0354. Bogotá Colombia. Consultado en: <https://www.instituto-capaz.org/wp-content/uploads/2019/11/Documento-de-Trabajo-N6-V3-2.pdf>

Perez, E. (2001). Hacia una nueva visión de lo rural. En: N. Giarracca (comp.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* CLACSO, Buenos Aire

Pipicano A., Arizala J., & Flórez J. (2019). La política pública en perspectiva de paz territorial: retos y carencias. *Pespectivas Internacionales*, Volumen 12. No 2.

Puello-Socarrás J. (2018). ¿Gobernanza y nueva gestión pública para la paz? Notas sobre el proceso de implementación del Acuerdo Final en Colombia. REAd. *Revista Electrónica de Administración*. Vol 24 N2. Mayo-Agosto 2018 p. 31-49 Consultado en: <https://www.scielo.br/j/read/a/qQpNYTw7cZ6jQ7DB49sXnnG/?lang=es&format=pdf>

Quiros D. (2015). Balleneros en la niebla: una mirada para-etnográfica de la caza de Ballenas en Chile. *Chungará (Arica)* vol. 47 número 2. junio 2015. Consultado en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0717-73562015000200015&script=sci\\_arttext&tlng=e](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0717-73562015000200015&script=sci_arttext&tlng=e)

RAE (2021). Definición Retrospectivo. Consultado en: <https://dle.rae.es/retrospectivo>

Rojas J. (2008). La Agenda Territorial del Desarrollo Rural en América Latina. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Núm. 96, abril 2008. Consultado en: <https://web.ua.es/va/giecryal/documentos/documentos839/docs/microsoft-word-rojas.pdf>

RIMISP (2020). Planes Estratégicos Territoriales para la Construcción de Paz Diagnóstico Alto Patía y Norte del Cauca. DNP.

Röth A. (2003). Introducción para el análisis de las políticas públicas. Consultado en: <http://fayol.univalle.edu.co/Publicaciones/pagina%20web/Articulos/30>. Cuadernos de Administración (Diciembre-2003)/30-(05)\_Introduccion\_para\_el\_analisis\_de\_las\_pol%C3%ADticas\_publicas\_(Andre-Noel\_Roth\_Deubel).pdf

Schejtman Alexander y Berdegú Julio (2004) Desarrollo Territorial Rural. Debates y temas rurales número 1. RIMISP Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. Consultado en: [https://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1363093392schejtman\\_y\\_berdegue2004\\_desarrollo\\_territorial\\_rural\\_5\\_rimip\\_CArdu men.pdf](https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1363093392schejtman_y_berdegue2004_desarrollo_territorial_rural_5_rimip_CArdu men.pdf)

Sepúlveda S., Rodríguez A., Portilla M (2003). El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA. San José, Costa Rica. Consultado en: [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=1tOB3FIFHUgC&oi=fnd&pg=PR10&dq=concepto+de+desarrollo+con+enfoque+territorial&ots=B6bIDM4\\_1X&sig=Xhd-dLOYy6fB6hGNAuLmP7\\_q4ig#v=onepage&q=concepto%20de%20desarrollo%20con%20enfoque%20territorial&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=1tOB3FIFHUgC&oi=fnd&pg=PR10&dq=concepto+de+desarrollo+con+enfoque+territorial&ots=B6bIDM4_1X&sig=Xhd-dLOYy6fB6hGNAuLmP7_q4ig#v=onepage&q=concepto%20de%20desarrollo%20con%20enfoque%20territorial&f=false)


Tilly, Ch. (1978). Anthropology, history and the Annales. *Review I*: 207-213.

Tuirán Á. y Trajo L. (2017). Debilidades institucionales en el nivel local. Desafíos de la gestión territorial de la paz. *Análisis político*. ISSN 0121-4705. Consultado en:

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052017000200077&lng=en&nr m=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052017000200077&lng=en&nr m=iso&tlng=es)

Vargas G. y Hurtado R. (2017). Los retos de la paz territorial. Documento de política Cider. Número 1. Universidad de los Andes. Consultado en: <https://cider.uniandes.edu.co/es/file/los-retos-de-la-paz-territorial.jpg>

## **SOBRE A AUTORA**

**Katerine Alejandra Duque Duque**  - Profesora de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, coordinadora de la línea de investigación aplicada en Movimientos Sociales, Interculturalidad y Construcción de Paz del Instituto de Estudios Interculturales de la misma universidad. Antropóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Maestra en Interculturalidad, Desarrollo y Paz Territorial de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali. Estudiante del doctorado en Estudios para la Paz de la Universidad del Valle y la Pontificia Universidad Javeriana de Cali.

E-mail: katerinealejandrduqueduque@gmail.com

Data de submissão: 02 de dezembro de 2024

Aceito para publicação: 26 de janeiro de 2025

Data de publicação: 23 de março de 2025