





Hernán Pineda Gómez,  
Alejandro Sierra Urrego  
y Fabián Restrepo García

# Acuerdos de La Habana

## Entre enfoques diferenciado y posibilidades confusas



Retos de los movimientos sociales  
en escenarios de posacuerdo

ISBN: 978-958-56958-3-2

### Como referenciar este libro:

Pineda, H., Sierra, A. y Restrepo, F. (2018). Acuerdos de La Habana: entre enfoques diferenciados y posibilidades confusas. Retos de los movimientos sociales en escenarios de pos-acuerdo. Medellín, Colombia: Publicar-T Tecnológico de Antioquia Institución Universitaria.

Pineda, H., Sierra, A. y Restrepo F.

Acuerdos de La Habana: entre enfoques diferenciados y posibilidades confusas. Retos de los movimientos sociales en escenarios de pos-acuerdo

127p. - 15 x 23 cm.

ISBN: 978-958-56958-3-2

Acuerdos de La Habana: entre enfoques diferenciados y posibilidades confusas.  
Retos de los movimientos sociales en escenarios de posacuerdo

**Primera edición:** diciembre de 2018

Edición virtual

**Derechos reservados de la presente edición**

© Grupo de Investigación Observatorio Público

© Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, Tecnológico de Antioquia

**Corrección de estilo, diseño, diagramación y animación**

Divegráficas S.A.S.

divegraficas@gmail.com

www.divegraficas.com

**© Sello Editorial Publicar-T**

**Tecnológico de Antioquia**

Calle 78b # 72A - 220

(+57 4) 444 3700

Medellín - Colombia

Derechos reservados del Tecnológico de Antioquia - Institución Universitaria.

Queda rigurosamente prohibida, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidas las lecturas universitarias, la reprografía y el tratamiento informático y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler público.

Hecho en Medellín, Colombia.

# Autores investigadores



## **Hernán Pineda Gómez**

MSc. en Estudios Urbano Regionales de la Universidad Nacional de Colombia y estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Antioquia, Medellín - Colombia. Docente de tiempo completo y coordinador de la Línea en Gestión y Políticas Públicas del Grupo de Investigación Observatorio Público de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia, Medellín – Colombia. Docente e investigador en temas de Planeación Estatal, desarrollo territorial, re-configuraciones

territoriales, movimientos sociales y conflicto armado.

hernan.pineda@tdea.edu.co



## **Alejandro Sierra Urrego**

Historiador de la Universidad de Antioquia – Colombia y estudiante del Doctorado en Humanidades y Estudios Sociales de América Latina de la Universidad de Alicante – España. Defensor de derechos humanos. Integrante de la Línea de Investigación en Gestión y Políticas Públicas del Grupo de Investigación Observatorio Público de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas del Tecnológico de Antioquia, Medellín – Colombia.

alejosierrau@gmail.com



## **Fabián Restrepo García**

Politólogo de la Universidad de Antioquia – Colombia, MSc. en Estudios Contemporáneos de América Latina de la Universidad Complutense de Madrid – España y estudiante del doctorado en Economía de la Universidad de Barcelona – España. Docente en temas de análisis político y económico e investigador en temas de conflicto armado, desarrollo territorial y conflictos ambientales.

fabianrestrepo.garcia@gmail.com



# Tabla de contenido

<b>Introducción</b> .....	9
---------------------------	---

## **Parte I**

Retos políticos que se abren para Colombia ante la firma de los acuerdos y su eventual implementación .....	11
---	----

### **Capítulo I**

Movimientos sociales y disputa del poder político .....	13
---	----

### **Capítulo II**

Acuerdo de paz: reto para la sociedad colombiana .....	33
--	----

### **Capítulo III**

La participación ciudadana en los procesos de negociación de conflictos armados: un análisis comparado Irlanda, El Salvador y el proceso de La Habana en Colombia. ....	43
---	----

### **Capítulo IV**

Tensiones y transformaciones en la construcción del espacio público ciudadano: una mirada al punto dos de los acuerdos entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP. ....	55
--	----

## **Parte II**

Dos ejes del conflicto armado: La Reforma Rural Integral y las víctimas en los Acuerdos de La Habana.....	79
---	----

### **Capítulo V**

El problema de la tierra en Colombia: una breve introducción.....	81
---	----

### **Capítulo VI**

Enfoques diferenciados para comprender la Reforma Rural: entre la economía campesina y la inserción en las dinámicas de la economía global.....	85
---	----

### **Capítulo VII**

La Reforma Rural en el Acuerdo de La Habana: un análisis desde los enfoques.....	97
--	----

### **Capítulo VIII**

Retos para las víctimas derivados del Acuerdo de La Habana.....	107
---	-----

### **Capítulo IX**

Conclusiones.....	117
-------------------	-----

<b>Bibliografía</b> .....	121
---------------------------	-----

# Introducción

A continuación, se presenta el resultado del proyecto de investigación “*Movimientos sociales, demandas políticas y acuerdos de paz: retos para un escenario de pos-acuerdo*”, el cual se desarrolló desde la línea de investigación Gestión y Políticas Públicas del grupo de investigación Observatorio Público de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas de la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia. La investigación se centró en analizar el acuerdo suscrito entre el Gobierno nacional y el movimiento insurgente, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo, FARC-EP.

Tras una negociación que tomó más de cinco años y en la que participaron delegados del Gobierno nacional, miembros del secretariado de las FARC-EP y países garantes, el 24 de noviembre del año 2016 en el Teatro Colón de la ciudad de Bogotá se logró la firma del acuerdo para la terminación del conflicto armado, que puso fin a una confrontación de más de medio siglo de antigüedad. Este es sin duda el acontecimiento político más importante del país en su historia reciente y marca un punto de inflexión para la agenda pública colombiana de los próximos años.

En las 310 páginas del acuerdo final firmado se recoge el trabajo de la mesa de La Habana y los acuerdos logrados en el denominado *gran diálogo nacional*, que vinculó organizaciones sociales, asociaciones de víctimas, militares y líderes políticos de la oposición.

El documento firmado en el Teatro Colón, aborda parte de los problemas sociales, políticos y económicos que dieron origen al conflicto armado y que fueron la base de su extensión en el tiempo. Los seis puntos de los que se compone el documento final abordan aspectos centrales para la sociedad colombiana.

Es así como se busca encontrar soluciones a los problemas de la estructura agraria abordado en el punto uno, denominado Reforma Rural Integral, en el que se busca disminuir la concentración de la tierra en el país y garantizar el acceso al crédito y tecnología por parte de los campesinos.

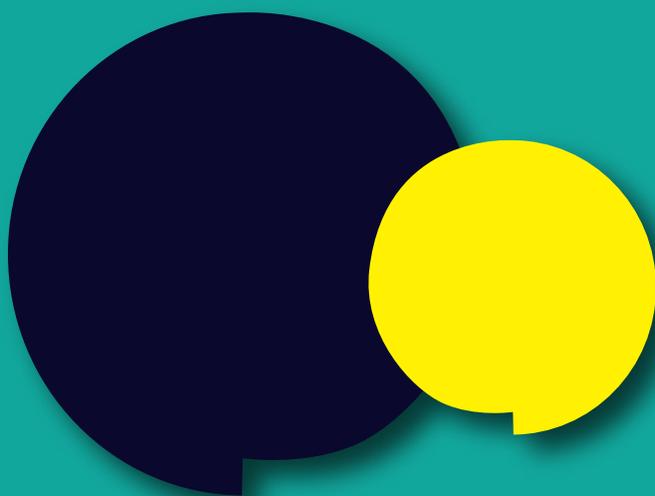
Este es, quizás, el aspecto más importante para las FARC-EP en tanto guerrilla campesina, que fundamentó buena parte de sus reivindicaciones en la necesidad de lograr una verdadera reforma rural en el país. El segundo punto denominado Participación Política, apunta igualmente a una de las bases históricas del conflicto armado, cual es el cierre del sistema político en el país, la exclusión que han sufrido importantes sectores de la sociedad de participar en el juego democrático y ocupar puestos en el gobierno en sus diferentes órdenes territoriales. Con este punto se busca que esos sectores sociales históricamente excluidos puedan defender sus propuestas de país en el escenario político partidista y evitar así el uso de las armas como herramienta política.

Los restantes cuatro puntos abordan aspectos puntuales para la implementación de lo acordado; en los numerales 3 y 4 se establecen acuerdos para el cese al fuego entre las partes, la reintegración a la vida civil de los excombatientes y las rutas para resolver el problema de las drogas. Por su parte el numeral 5 establece los mecanismos para atender las víctimas que han dejado las confrontaciones, se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; por último en el punto 6 se establecen los mecanismos de implementación y verificación, se crea la Comisión de Implementación, Seguimiento y Verificación del Acuerdo Final de Paz y de Resolución de Diferencias.

El documento firmado en el Teatro Colón aborda en esencia dos componentes, el primero de carácter ontológico y se refiere a las bases políticas, sociales y económicas del conflicto armado, en los que se tratan temas de participación política y reforma rural integral; el segundo bloque de los acuerdos de carácter deontológico se encamina a garantizar la implementación de lo acordado.

El libro que se presenta a continuación conserva esa división funcional de los acuerdos. En un primer momento se analizan los diferentes retos políticos que se abren para Colombia ante la firma de los acuerdos y su eventual implementación, en segundo lugar, se abordan diferentes problemáticas de la estructura agraria del país y su relación ante los acuerdos entre Gobierno y FARC-EP; por último se propone una lectura al tema de las víctimas y su lugar en la implementación de lo acordado.

El conjunto del texto pretende poner en discusión que, si bien el proceso de negociación enfrentó posturas diversas, la implementación de lo acordado no es ajena a esa tensión, ya que quien controle la implementación (quien esté al frente del Gobierno), imprimirá un sello particular asociado en su visión, situación que pone de manifiesto una multiplicidad de retos para los actores sociales en los próximos años.



# Parte I

Retos políticos que se abren para  
Colombia ante la firma de los acuerdos  
y su eventual implementación

no te justifiques, haz lo justo hasta encontrarlos...  
víctimas de la Comuna 13



Escombrera Comuna 13 de Medellín – Colombia

Créditos: archivo CJL, Colombia

# Capítulo I

## Movimientos sociales y disputa del poder político

### El poder en disputa

Política, poder político y el rol del Estado, son elementos que se entrelazan al analizar el papel y las acciones de los diversos actores sociales, políticos, económicos, por el desarrollo de determinados intereses. En este sentido, se puede interpretar que la acción por disputarse el poder político en los ámbitos económicos, culturales, ideológicos y el poder del aparato del estado, se desarrolla mediante la combinación de acciones –algunas de ellas en la formalidad y legalidad de las normas e instituciones del Estado, otras por fuera de ella–, dentro de las cuales se encuentran, tanto la confrontación armada como el ejercicio de organización y movilización propio de los movimientos sociales, así como elecciones y participación en las vías institucionales, como parte de la formalidad de una democracia representativa y participativa.

Este elemento reviste gran importancia para el análisis de los procesos de negociación entre Gobierno y movimientos armados, ya que si bien, estos apuntan a retirar la confrontación armada como instrumento para disputarse el poder político, esta disputa en sí misma no se anula ni se suspende, si no que se recrea y manifiesta utilizando otros instrumentos<sup>1</sup>, elemento central para analizar las demandas de los diversos actores en los procesos de negociación y salida política a la confrontación armada.

Es sobre esta base que presentamos un marco de análisis que relaciona el ejercicio de la política, su vínculo con el poder político y el rol del Estado, para interpretar el reto para los movimientos sociales en los procesos de negociación entre el gobierno y las insurgencias colombianas.

<sup>1</sup> En relación con el proceso de negociación con la FARC-EP, esto se observa en la tesis 46 del documento Tesis de Abril: por un partido para construir la paz y la perspectiva democrático-popular, donde establecen: "Siempre hemos señalado que el desistimiento del alzamiento armado contra el Estado, no conduce en momento alguno al fin de nuestras aspiraciones históricas de transformación revolucionaria del orden social capitalista vigente en el país, sino que conduce más bien a la continuidad de nuestra lucha por la vía exclusivamente política" (p.35). [http://www.cedema.org/uploads/FARC-EP\\_Tesis-Abril.pdf](http://www.cedema.org/uploads/FARC-EP_Tesis-Abril.pdf)

## La política y el poder político

Revitalizar el concepto de política reviste gran trascendencia en una sociedad cuya expresión ha sido reducida a la participación del aparato estatal-elecciones, partidos y políticos profesionales- donde la política no tiene nada que ver los ciudadanos de a pie (Roux, 2002) y además la política se asocia como sinónimo de corrupción.

Al respecto, Roux resalta como en la sociedad moderna, la política se convirtió en una actividad especializada, realizada por unos cuantos, separando la condición de ciudadanía de la acción política cotidiana, por ello destaca que:

La separación moderna entre el mundo de la producción y de los intercambios y el mundo político-estatal produjo la *representación*, las elecciones y la organización en partidos políticos como únicas formas de participación política ciudadana. La irrupción de la "sociedad civil" como esfera de los intereses privados, y distinta de la esfera estatal, separó la condición ciudadana de la actividad política, que habían estado unidas en la antigüedad. La sociedad moderna haría de la política una actividad especializada realizada por unos cuantos (p.232).

Poutlanzas (1978) analiza esta cuestión y plantea diferenciar el significado de lo político y la política, para ello enmarca su definición en una lucha de clases en un estado capitalista, al establecer que lo político hace referencia a la estructura jurídico-política del Estado y la política a las prácticas políticas de clase –lucha política de clase–, representando una apuesta por el poder político.

La anterior definición permite trazar una línea de análisis sobre la política, en perspectiva de la conquista del poder político, dirigida al control del aparato del Estado. Política, poder político y Estado se entrelazan entonces como acción, con el objetivo de controlar o disputar la estructura económica y la superestructura política, enfocada a materializar intereses de clase.

## Aproximaciones al concepto de política

Enmarcándola más allá de las elecciones, el concepto de la política se entiende como acción, estrategia, confrontación de ideas, acción pública, como construcción de consensos y organización. Esta perspectiva la encontramos en las siguientes aproximaciones al concepto, donde se desarrollan dos ejes, una como referencia a la acción pública de los sujetos,

a la construcción de una diferenciación amigo/enemigo, y otra como lucha de clases en el marco de un estado capitalista.

En la primera perspectiva de construcción del concepto, encontramos la definición de política como asunto público, con perspectiva de una visión para construir un mundo propio. En esta visión se enmarcan las aproximaciones al concepto de política realizado por Hanna Arendt (1950), donde define que la política se basa en la pluralidad<sup>2</sup> de los hombres, en la diversidad, la cual se desarrolla en la esfera pública. Al respecto, Govea (2010) resalta del pensamiento *arendtiano*, que la política requiere y representa "necesariamente, la vigencia, renovación y proyección de la *polis* como el espacio público provisto de libertad, igualdad, pluralidad, universalidad, no violencia; acción, comunicación e interacción de los seres humanos que son capaces de hablar y actuar continua y conjuntamente" (p.1). Una perspectiva de la política como acción colectiva de hombres iguales, libres y diversos, donde la política no está relacionada con el ejercicio de la dominación.

Schmitt (1932) plantea una concepción similar a la perspectiva de Arendt, cuando relaciona la política como acción pública y establece que la diferenciación específicamente política, con la cual se pueden relacionar los actos y las motivaciones políticas, es la diferenciación entre el *amigo* y el *enemigo*. Esta diferenciación –amigo/enemigo– tiene el sentido de expresar el máximo grado de intensidad de un vínculo o de una separación, una asociación o una disociación, por ello no representa un juicio de bueno/malo, solo adversarios.

En este sentido, Schmitt argumenta que un mundo pacificado sería un mundo sin política, resaltando que la guerra proviene de la enemistad, puesto que esta es la negación esencial de otro ser. "Un mundo en el cual la posibilidad de un combate estuviese totalmente eliminada y desterrada, un globo terráqueo definitivamente pacificado sería un mundo sin la diferenciación de amigos y enemigos y, por lo tanto, sería un mundo sin política" (p.17). Analogía que permite ver la confrontación como ese máximo grado de intensidad, en el cual el combate se ha materializado.

Si bien Schmitt no plantea esta relación en términos de clases sociales, sí la plantea como agrupamiento, como diferenciación, donde todo sucede en la esfera de lo público. Siguiendo esta línea, Roux (2002) define la

---

<sup>2</sup> De acuerdo con Govea (2010), para Arendt Pluralidad significa, a la vez, igualdad y distinción. Palabra y acción son las maneras de distinguirse, de revelarse el ser humano, en tanto y en cuanto sujeto moral que delibera, elige, decide, actúa (p.4).

política como actividad relacionada a la organización de la vida en común, actividad práctica que se construye en la confrontación y el acuerdo.

Desde las anteriores perspectivas del concepto, la política se define como un asunto público, como organización, confrontación entre iguales, con la perspectiva de una visión para construir un mundo propio, es decir, la política está relacionada con la acción cotidiana de los hombres.

En la segunda perspectiva, se agrupan una serie de posturas que establecen que la práctica política tiene como objeto la transformación de las estructuras políticas del Estado, conquistar el poder del Estado.

Siguiendo a Poutlanzas, Osorio (2002) parte de una afirmación de Aristóteles: *"El hombre es un animal político"*, para expresar una primera definición de la política: en tanto capacidad social de discutir y decidir sobre los asuntos públicos. Situación analizada ya por Arendt, pero agrega que "estas funciones, en (una sociedad de clases como el capitalismo), han sido expropiadas al grueso de la población como parte del ejercicio del poder de los sectores dominantes" (p.191).

Osorio enmarca la política como ejercicio para acceder al poder, por ello la define como: "El sinfín de actividades que permiten generar y acumular fuerzas para ejercer y mantener el poder o para disputarlo y alcanzarlo conforman la base de la política", (2002, p.191), siendo el ejercicio de la política algo diverso, que depende del momento, las apuestas y el contexto histórico, que busca generar las condiciones para conquistar el poder o mantenerlo. En este sentido, la política o el accionar político se define en su relación con el poder y contra el dominio establecido; por ello, se presenta una articulación de la política con el poder político y con el Estado:

La política debe ser definida en su relación con el poder político y con el Estado. Con el poder político, en tanto capacidad de realizar intereses y proyectos clasistas, relegando los intereses y proyectos de otras clases; con el Estado, porque es el núcleo en donde se condensan las relaciones de dominio y el centro de ejercicio del poder político. (...) Para las clases dominantes la política refiere al arte de ejercer y mantener el poder político. Para las clases dominadas, por el contrario, la política remite al arte de disputar y alcanzar el poder político (Osorio, 2002, pp.192-193).

En esta definición entregada por Osorio, resaltamos que la política está enmarcada como estrategia, acción cotidiana, que puede ocurrir

en los márgenes de la legalidad de las instituciones del Estado que se pretenden conquistar, o por fuera de sus límites. Desde esta perspectiva no se niega la confrontación armada como una acción política. Igualmente, en esta relación con el Estado, Osorio plantea que el Estado es el núcleo donde se condensan las relaciones de dominio y el centro del ejercicio del poder. El Estado se convierte en el foco hacia donde se dirige la acción política, ya que este posee la función particular de constituir el factor de cohesión de los niveles de una formación social<sup>3</sup> (Poutlanzas, 1978), situación que dirige la acción política a controlar y disputar el aparato y el poder del Estado.

Muchas de las acciones políticas para acumular o disputar el poder político, se han centrado en los límites o por fuera de las instituciones del Estado. Situación que ha tenido una variación importante, sobre todos después de los años 90, con la caída del bloque soviético y la llegada a escenarios de lo estatal de movimientos sociales, antiguos movimientos insurgentes en la lucha legal y procesos alternativos, como en el caso de Nicaragua, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Brasil, Uruguay. Transitar lo estatal representa una acción política de acumulación en las actuales circunstancias; al respecto, Roux resalta este ejercicio como necesario, en la perspectiva de lograr la ruptura del Estado como monopolizador de la decisión política:

1) El quiebre de la unidad política, la disolución de los vínculos normativos que cohesionan a una comunidad política y la irrupción de una enemistad, cuya expresión exacerbada es la revolución; 2) la ruptura del monopolio de la decisión política, es decir, una disputa por la soberanía, por el derecho a decidir sobre las leyes ordenadoras de la convivencia, y 3) la modificación de las reglas vinculantes, de las normas que ordenan la convivencia en comunidad política (2002, p.250).

A partir de lo expuesto, se resalta entonces que la política va mucho más allá de la simple acción electoral y de partidos políticos, y está en función de conquistar intereses colectivos.

## El poder político y los centros de poder

Conquistar el poder político representa el núcleo de cualquier proyecto emancipatorio, ya que este –el poder político– va a representar la capacidad de una clase social para realizar intereses específicos (Poutlanzas, 1978).

<sup>3</sup>Categoría utilizada para el análisis de la estructura económica, las estructuras ideológico y jurídico-político de una sociedad históricamente determinada. En los conceptos elementales del materialismo histórico. Martha Hacneker, Ediciones Siglo Veintiuno (1969).

Este poder, como fue expresado, tiene un núcleo articulador, el Estado. Además, posee una característica que merece una importante atención, ya que este poder no se encuentra concentrado por igual en todas las instituciones del Estado, sino que se desplaza de acuerdo a la correlación de la lucha de clases, lo que pone limitantes a conquistar parcelas de poder, tema que debe dimensionarse en una estrategia de lucha por el poder político:

El Estado capitalista se caracteriza por la centralización que establece en materia de poder político. Ello es lo que pone límites a la posibilidad de conquistar parcelas de poder político por parte de los dominados. El poder político no se reparte de manera uniforme, ni siempre de la misma manera, en las diversas instituciones que conforman el aparato del Estado capitalista. El poder político se desplaza en el territorio estatal concentrándose, de acuerdo con las circunstancias de la lucha de clases, en espacios estatales diversos. El control que las clases dominadas puedan establecer sobre determinados territorios e instituciones del aparato de Estado no supone alcanzar "parcelas" de poder político (Osorio, 2002, p.194).

Lo expuesto tanto por Poutlanzas, como por Osorio, ameritan un análisis especial, ya que en el marco de una lucha política por la conquista del poder político, alcanzar el control de determinadas instituciones del aparato del estado o territorios, no necesariamente significa la concreción de los intereses de clase, por lo que no puede desviar el centro de la acción de un proyecto emancipatorio, ya que de lo contrario se desvertebrarían los objetos centrales de conquista, por administrar, que en esencia no afectan el desarrollo de los intereses de clase de quienes ostentan el poder.

Se enfatiza en este elemento, ya que una característica de los procesos de negociación entre actores armados y gobiernos –como los acontecidos en Irlanda y El Salvador– es la participación de antiguos movimientos armados, convertidos en partidos políticos, en el aparato del Estado, situación que debe ser referente en el análisis para comprender si su transformación a movimiento legal, dispersó la disputa del poder político por "administrar" centros de poder o por el contrario se asumirá como un eslabón para conquistarlo –el poder político–, rompiendo el monopolio de la acción política por parte del Estado.

Osorio (2002) resalta cómo la relación de poder se presenta como un ejercicio de dominación, pero también como un ejercicio de consentimiento, y establece que esto se presenta porque se asume que quien manda tiene el derecho de hacerlo, es por ello que el Estado representa la ficción

del interés general, ya que existe una intención de ocultar o distorsionar la percepción del dominio y la explotación. En relación al carácter de quienes ejercen el poder político, Torres (1964) plantea con el elemento de reflexión, al establecer que dependiendo de quienes ostenten el poder -lo ejerzan- tendrá un carácter diferente, es decir, que tendrá un carácter democrático en el caso de que los grupos de presión -quienes ejercen el poder- sean mayoritarios, y tendrá un carácter oligárquico en el caso de que estos mismos grupos sean minoritarios, dando una perspectiva de lucha de clase en el ejercicio del poder, como lo planteaba Osorio (2002).

## El Estado y el poder político

Como se ha resaltado, la acción política dirigida a conquistar el poder político, está centrada en conquistar el poder del aparato del Estado. Esto se da de acuerdo con Osorio (2002), porque el Estado es la única institución que hace que los intereses de una clase puedan ser representados como los intereses de las mayorías:

El Estado es la única institución que hace posible que intereses sociales de pocos, los de las clases dominantes, puedan ser presentados como intereses de todos los miembros de la sociedad, creando y recreando el imaginario de una comunidad, pero ilusoria. Mantener el poder del Estado es, así, una tarea política fundamental para las clases dominantes, no sólo porque a través de aquél convierten sus proyectos en proyectos "nacionales", sino porque desde el Estado el impulso de sus planes sociales se potencia (Osorio, 2002, p.193).

Desde esta perspectiva, el Estado capitalista expresa las correlaciones de fuerza entre las clases, actuando en doble vía; por un lado, organizando a las clases ligadas con el capital y, por otro lado, dispersando y atomizando las clases ligadas con el trabajo, creando las condiciones a favor de los que dominan y dispersando la fuerza de los dominados (Osorio, 2002). Esta acción de dominación es materializada tanto por ejercicios de consentimiento, como por ejercicios de coerción, siendo esta segunda forma de dominación la que permite develar los reales intereses que se desarrollan desde el Estado, lo que abre momentos de convulsión y periodos que propician cambios.

Foucault (1978) plantea una dimensión de análisis que permite comprender como se ha consolidado esa acción "legitimadora" del Estado como forma de poder político, al definirlo como un Estado pastoral:

Desde el Siglo XVI, se desarrolló de manera continua una nueva forma de poder político. Esta nueva estructura política, como todo mundo sabe, es el Estado. Quisiera destacar el hecho de que el poder del Estado (y ésta es una de las razones de su fuerza) es una forma de poder individualizadora y totalizadora. Ello se debe al hecho de que el Estado moderno occidental integró, en una nueva forma política, una vieja técnica de poder que nació en las instituciones cristianas. A esta técnica de poder la podemos llamar el poder pastoral (p.7).

Foucault (1988) resalta dentro de las relaciones de poder que se trasladaron al Estado desde el cristianismo –como esa nueva forma de poder pastoral–, las siguientes: 1) Este nuevo poder pastoral tiene un cambio de objetivo, ya no se trata de guiar a la gente a su salvación en el otro mundo, sino más bien de asegurarla en este mundo. Y en este contexto, la palabra salvación adquiere varios sentidos: salud, bienestar (es decir, riqueza suficiente, nivel de vida), seguridad, protección contra accidentes. 2) De modo coincidente, aumentaron los funcionarios del poder pastoral. Algunas veces se ejercía esta forma de poder por medio del aparato de Estado o, en todo caso, por una institución pública como la policía.

Poutlanzas (1978) relaciona esa función de mando como algo que hace parte de lo que representa el Estado, y es una función que se logra por el consenso o por la cohesión. Por ello argumenta que no existe diferencia entre la autoridad del Estado y la violencia, ya que la legitimidad del Estado es violencia constitucionalizada. Una forma de interpretar el papel del Estado en la generación de conflicto. "El ejercicio de la represión física está legitimado en adelante porque se presenta como correspondiente al interés general del pueblo-nación: la legitimidad se refiere aquí únicamente al Estado" (p.293).

En síntesis, el estado aparece como un poder situado por encima de la sociedad, capaz de amortiguar el conflicto, mantenerlo en los "límites del orden"–capacidad de mantener las condiciones de producción (Poutlanzas, 1978)–, tratando de matizar intereses particulares, como si fueran intereses colectivos, primero como ejercicio de consenso, si esto no sirve se recurre al ejercicio de la coerción.

## Los grupos de presión y el Estado

Como se resaltó, el Estado tiene el papel de condensar unos intereses de clase, pero esos intereses no necesariamente los desarrollan en el gobierno quienes ostentan el poder. En ocasiones este es ejercido por

funcionarios de los grupos de presión,<sup>4</sup> lo que permite en cierta manera organizar su rol de poder a partir de elecciones, programas y manteniendo el supuesto interés general. En este aspecto, Torres (1964) resalta frente a los grupos de presión que:

En una sociedad especializada, los “grupos de presión” no ejercen necesariamente el poder de una manera formal. Puede haber funcionarios de estos grupos que ejercen ese poder oficialmente en cargos públicos en función de los intereses de los “grupos de presión. Por lo tanto el poder real reside en estos grupos (p.1).

Osorio (2002) le asigna un rol muy similar a lo que denomina sociedad civil, al plantear que esta representa un punto de condensación para generar un tipo de relación de poder bajo el consentimiento, ya que este tipo de poder se asocia a cierto tipo de instituciones de la sociedad civil (escuelas, iglesias, medios de comunicación), los cuales se encargan de educar en torno a los valores, reglas y visiones del mundo de los que dominan. Por ello, para Osorio:

El Estado y la sociedad civil conforman un sistema de dominación, una red compleja de relaciones que permite que el orden social se mantenga en parámetros de reproducción material y espiritual adecuados a los fines de dominio y explotación de las clases dominantes (Osorio, 2002, p.197).

Pero también resalta (Osorio, 2002) que las instituciones de la sociedad civil son un campo de disputas sociales, por lo que en su interior también emergen posiciones que cuestionan el orden de la dominación. Cuando tal cuestionamiento alcanza niveles significativos; la dominación tenderá a ejercerse fundamentalmente por mecanismos coercitivos, lo que pone en evidencia la pérdida de capacidad de dirección de los proyectos de las clases dominantes y da pie a poner en cuestión el poder político como tal. Se abre así un periodo de revolución social, en el que las disputas sociales no quedan circunscritas al ejercicio del poder y reparto del mismo entre facciones y sectores de las clases dominantes, sino a la disputa del poder político entre clases antagónicas.

Elemento de gran importancia para entender el contexto de la disputa por el poder político, este se debe dar en todos los escenarios y momentos, buscando generar las fracturas y los momentos de apertura y cambio, en

<sup>4</sup> Grupo de presión es un concepto acuñado por el sociólogo y sacerdote Camilo Torres Restrepo, para identificar al conjunto de individuos que determinan las decisiones de política nacional. Para mayor profundización revisar el texto: Como ejercen el poder los grupos de presión (Camilo Torres Restrepo, 1964).

otras palabras, esto representa la política. Roux (2002), al igual que Osorio, establece que la sociedad civil es una representación de los intereses privados, ya que en la sociedad civil moderna hizo a todos partícipes del estado, pero no a todos partícipes de la política.

Los elementos anteriores nos permiten establecer la relación entre política, poder político, el papel del estado como estructurador de una disputa por determinar unos intereses, asociados a una lucha por posicionar intereses de clase. En este sentido, la lucha de los movimientos sociales, de las agrupaciones armadas, deben analizarse desde esta perspectiva, una lucha por alcanzar y materializar los intereses de clases sociales, visiones de mundo diferenciadas a quienes ostentan el poder, es por ello que la confrontación, la movilización, el diseño de estrategias que permitan generar des-legitimidad al adversario y correlaciones de fuerza representan parte de accionar político en marcado tanto en el ejercicio de relaciones de poder como en su disputa.

## Los movimientos sociales y la acción política

El presente apartado pretende dar respuesta a los siguientes interrogantes: ¿qué se entiende por movimiento social? y, en especial, ¿cuáles son sus características?.

El abordaje de la conceptualización de los movimientos sociales, en especial los desarrollados en nuestro país, ha sido una de las características más trabajadas y discutidas en la academias en la historiografía de finales del siglo pasado, como lo afirma Bejarano (1989) en la presentación de la Nueva Historia de Colombia. Cuando este tema trascendió más allá de la historia tradicional, se comenzó a tener en cuenta el surgimiento e incidencia de los movimientos sociales, incluso, porque en medio de sus reivindicaciones se presentaron etapas de violencia y tensiones político-sociales. Al respecto Bejarano (1989) expresa:

Más aún, si en la historia social contemporánea se abre, en un comienzo, con los temas relativos a la violencia, poco a poco se va ampliando la perspectiva hasta situar aquel periodo en el más amplio espacio de las luchas campesinas que al lado de las sindicales, constituyen el área de estudio más dinámica de la actual historiografía (p.7).

Para presentar un primer acercamiento a este concepto, se hace referencia al trabajo desarrollado por Manuel Antonio Garreton (2002) en su texto "La transformación colectiva en América Latina". Este autor da unas

primeras aproximaciones para entender y luego diferenciar los actuales movimientos sociales, parte por separarlos en etapas, otorgándole a cada una de ella características bien definidas:

En términos generales, [para caracterizar los movimientos sociales] podemos decir que la matriz sociopolítica latinoamericana, que denominaremos indistintamente clásica, político-céntrica o nacional popular, y que prevaleció desde la década de los treinta hasta los setenta, con variaciones acordes con los períodos y los países, se constituyó por la fusión de diferentes procesos: desarrollo, modernización, integración social y autonomía nacional. Toda acción colectiva estaba cruzada por estas cuatro dimensiones y todos los diferentes conflictos reflejaban estas fusiones. (...) La principal característica de la matriz nacional popular, en términos típico-ideales, era la fusión entre sus componentes, es decir, el Estado, los partidos políticos y los actores sociales. Esto significaba una débil autonomía de cada uno de estos componentes y una mezcla entre dos o tres de ellos, con subordinación o supresión de los otros. La combinación particular entre ellos dependía de factores históricos y variaba de país en país. En cualquier caso, la forma privilegiada de acción colectiva era la política y la parte más débil de la matriz era el vínculo institucional entre sus componentes, es decir, el régimen político; de ahí sus fluctuaciones o ciclos reiterativos entre democracia y autoritarismo (2002, p.9).

En esta etapa caracterizada como clásica, se pueden identificar varias características en Colombia, por ejemplo, dan cuenta de unas estructuras sociales y políticas establecidas, aunque eso no significara que fuesen fuertes; un movimiento social liderado por sindicatos, organizaciones jerarquizadas, con un origen común, con reivindicaciones particulares y niveles de identificación claros, precisos y de alguna manera excluyentes. Así mismo, esta etapa permite identificar partidos políticos definidos, en el caso colombiano el conservador y liberal, lo que permitió consolidar su importancia debido a que eran la única forma de llegar al control del Estado, y por lo tanto, ejercer el poder.

Por otro lado, un Estado que en medio del modelo keynesiano, albergaba todo el poder, era la máxima aspiración de los partidos políticos y la instancia de demanda de los movimientos sociales, donde la salud, la educación, las comunicaciones y demás derechos eran dirigidos o incididos por el Estado; de allí la importancia frente a quien lo dirigía, o en el caso de los movimientos sociales, de cómo se presionaba para conquistar o mantener alguna reivindicación. Esta situación, aunque con matices, se

vivió de manera similar en América Latina. En algunos países atravesó periodos de populismos, militarismos, entre otros, pero en la primera mitad del siglo XX, esta fue su principal característica.

## **Ampliación de las luchas en América Latina**

En los periodos posteriores a la Segunda Guerra Mundial y en el inicio de la Guerra Fría, se desarrollaron otras luchas sociales; los contextos económicos y políticos determinaron nuevos escenarios de reivindicaciones. Garreton (2002) identifica varias características que determinaron los escenarios de la acción colectiva, entre ellos el agotamiento del modelo de desarrollo "hacia adentro", el aumento de la pobreza, guerras civiles y la instauración de dictaduras así como la imposibilidad de escenarios políticos abiertos; todos estos matices orientaron las nuevas luchas sociales con objetivos bien definidos. Las fundaciones democráticas, en especial en Centroamérica, las transiciones de las dictaduras en el cono sur y reformas de ampliación electoral en el caso mexicano, fueron las principales luchas sociales y de acción colectiva que se desarrollaron en el continente latinoamericano. En el caso de Colombia, las luchas se orientaron a la ampliación del bipartidismo, luchas contra la pobreza y las desigualdades, lo cual era muestra del agotamiento del sistema económico y la denuncia de las violaciones de los derechos por parte del Estado.

A estas situaciones del continente y sus luchas sociales, se deben agregar las incidencias de las transformaciones sociales en el mundo, entre ellas, el desgaste de los modelos de corte socialista, en especial el bloque soviético, lo que impulsó a que muchas reivindicaciones se transformaran y pasaran de buscar cambios estructurales, hacia exigencias de inclusión; por lo tanto, las nuevas acciones colectivas buscaban evidenciar las fallas del modelo económico, sus promesas incumplidas y la división de la sociedad, en otra serie de reivindicaciones como los derechos de género, sexuales, religiosos y minorías étnicas, entre otros.

## **Transformaciones económicas, tecnológicas y sociales**

Como se destacó anteriormente con el agotamiento del modelo económico, o mejor, con la consolidación del monopolio capitalista, la caída del Muro de Berlín en 1989 y el fin de la Guerra Fría, se impuso un nuevo modelo económico, el neoliberalismo; la globalización afectó directamente a los mercados y la tecnología insidió en la comunicación y con ello los actores sociales migraron de los modelos clásicos, los cuales estaban ligados al modelo de industria nacional y surgieron nuevas reivindicaciones, como por ejemplo, los movimientos antiglobalización.

Sin embargo, en América Latina se presentan otras características, el modelo neoliberal además de generar la crisis en los modelos clásicos sociales, impulsó nuevas manifestaciones sociales que también se vieron afectadas con las nuevas características económicas, por lo tanto, la defensa de la tierra, por parte de campesinos e indígenas, del agua, los recursos mineros y energéticos, así como el territorio, se convertirían en los nuevos escenarios de luchas y acciones colectivas, y con ello, se construyeron nuevas características sociales.

Existe la convicción generalizada que este paradigma ya no da cuenta de la realidad actual. Ello porque, por un lado, en el mundo de hoy se han producido enormes transformaciones estructurales y culturales que nos enfrentan a un tipo societal distinto. Por otro lado, han aparecido nuevas formas de acción social y nuevos actores, al mismo tiempo que se transformaban las pautas de acción de los actores sociales clásicos (Garreton, 2002, p.8).

## Movimientos sociales en Colombia

En el contexto colombiano Mauricio Archila (2001) entiende por movimientos sociales "(...) aquellas acciones sociales colectivas más o menos permanentes, orientadas a enfrentar injusticias, desigualdades o exclusiones y que tienden a ser propositivas en contextos específicos" (2001, p.18). Y a pesar de que, reconoce la existencia de dinámicas sociales desde el momento mismo de la llegada de españoles a lo que hoy es territorio colombiano, destaca la importancia de los movimientos sociales que se presentaron en el país a partir de la segunda mitad del siglo XX, identificando factores internos como el surgimiento del Frente Nacional y externos como la revolución cubana, los movimientos estudiantiles de Europa y Norteamérica, como factores que potenciaron el surgimiento de movimientos sociales en el país.

Ahora bien, resalta que para una mejor comprensión sobre su estudio, se deben observar *las protestas sociales*, como la mejor manera de entender los movimientos en el país. Así mismo, al momento de observar la manera como se ha estudiado a los movimientos sociales, resalta que fueron las teorías funcionalistas y luego las marxistas, las que sirvieron para categorizar y estimular el desarrollo de estudio de los movimientos y sus acciones sociales.

Fue en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial y en el inicio de la Guerra Fría, que los países del bloque capitalista, liderados por Estados Unidos, empezaron a preocuparse por la pobreza, en especial en los países considerados del tercer mundo. El análisis buscaba entender los motivos del subdesarrollo y ofrecer alternativas para superar dicho atraso; se

desarrollaron análisis micro sociales y hasta estudios de caso. Dentro de los actores sociales estaban los sindicatos, se pretendían enconar en ellos, pero solo en los que no confrontaban el sistema, en aliados para impulsar alternativas de desarrollo.

Sin embargo, fue posteriormente cuando las teorías marxistas tuvieron mayor impacto en el mundo académico –que Archila (2001) ubica hacia la década de los setenta–, que se dieron varios factores externos que impulsaron el surgimiento de sectores sociales y su movilización, entre ellos, la Revolución cubana, la Revolución china, los triunfos materiales del bloque soviético y hasta el rechazo a la guerra de Vietnam. Frente a las teorías marxistas Archila expresa:

En esas condiciones sociopolíticas y culturales, el marxismo inició su disputa con los modelos desarrollistas y ofreció un entendimiento distinto del sentido de la acción social colectiva, sin que rompiera definitivamente con el discurso euro centrista, porque era su heredero, un tanto díscolo, es cierto, pero heredero al fin y al cabo(...) para el marxismo el tipo ideal de las clases sociales era el proletariado, que además era el llamado a conducir la revolución, pues no tenía más que sus cadenas por perder. La clase obrera, el sujeto histórico por antonomasia, era concebida como una unidad homogénea en su existencia natural –la clase en sí– así no siempre tuviera conciencia de ello: la clase para sí. De allí que, en la vertiente leninista, necesitara un actor externo a ella para que la dirigiera. Éste era una elite intelectual agrupada en el partido del proletariado (2001, p.22).

Según el autor, para esta época la incidencia de las teorías marxistas era tal, que varios estudios buscaron explicar el origen de clase de otros movimientos, fue así que se buscó explicar el origen de clase de estudiantes, campesinos o el magisterio entre otros, pretendiendo con ello, justificar la alianza entre los obreros con estos sectores sociales.

Fue así que surgieron nuevas perspectivas para entender los nuevos movimientos sociales. Sin perder los principios del materialismo histórico, se presentaron nuevas miradas, enfocadas en *el pueblo como actor social*, según Archila "(...) la Teoría de la Dependencia miraba más que clases aisladas, a un conjunto de sectores populares sumidos en condiciones de atraso precisamente por el desarrollo capitalista mundial" (2001, p.26). Esta nueva manera de interpretar las dinámicas sociales, impulsó estudios de corte nacionalista.

Igualmente, otras miradas que enfatizaban en la categoría de *pueblo*, impulsaron numerosos trabajos académicos que buscaron explicar situaciones tales como el paro cívico de 1977, el auge de los movimientos estudiantiles y hasta comprender las reacciones autoritarias de las políticas de seguridad nacional. Las protestas sociales para esta época fueron importantes, no solo por la incidencia y posterior recordación del paro cívico del 14 de septiembre, sino porque logró evidenciar una nueva manera de comportarse de los movimientos sociales. Esta vez pasaban del centralismo democrático, a construcciones más horizontales, con impactos importantes no solo en lo nacional, sino en lo local y regional, ganando así mayor atención en lo político. Al respecto se plantea:

Este resurgir de la protesta social con los nuevos elementos anotados hizo que muchos analistas proclamaran una nueva era en la acción colectiva en el país. Ante el desgaste de la política tradicional y de la misma izquierda, se consideraba que la movilización urbana y rural anticipaba una nueva forma de participación política. En una clara continuidad con el momento anterior, se postulaba que estaba surgiendo la simiente de un poder popular. Aun políticos cercanos al establecimiento como Álvaro Gómez sugirieron que la movilización cívica era la nueva forma de hacer política. En palabras textuales, decía en 1987 "si los paros (cívicos) son el nuevo escenario de la política buscado por el gobierno (de Barco), hay que fomentarlos. Esta apertura democrática no debe desaprovecharse. Además, dada la quietud gubernamental, parece que ésta será la única forma de hacerse oír (Archila, 2001, p.28).

La reflexión final, está en ver cómo para esta época, y con los nuevos referentes, se desplazaron los conceptos de clase y pueblo, a la vez que se abrieron nuevas consignas en los movimientos sociales, pasando de reivindicaciones con aspiraciones transformadoras, a la búsqueda de garantías de derechos y reconocimientos.

Los actores sociales, por su parte, viven también contradictorias situaciones. De un lado, la crisis de los paradigmas los afecta en la medida que socava su potencial político, al limitar las pretensiones de cambios radicales. Pero al mismo tiempo, nuevos espacios de participación se abren en la política cotidiana, que ofrece logros pequeños pero valiosos. La misma movilización social no desaparece, aunque no corresponde a los modelos épicos construidos en decenios anteriores (Archila, 2001, p.31).

Es así, que según Archila (2001), en las últimas décadas las reivindicaciones como los movimientos, se transformaron con otras lógicas, más horizontales, sin reivindicaciones de clase, sino ya con otras miradas. Las luchas sexuales, ambientales, étnicas y territoriales aparecen con más fuerza, y a pesar que muchas veces su accionar puede ser local, pueden concertarse para acciones sociales de orden nacional. Ya las luchas no se basan en las teorías clásicas marxistas para cuestionar el modelo de desarrollo, pero otras promesas incumplidas sirven para seguir impulsando la acción social en Colombia y en otros escenarios como el latinoamericano.

## Nuevas miradas desde América Latina

De igual manera, el periodista y escritor uruguayo Raúl Zibechi, se suma a esta discusión con otros puntos de vista, para diferenciar los actuales movimientos sociales con los anteriores movimientos y sus características, o mejor aún, invita a estudiar el tema de América Latina bajo una nueva mirada, ya que al momento de analizar estos movimientos, suele hacerse con una perspectiva fundamentada en los aspectos formales, europeos y norteamericanos, que van desde la forma organizativa, hasta los ciclos de movilización, y desde la identidad, hasta los marcos culturales. De este modo, la manera de caracterizarlos se reduce a observar sus objetivos, la pertenencia estructural de sus integrantes, la caracterización de su movilización y el momento y motivo por los cuales irrumpen (2008).

El escritor invita a trascender la mirada que desde los países del norte se han impuesto para analizar los movimientos, reconociendo diferencias sustanciales como la presencia de un Estado fuerte y consolidado y una sociedad unificada:

La matriz teórica de los estudios europeos y norteamericanos sobre la acción colectiva y los movimientos sociales, parte de la base de que existe una sociedad en la que una determinada clase social o un sector específico desfavorecido u oprimido, en algún momento reclama que el Estado atienda sus demandas. A partir de situaciones similares, se generó un conjunto de análisis centrados en la forma organizativa de la acción colectiva, en la estructura de las oportunidades políticas, en las teorías de interacción estratégica, en los recursos culturales que se ponen en movimiento, etcétera. Estos abordajes explican cómo se resuelven o expresan las diferencias, las desventajas, las opresiones en una sociedad unificada, con un Estado, una justicia, un sistema político de toma de decisiones (Zibechi, 2015, p.58).

Sin embargo, vistas las cosas desde América Latina, la realidad es otra, y aunque a diferencia de Falero (2008) no plantea conceptos de precidadanía, si sugiere que no se observa la existencia de una sola sociedad, sino sociedades.

En América Latina, en cambio, no puede hablarse de una sociedad, sino de sociedades que se dan a un tiempo como zonas de penumbras y contornos porosos cuyas fronteras e identidades, o bien son resbaladizas, o bien no existen. Además de clases, grupos étnicos y etéreos, géneros y sexos, existe otra realidad que ni siquiera es entendida por nuestros intelectuales. En nuestra realidad se encuentra siempre la convivencia de dos sistemas (aunque la palabra sistema no termina por definir cabalmente lo que queremos decir porque implica una simetría). Por un lado, existe una sociedad oficial, hegemónica, de herencia colonial con sus instituciones, sus modos de hacer su justicia y sus leyes. Pero hay otra sociedad que proviene de las remotas áreas rurales, se organiza en comunidades y repite el esquema cuando se afinsa en las amplias periferias urbanas. Esta sociedad tiene otros modelos y formas de organizarse, tiene su propia justicia, sus formas de producción y toda una organización para tomar decisiones que se desenvuelve de manera paralela o al margen de la sociedad establecida. La argamasa de esta otra sociedad, está compuesta por relaciones sociales no capitalistas, que no están destinadas a la acumulación de capital y de poder, sino a reproducir la vida de los que no tienen lugar en la sociedad hegemónica (Zibechi, 2015).

Zibechi (2008) plantea la existencia de sociedades que viven de forma paralela. La hegemónica es cambiante y de allí sugiere el concepto de sociedades en movimiento; para ello resalta este autor, el trabajo desarrollado por García Linera (2004) en Bolivia y en el que señala unas formas características del movimiento social que surgió en este país, que van más allá de construcciones europeas y norteamericanas. Resalta de este trabajo, la propuesta de caracterización del movimiento social presentado por García donde expone:

Los movimientos tienen todos ellos, más allá de tiempos y lugares, tres componentes: una estructura de movilización o un sistema de toma de decisiones, una identidad colectiva o registros culturales y repertorios de movilización o métodos de lucha. Con ese marco analítico, apenas se pueden analizar algunos pocos movimientos: los institucionales, los que tienen un sistema estructural visible y separado de la cotidianidad, los que eligen a sus dirigentes y se dotan

de un programa definido y en función de sus objetivos, establecen formas de acción (Zibechi, 2008, p.48).

Estas características se presentan claramente en sectores sociales como los sindicatos; sin embargo, la realidad latinoamericana presenta otras realidades, sectores que, aunque no estén inmersos en una misma clase social o gremial, se involucran de manera conjunta para luchar por intereses comunes; de esa manera la lucha de un desempleado, una madre comunitaria o un campesino, puede coincidir en reivindicaciones similares. Por lo tanto, la identidad de un movimiento social no radica, exclusivamente en su carácter gremial, sino en su identidad o demandas.

El autor sugiere dar una mirada diferente al movimiento social que surge en América Latina, distinta a la tradicional, que presenta una figura más vertical, similar a las estructuras capitalistas. Las nuevas organizaciones son mucho más pequeñas, sus equipos dirigentes no están separados de sus bases y en muchos casos, la dirección se ejerce de manera rotativa. Estas consideraciones, nos permiten entender esta propuesta, más como un movimiento societal, en el que se busca dar cuenta de peculiaridades latinoamericanas conformadas por relaciones sociales diferentes, que no son por lo tanto, "resabios" del pasado. Se pretende así, dar cuenta de una parte de la sociedad en el seno de otra, Zibechi (2015) las considera como sociedades en movimiento, identificando en ellas características definidas frente a su autonomía, cultura y construcción de comunidad.

## **A manera de conclusión**

Se ha resaltado cómo las caracterizaciones del movimiento social en Colombia y en Latinoamérica, han tenido una fuerte incidencia teórica europea y norteamericana. Estas visiones de una u otra manera, incidieron en la construcción de movimientos sociales y de sus lecturas e interpretaciones al momento de ir por sus reivindicaciones a través de la protesta social, que es la principal característica de los movimientos sociales.

Sin embargo, estos planteamientos teóricos han variado, desde las miradas clásicas del funcionalismo, pasando por el marxismo y sus posteriores interpretaciones, hasta escenarios de demandas más incluyentes que transformadoras.

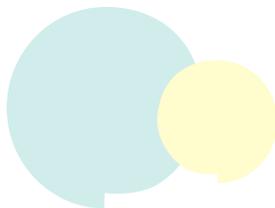
Por ello, si la insurgencia pretende hacer parte de esa corriente de actores sociales y políticas que desde la protesta social disputa escenarios de cambios, deberá tener presente que las estructuras de dirección

jerarquizadas, la dependencia de actores "políticos" y el tipo de demandas, han cambiado al interior de los movimientos sociales; este será su primer reto en los cambios de su accionar político, de lo contrario, la tensión con los actores sociales los puede dejar aislados del escenario político.

De igual manera, para el Estado colombiano se presentan nuevos retos, ya que por muchos años pretendió desconocer las reivindicaciones de los movimientos sociales, escudándose en muchos momentos, en que estos eran conducidos por los grupos insurgentes, evadiendo de esa manera la responsabilidad al momento de construir democracia en Colombia.

Como parte final del análisis, se resalta lo planteado por Archila (2001), cuando termina demandando mayor democracia como medio para impulsar la ciudadanía, que en últimas, es la que construye y fortalece al Estado.

En concreto, construir democracia en el caso colombiano significa ampliar la ciudadanía, lo que a su vez necesita de un garante, que, en forma ideal, es el Estado. Ello requiere una nueva lectura de las relaciones con el Estado, de sus debilidades y fortalezas, y de la necesidad de aprovechar o crear nuevas oportunidades políticas. Pero también implica una nueva lectura de la política, no tanto de la virtuosa sino de la pragmática, que permea también a los sectores subordinados. Y en últimas, de los poderes existentes tanto en el Estado como en la sociedad civil (Archila, 2001, p.38).





**La paz nos pertenece**

Créditos: archivo CJL, Colombia

## Capítulo II

# Acuerdo de paz: reto para la sociedad colombiana

La firma del acuerdo, lejos de generar reacciones positivas y de unificar a un país que lleva más de medio siglo de conflicto armado, demostró una gran polarización en la sociedad colombiana y amargó un momento que para muchos era algo soñado por años y que después de mucha incertidumbre se habría alcanzado.

El triunfo del NO en la consulta del plebiscito realizado el 2 de octubre, evidenció una de las más lamentables características que presenta Colombia en su historia, ser un país profundamente dividido. A nivel internacional el resultado negativo de la consulta no era comprensible, incluso, porque en la opinión de expertos, este acuerdo habría logrado recoger principios de justicia restaurativa y transicional y lograba garantizar el equilibrio necesario entre justicia, verdad y derecho de las víctimas.

De esta manera, la implementación entraba en un escenario bastante incierto, ahora, los acuerdos de paz pasaban de la negociación Gobierno-insurgencia a la revisión y aprobación de lo acordado por parte de la Corte y al debate de control político en el Congreso. Teniendo en cuenta la historia del país, eso implicaba volver a quedar en medio de la incertidumbre. Así una vez más, el tema de la paz quedaba en manos de los partidos políticos, y tanto las víctimas, como el conjunto de la sociedad, estaban a merced de lo que de allí pudiera surgir.

La división política que evidenciaron los acuerdos de paz no es nueva en Colombia, antes por el contrario, las constantes disputas políticas constituyen una de las principales características del país en doscientos años de vida republicana. Consolidar el Estado-nación ha sido una gran tarea, o una gran deuda. María Emma Wills en su informe para la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas –CHCV– al momento de explicar los orígenes del actual conflicto, se remite al surgimiento del Estado y de los partidos políticos, señalando “la singularidad colombiana” frente al contexto regional, argumentando que en Colombia, a diferencia del resto de países latinoamericanos, “sus partidos políticos (liberal y conservador)

se fortalecieron antes de que se consolidara el Estado y [de esta manera] fueron ellos los actores centrales del proceso de imaginación y articulación de una comunidad nacional" (Wills, 2015, p.4).

Esta situación, condujo a que en Colombia se consolidara más fácil la adhesión a un partido político, antes que la identificación con un proyecto de nación. Por lo tanto, las redes clientelistas se fortalecieron, en especial en las regiones, creando así unas élites locales fuertes, las cuales fueron vinculando al pueblo en medio de sus debates y luchas políticas (Deas, 1997), incluso la policía y el ejército no fueron ajenos a dicha politización y en varios casos tomaron parte en medio de las diferentes confrontaciones.

Las disputas bipartidistas decimonónicas fueron constantes, Gonzalo Sánchez (1986) registra catorce guerras civiles de carácter regional y ocho nacionales durante todo el siglo; resalta Sánchez la manera como las elites políticas involucraban al pueblo en sus disputas por el poder, ya sea en tiempos de paz o de guerra. Los peones y demás miembros de la región, acudían al llamado de las élites locales, que involucraban al pueblo en sus luchas por el poder político y económico, y en últimas, era este quien asumía las consecuencias de las disputas iniciadas por otros. De ésta manera la polarización política tuvo su incidencia en la formación de las identidades en las regiones y en la vida social, al respecto Wills lo presenta de la siguiente manera:

Recapitulando, la singularidad de la construcción del Estado-nación en Colombia radica en la conjugación de varios procesos. La inculcación de un sentimiento de pertenencia a un destino compartido vino de la mano, no de un Estado con pretensiones integradoras ni de unas redes culturales autónomas, sino de sus partidos políticos trenzados entre sí en rivalidades que, en un contexto de debilidad estatal, desembocan en enemistad entre dos comunidades que se auto-reivindican cada como portadora de la auténtica nación. Para las elites económicas en formación, mantener el control sobre el poder local por vía de las lealtades partidistas se tornó crucial. Simultáneamente, en las fronteras, surgió un campesinado independiente que, conjugando la politización e inclusión gradual de enemistades absolutas entre liberales y conservadores y un Estado fracturado y débil, desembocaron, a través de interacciones no siempre premeditadas, en un escenario complejo donde el juego político estaba dispuesto de tal manera que podía fácilmente derivar en guerra (2015, p.7).

Fue así como el Siglo XIX, se cerró con una de las guerras más cruentas de nuestra historia, la Guerra de los Mil Días, en la que según historiadores, murió cerca del diez por ciento de la población del país. De esta manera, el nuevo siglo se inició con una cruenta derrota de los liberales y con un Partido Conservador consolidado, que logro extender su poder por varias décadas bajo la tutela de la constitución de 1886 y de la mano de una iglesia católica, que tras la firma del concordato, asumió el control religioso, educativo y moral del país.

Fernando Guillen en su libro *El poder político*, destaca como las actuales élites del país tienen su origen desde la colonia, y no perdieron el poder con la independencia, sino que se conformaron como castas políticas que han sabido perpetuarse en el poder hasta nuestros días, por medio de la hegemonía económica y control político. Es por ello que cuando han sentido amenazado su poder, no han escatimado en realizar cualquier tipo de acción para no perderlo, desde hacer llamados a guerras y conflictos armados, hasta generar alianzas con otros poderes para neutralizar cualquier amenaza. Es decir, son unas castas políticas dispuestas a acudir a cualquier medio, con tal de perpetuarse en los escenarios de poder.

El inicio de este nuevo Siglo (XX) vino de la mano de una hegemonía conservadora que duró desde 1886 hasta 1930. Durante este periodo, varias situaciones externas e internas incidieron en transformaciones políticas y sociales. La pérdida de Panamá así como las consecuencias de la Guerra de los Mil Días, permitieron evidenciar la poca integración que existía en el país, además de la influencia imperialista que ejercía los Estados Unidos sobre el país.

En este contexto se da la nueva distribución administrativa del país, impulsada por Reyes en 1905, facilitando el proceso de modernización institucional. De igual manera, la industrialización empezó a tomar auge, se creó un banco central que constituyó el inicio del Banco de la República, se profesionalizó el ejército y pasó a tener presencia nacional e igualmente varias compañías extranjeras llegaron al país a explotar recursos mineros y agrícolas.

Esas transformaciones trajeron consigo otros cambios; el surgimiento de nuevos sectores sociales, el movimiento obrero nacía con fuerza e independencia, así como la naciente industrialización que demandaba de una mano de obra calificada. Lo anterior hizo necesario crear centros de educación, lo cual sirvió de impulso para las universidades; de allí también surgiría otro movimiento social, que a partir de ese momento participaría activamente en los debates políticos, económicos y sociales del país. Es

importante destacar que estas nuevas situaciones determinaron los nuevos escenarios de disputas partidistas, por un lado el Partido Conservador, que ostentaba el poder, se afianzaba en su defensa de la tierra, y las instituciones, que hasta el momento operaban de la mano de la iglesia y el respaldo del ejército. De otro lado, el partido Liberal encontraría en los nuevos sectores sociales un escenario para potenciarse políticamente y así volver a asumir los escenarios de poder, aunque ya las cosas no resultarían igual que antes. En el escenario internacional, surgirían nuevas ideas que calarían en los nacientes sectores obreros. Al respecto Vega Cantor expresa:

(...)el partido Liberal aprovecho las nuevas apariciones de clases, en este caso "obreras" y artesanas, para cooptarlos y así vencer a su rival político, el partido Conservador. Este vínculo entre el partido Liberal y las nuevas clases sociales condujeron a este partido a orientar sus discursos y programas hacia alternativas "populares", sin embargo, esto no fue suficiente para los grupos obreros que aparecerían, ya que desde 1910 buscaron crear su propio partido (el partido obrero) que, aunque fracasaría más tarde le dio paso en 1926 al partido Socialista Revolucionario –PSR– (Vega, 2002, p.40).

Varias situaciones a nivel internacional influenciaron en el devenir de las disputas políticas en Colombia, el ascenso del comunismo y las revoluciones mexicana y soviética, se convirtieron en referentes del nuevo sector obrero que surgía; hecho este que radicalizó más a un Partido Conservador que observaba en las nuevas propuestas políticas un potencial peligro para sus intereses. Mientras tanto, los liberales se batían en la dualidad de cooptar al naciente movimiento obrero y/o rechazar sus huelgas y concentraciones en las que no tuvieran el control de las mismas.

En 1930 el Partido Conservador perdería el poder después de casi medio siglo. Varios hechos se consideran jugaron un factor determinante para dicha situación; por un lado, la crisis económica de la gran depresión de 1929, y de otro lado, posiblemente el más definitivo, la masacre de cientos de trabajadores el 5 de diciembre de 1928 conocido como la *masacre de las bananeras*. De esta manera, el Partido Liberal en cabeza de Olaya Herrera, asumiría el poder presidencial contando con el apoyo de diversos sectores sociales y populares, situación que derivó en muchos cambios, pues legalizó el movimiento obrero a través de los sindicatos y el surgimiento el Partido Comunista.

Pero fue el Gobierno de López Pumarejo quien se atrevió a implementar una serie de políticas económicas, laborales y educativas que permitieron que

el país avanzara en la secularización de la educación, en acceso a las tierras para el campesinado y derechos laborales para los trabajadores; situación que agudizó las divisiones políticas en el país. Según Alfredo Molano, la respuesta por parte de la Iglesia católica y de los líderes conservadores, fue amenazar con violencia ante dichas iniciativas. Durante varios años, los debates en el Congreso y en los pulpitos fueron llamamientos a defender los intereses católicos y de las élites conservadoras al tiempo que se construyó un discurso antiliberal y en especial anti comunista, situación que nuevamente polarizó al país y derivó en nuevos conflictos, esta vez, en la época de la violencia. En el informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas –CHCV– Molano lo expone de la siguiente manera:

(...) Monseñor González Arbeláez, sucesor de Perdomo, que creo la Acción Católica y convocó un Congreso Eucarístico Bolivariano para enfrentar el desafío liberal. La Acción Católica fue calificada por la izquierda como "arma del latifundismo". El Congreso atacó con dureza el divorcio, el matrimonio civil y la separación de poderes y declaró que la iglesia estaba dispuesta a derramar sangre en defensa de sus principios. Fue el primer llamamiento de la iglesia a la violencia, atendido sobre todo por el clero rural, muy receptivo a ideas falangistas(...) la intensión de [Eduardo] Santos de reformar el Concordato fue un nuevo motivo de enfrentamientos. Monseñor Builes llamó entonces a luchar contra la iniciativa hasta la derrota o la muerte. Laureano [Gómez] desde el Siglo respaldaba la posición de Builes. La férrea unidad de la tendencia falangista de la iglesia y el conservatismo se selló con la condena unánime al comunismo de la Conferencia Episcopal Bolivariana de 1944. La cruzada religiosa de aquellos años contribuyó a la polarización política y <<preparó el camino para la violencia política>> (2014, p.552).

Todas esas divisiones condujeron al país a un nuevo derramamiento de sangre, tras el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán, se desató un periodo de violencia bipartidista. Nuevamente las élites políticas llamaron a la lucha armada y fue el pueblo colombiano, en especial en la zona rural, los que pagaron las consecuencias.

Tras el golpe de Estado realizado por Rojas Pinilla el 13 de junio de 1953, los partidos Liberal y Conservador, las castas políticas que llamaba Guillen, tuvieron que superar sus diferencias, acordando una repartición del poder cada cuatro años; dicho pacto se conoció como el Frente Nacional. Hoy en día existe un debate sobre dicha alianza, para algunos este acuerdo lograría poner fin a la violencia bipartidista, para otros, no fue más que un acuerdo entre élites, las cuales cuando observaron el surgimiento de otras

fuerzas políticas y sociales se unieron para impedir que estos llegaran al poder. Molano afirma que,

Para los liberales como muchos conservadores, la violencia tenía que ver con botín burocrático. La creencia que la coalición liquidaría la lucha banderiza no resultó cierta. El vacío fue llenado por el MRL y la ANAPO, movimientos que en última instancia trasladaron su fuerza social a los grupos armados. No en vano el MRL tuvo que ver con la fundación del ELN y la ANAPO con el M19 (2014, p.571).

Nuevamente las divisiones en el país derivarían en un nuevo conflicto, esta vez no fue entre partidos políticos, sino en una alianza de estos en contra de los nuevos sectores sociales que, tras muchas desilusiones políticas con los partidos tradicionales, buscaban llegar a las instancias de poder por medio de otras fuerzas; pero eran tiempos de la Guerra Fría y el escenario político internacional también jugó un papel importante en esta división política y social del país.

Pocos años después del pacto del Frente Nacional, los discursos en parroquias y el Congreso, se orientó en contra del comunismo de Cuba y de cualquier otro discurso que no fuera el de las clases tradicionales; el país iniciaba otra etapa de violencia política, que se extendió hasta nuestros días.

## **Participación política, una deuda aún vigente**

La exclusión política posiblemente ha sido una de las causas que ha generado y prolongado el presente conflicto armado. Una de las banderas que han presentado los diferentes grupos alzados en armas, ha sido la de rechazar el bipartidismo y la exclusión que ha impedido una pluralidad en los escenarios del poder.

El país paso de vivir o sufrir las guerras bipartidistas del siglo XIX, a nuevas confrontaciones políticas, esta vez impulsadas por nuevas ideas, en especial desde el socialismo, que dio origen a nuevos partidos y que a la par, se nutrió con el surgimiento de los movimientos sociales que, insatisfechos por las políticas que desde el bipartidismo se han presentado, han buscado nuevos escenarios de participación y representación. El conflicto se presenta, debido a que las castas o élites políticas, no han estado dispuestas a permitir que esas nuevas expresiones políticas y sociales les disputen los escenarios de poder.

La ampliación de la participación política ha sido una de las banderas de los grupos insurgentes en el país. Por ejemplo, de los diálogos de La Uribe (Meta), entre el Gobierno de Betancur (1985) y las FARC-EP, surgiría un nuevo partido político, la Unión Patriótica, escenario desde el cual, la guerrilla buscaba poder desarrollar su ejercicio de oposición política por la vía electoral, mientras se adelantaban los diálogos con el gobierno para su desmovilización. Sin embargo, el asesinato sistemático de los miembros de dicho partido, dio al traste con esa negociación y aplazó un acuerdo de paz por treinta años más. Pese a ello, de este ejercicio se resalta el surgimiento de la elección popular de alcaldes en 1988, un hecho significativo que fortaleció la participación política y la posibilidad de acceder a los escenarios de poder desde las regiones.

Otro hecho importante para destacar fue el llamado a la Constituyente, situación que se logró tras los acuerdos de paz con el EPL y en especial con el M-19; de allí surgiría la Constitución de 1991 y con ella se dieron pasos importantes en la participación política, como la ampliación de los partidos políticos, el reconocimiento de las ciudadanías a los indígenas y la creación de circunscripciones especiales para las los grupos afro y minorías étnicas. De igual manera, la participación de la mujer fue una reivindicación que se logró en dicha Constituyente.

Sin embargo, la participación política no ha logrado democratizarse, aún el país tiene muchos retos frente a dichas participaciones. Por un lado, está la persecución que se realizó en contra de los partidos de oposición, el exterminio de expresiones políticas como la Unión Patriótica, el movimiento A Luchar y el Frente Popular, como un sin número de movimientos políticos regionales, son prueba de la poca garantía de participación política que existe. Al tiempo, la persecución a líderes sociales y la exclusión de expresiones de oposición en los medios de comunicación, son prueba de la falta de garantías y la poca disposición de quienes han ostentado el poder, para permitir un verdadero ejercicio de construcción democrática en el país.

Durante el conflicto, en Colombia se construyó un discurso en el que se mostraba a las organizaciones sociales como afines a los grupos insurgentes; de esa manera, en el imaginario social, se estigmatizó cualquier ejercicio de reivindicación, al tiempo que se creó una justificación para que dichos movimientos sociales fuesen perseguidos, ya fuera de manera legal o ilegal. Por esta razón uno de los retos en este escenario, es la construcción de discursos y propagandas que reivindique a los movimientos sociales, sus luchas y protestas como un ejercicio necesario de la democracia.

Frente a la estigmatización, invisibilización y minimización de las manifestaciones sociales, es importante que los diferentes gobiernos comprendan que las protestas no surgen solo del interés político de incomodar a un mandatario, de acabar con una democracia y/o alterar sin más razón un estado de las cosas; se podría considerar que nadie protesta sin argumentos o motivaciones que considere como válidos, Zaffaroni se refiere así al respecto:

[frente a la protesta social] Por un lado, puede afirmarse que es una aspiración de todo Estado de derecho lograr que sus instituciones sean tan perfectas que no sea necesario a nadie acudir a las vías no institucionales para obtener satisfacción de sus reclamos; por otro, la misma aspiración parecen tener todos los ciudadanos que reclaman por derechos real o supuestamente no satisfechos. Pero como en la realidad histórica y en la presente, por cierto, los Estados de derechos no son perfectos, nunca alcanzan el nivel del modelo ideal que los orienta, de modo que ni el Estado ni los ciudadanos logran ver realizada la aspiración a que sus reclamos sean canalizables por vías institucionales. (...) Por otra parte, por lo general, los ciudadanos tampoco pretenden optar por caminos no institucionales para obtener los derechos que reclaman, sino que eligen éstos sólo para habilitar el funcionamiento institucional, es decir, que en definitiva reclaman que las instituciones operen conforme a sus fines manifiestos (Zaffaroni, 2010, p. 8).

Sin embargo, en muchos casos, los Estados acuden a respuestas de tipo penal para afrontar las manifestaciones públicas, desconociendo sus causas, que suelen partir de un derecho afectado o requerido y que hacen que una parte de la sociedad se movilice y/o demande, constituyéndose esa demanda en un derecho en sí mismo, ya sea que se realice por vías no institucionales. Además, así existan actos violentos, no se puede desconocer el derecho a la protesta. "en caso de que alguien lleve un comportamiento violento, ese individuo particular podrá ser merecedor de un reproche, pero dicho reproche, no agrega ni quita absolutamente nada a la discusión en juego, sobre el valor o la protección que merecen el derecho a la huelga o el derecho a la protesta" (Gargarella, 2008, p.196).

En su exposición, el autor antes mencionado, no solo cuestiona la manera ligera y arbitraria como se sanciona la protesta, sino que además considera, que de presentarse acciones violentas en medio de un acto de protesta, estas no pueden servir para desdibujar o ignorar las reclamaciones, al tiempo que persuade las sanciones punitivas como la mejor alternativa para afrontar una protesta:

Es muy común que, a la hora de pensar en reproches para quienes han cometido conductas antijurídicas, se recurra inmediatamente al código penal. ¿Por qué ocurre esto? Hay miles de respuestas jurídicas posibles frente al conflicto, y miles de caminos que pueden recorrerse antes de recurrir a la respuesta penal, que debería ser utilizada por el poder público del modo más restringido posible, y como último recurso. Quitarle la libertad a una persona durante meses, años o décadas es muy grave ¿Por qué no pueden explorarse caminos intermedios? (Gargarella, 2008, p.196).

Es innegable la respuesta de los Estados frente a las protestas sociales, su principal alternativa son acciones de carácter penal y represivas, sin que en muchos casos exista necesariamente acciones violentas que justifiquen dichas respuestas.

Colombia es un claro ejemplo sobre como su legislación penal está construida bajo la lógica de la existencia de un conflicto interno armado, y a partir de allí se configuran las sanciones penales y las categorías de los delitos, dentro de los que el tratamiento de la protesta social se involucra en muchos casos con actos terroristas. "(...)En Colombia durante los últimos veinte años fue establecida en un contexto de fuerte represión social y bajo una lógica de Estado de sitio que riñe abiertamente con el respeto de las garantías individuales. Una de las expresiones de dicha lógica de excepción es el uso de categorías indeterminadas en las definiciones de los delitos, tan proclives a favorecer formas abusivas de la criminalización" (Uprimny y Sánchez, 2010, p.58).

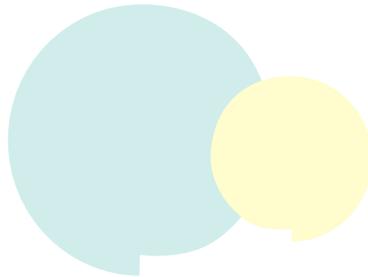
En medio de esta situación la protesta social se ha asociado en muchos casos a situaciones de orden público, involucrándolo directamente con el conflicto armado que vive el país desde hace más de medio siglo, y con ello se ha desdibujado el valor de la protesta social. Durante décadas se ha desconocido las múltiples reclamaciones de diferentes sectores de la sociedad, al tiempo que se les ha criminalizado, estigmatizado y desdibujado en las motivaciones de su reclamación.

Colombia ha vivido durante más de 50 años un conflicto armado interno, en el que la doctrina contrainsurgente ha ganado centralidad entre el Estado y la sociedad, lo cual ha generado un sujeto insurgente mucho más amplio que las guerrillas y sus combatientes. Se han asociado a la subversión, a las organizaciones sociales, populares y de izquierda; ello ha generado que el marco normativo que regula la contención de la protesta, parta de una orientación principalmente punitiva que aborda la protesta desde el punto

de vista de la seguridad nacional y el orden público, en lugar de concebirla como un derecho sujeto de protección (Cartilla FCSPP, 2018).

Dicho tratamiento de la protesta ha sido históricamente relacionada con definiciones asociadas al terrorismo. Esto no solo desdibuja el valor de la protesta social, sino que busca desconocer las motivaciones políticas, reivindicativas de quienes protestan y por la vía de endurecer las sanciones, pretende eliminar a quien se manifiesta al incrementar años de prisión y desestimular el uso de una serie de derechos ya expresados anteriormente (Uprimny y Sánchez, 2010).

Si en Colombia se reconoce la oposición política como una fortaleza de la democracia, podrá decirse que algo se aprendió tras dos siglos de exclusión política y social. De lo contrario, si la situación permanece igual, significaría ello continuar sumidos en el mismo letargo que nos ha conducido a mantener la desigualdad política, económica y social, como un designio divino, una tragedia que prolongará las causas de este conflicto.



### Capítulo III

# La participación ciudadana en los procesos de negociación de conflictos armados: un análisis comparado de Irlanda, El Salvador y el proceso de La Habana en Colombia

La importancia de la participación de la sociedad en los procesos de paz no solo se enmarca en lograr amplia aceptación de lo pactado en la negociación estado-insurgencia, sino en potenciar cambios sociales y políticos, que partiendo de lo acordado, aporten en la construcción de agentes sociales y que permitan fortalecer escenarios democráticos, donde las armas no sean una opción para hacer política.

Es por ello que la participación de la sociedad en los procesos de negociación, representa un primer paso en la perspectiva de apertura política. Esta participación no puede ser nominal o simbólica, ya que el conflicto armado, como expresión de la disputa por el poder político, no solo ha desestructurado los territorios, sino que también ha reducido la política a la confrontación estado-movimientos armados, desplazando a los actores sociales como dependientes de los actores en confrontación.

Son los actores en los territorios, los movimientos sociales pos-acuerdo, quienes continuarán la disputa política luego de superada la confrontación armada. En este sentido, la construcción de la paz, como horizonte para debatir los desequilibrios sociales y desigualdades económicas, debe llevar inmersa la participación de quienes los padecen.

Pactar un acuerdo de paz no supone que lo acordado se materialice sin estar mediado por intereses y conflictos, incluyendo los de clase, ya que como se expresó en apartados anteriores, el Estado –quien lidera la puesta en marcha de lo pactado– representa unos intereses sociales, políticos y económicos, de actores y grupos de presión –que han estado involucrados

de diferentes formas en el conflicto–, y que podrán intentar que lo pactado en los procesos de negociación, se ponga en función de su modelo, creando un nuevo escenario de confrontación. En esta ocasión, se supone que sin el uso de las armas, la disputa por el poder, continúa desde otros escenarios.

Partiendo de lo anterior, el presente apartado realiza una descripción comparativa, referente al desarrollo de la participación de los actores sociales en procesos de negociación, en casos representativos como lo son Irlanda del Norte El Salvador, para centrar el análisis en la participación social desarrollada en el proceso de La Habana y contrastarla con los análisis de los procesos mencionados.

## La participación ciudadana en las negociaciones en El Salvador

### Los acuerdos alcanzados

El proceso de paz llevado a cabo en El Salvador, representa un punto de análisis importante para reflexionar sobre la negociación de La Habana, por varias razones: el proceso con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional-FMLN se realizó por fuera del país y se buscó la inserción a la vida legal de la insurgencia en las condiciones de disputa electoral del país. Allí la participación del movimiento social se desarrolló bajo un carácter meramente consultivo y de manera reservada –esto fue definido en el Acuerdo de Ginebra de 1990–. A diferencia del proceso colombiano, el proceso en El Salvador se desarrolló en absoluta reserva, la única información pública del proceso fue la que proporcionaba la Secretaría General de la ONU.

Las conversaciones en El Salvador se llevaron a cabo entre 1989 y 1992. Como parte del proceso de negociación se desarrollaron los siguientes acuerdos parciales:

- Acuerdo de Ginebra en 1990.
- Acuerdo Caracas en 1990.
- Acuerdo de San José (Costa Rica) en 1990.
- Acuerdo de México en 1991.
- Acuerdo de New York en 1991.
- Acuerdo Final de Paz- Acuerdo de Chapultepec en 1992.

De los diversos acuerdos suscritos, resaltamos los siguientes elementos, ya que representan apuestas de lo pactado y se convirtieron en retos para el movimiento social en su implementación, de ahí su importancia:

- El Acuerdo de Caracas del 21 de mayo de 1990, estableció discutir sobre: 1. Fuerzas armadas, 2. Derechos humanos, 3. Sistema judicial, 4. Sistema electoral, 5. Reforma constitucional, 6. Problemática económica-social.
- En el Acuerdo de México del 27 de abril de 1991, se acuerdan temas relacionados con la participación de la sociedad o democratización del país, asociados con el sistema electoral, los cuales no tuvieron mayor desarrollo que la creación del Tribunal Supremo Electoral y la publicación del censo electoral.
- El Acuerdo de New York del 25 de septiembre de 1991, crea la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz, COPAZ, como organismo de control y participación de la sociedad civil en el proceso de cambio resultante de las negociaciones. La composición de este espacio contemplaba dos integrantes del Gobierno -incluyendo uno de las fuerzas armadas-, dos integrantes del FFML y uno por cada partido o coalición, con representaciones en la asamblea legislativa. Se resaltan las siguientes atribuciones dadas a la COPAZ:
  - La COPAZ sería de obligatoria consulta antes de adoptar decisiones o medidas relativas con aspectos relevantes de los acuerdos.
  - La COPAZ podía emitir todo tipo de conclusiones y recomendaciones relativas a los acuerdos de paz y hacerlas públicas. Las partes se comprometían a cumplirlas.
  - La COPAZ estaba facultada para presentar anteproyectos al legislativo relacionados con los acuerdos del proceso.
  - LA COPAZ estaba facultada para supervisar la puesta en marcha de los acuerdos.
- El Acuerdo de Chapultepec, México 16 de enero de 1992: en este acuerdo se da la firma final de proceso de negociación. Se pacta en el capítulo IV. Sistema Electoral, solicitarle a la COPAZ promover un proyecto de reforma al sistema electoral; además, se establece en el apartado económico y social, capítulo V, literal F, nueva legislación, donde el Gobierno debía presentar a la Asamblea Legislativa una propuesta de código agrario; si este no lo hiciera, la COPAZ lo realizaría. En el punto 8 de capítulo V, se establece un Foro de Concertación Económica y Social, con la participación igualitaria de los sectores gubernamentales, empresariales y laborales, con el objetivo de lograr acuerdos tendientes al desarrollo económico y social del país en beneficio de todos los habitantes. Igualmente, en el literal 9, se plantea el Plan de Reconstrucción Nacional –atención a zonas de conflicto, necesidades, más inmediatas a la población afectada por el

conflicto y de los excombatientes, así como la reconstrucción de la infraestructura dañada–, donde la idea es que el ejecutivo lo realice y el FMLN haga aportes, como sectores de la sociedad (ONU, *s.f.*).

En términos generales, este proceso contó con una participación discreta de los sectores sociales, los cuales participaron sólo como elemento de consulta, en cambio, se priorizó la participación de los partidos políticos tradicionales tanto en el desarrollo, como en implementación y seguimiento de los acuerdos, como se verá a continuación.

## **Los espacios de participación**

Si bien, tanto la sociedad civil, como los movimientos sociales no tuvieron una participación protagónica, como fue resaltado tanto en la forma y puntos acordados del proceso, López, Quintero y Ramos (2015) describen una serie de espacios creados de manera paralela al proceso de negociación, que pretendieron impulsar la finalidad por la vía negociada del conflicto e incidir en los acuerdos, brevemente se puede resaltar sobre ellos:

El Comité Permanente del Debate Nacional (CPDN): este nace en 1988 y estaba conformado por 83 diversas instancias de la sociedad civil tales como universidades, organizaciones laborales y de derechos humanos, sindicales, cooperativas, indígenas, mujeres, iglesias y gremios de pequeñas y medianas empresas. Su misión era impulsar la solución negociada al conflicto e incidir en los acuerdos de paz, desde el escenario de la sociedad civil y de personalidades de la vida política salvadoreña.

Comité Intergremial: fue otra instancia creada en 1990 por una coalición de sindicatos y organizaciones campesinas, para favorecer la participación de la sociedad civil e intentar incidir desde fuera de la mesa de negociación. Pero no fue incorporada ni incluida en los acuerdos de negociación.

La Comisión Interpartidaria: esta fue creada por cinco partidos políticos con presencia en la Asamblea Legislativa, para servir de enlace entre los partidos políticos y la mesa de negociación. Este espacio facilitaba la ágil aprobación de los resultados parciales de las negociaciones que requerían de aprobaciones legislativas. Pero conllevaba riesgo: “Esta celeridad implicaba, además, otra negociación paralela ya que los partidos tenían sus propias exigencias hacia la mesa. Una de las más importantes fue elevar el número de diputados de 60 a 84, a cambio de la aprobación de las reformas constitucionales” (López *et al.*, 2015, p.16), tomando una acción ventajosa de su participación en los procesos de negociación.

Se resalta que la comisión interpartidaria, como la CONPAZ, fue quien tuvo incidencia en la mesa, donde el partido tradicional ARENA –que representaba al sector privado–, fue particularmente relevante, ya que logró por esa vía un acceso directo a la mesa de negociaciones (Cetro de Investigaciones para el Desarrollo, 2007). El hecho de tener este partido alianzas con otros partidos de la Asamblea Legislativa, que eran contrarios al FMLN, le dio un peso y una visión en la implementación de los acuerdos (López *et al.*, 2015).

El FMLN intentó jugar en la lógica de la democracia, pero llegó a un escenario donde los demás partidos realizaron coalición con el partido ARENA –partido político de la derecha salvadoreña– quedando en minoría, incluso a la hora de implementar lo acordado en el proceso de negociación.

### **Balance de lo acordado y la participación social**

Hacer balance de logros o elementos inconclusos de un proceso de paz no es fácil, son múltiples elementos los que se pueden escapar para realizar un análisis integral del mismo, pero si es posible realizar una proyección a partir de los elementos plasmados en los respectivos acuerdos suscritos. Es en esta vía que López *et al.* (2015) retoman a Zamora (1998), para resaltar que el fin de los acuerdos desarrollados en El Salvador, trazaron una:

Redistribución de poder y de reasignación de funciones políticas (...) quitándoselas a los militares y transfiriéndolas al sistema de partidos políticos. Tomaron a los partidos políticos tal y como se encontraban, sin someterlos a ninguna modificación, a no ser la de conferirles una cuota mayor de poder y responsabilidad (p.21).

Siendo una perspectiva de análisis interesante, el proceso pretendió recomponer la dinámica institucional del país, sin ampliar el proceso de participación a otros sectores de la sociedad. En este mismo sentido, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (2007) resalta que:

- El texto de los acuerdos de paz no incorporó explícitamente medidas o esfuerzos políticos orientados al fortalecimiento de la sociedad civil (p.79).
- El texto de los acuerdos de paz no incorporó explícitamente medidas o esfuerzos políticos orientados a fortalecer valores o comportamientos ciudadanos que dieran sustento al nuevo proceso e institucionalidad en construcción (p.86).

- La implementación de los acuerdos tuvo un carácter cupular, esta fue una característica heredada de la negociación misma (p.86).
- Las negociaciones fueron conducidas por las partes en disputa, con mediación de Naciones Unidas, sin participación directa o indirecta de grupos de la sociedad civil. Los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, se vieron involucrados a través del proceso de reformas constitucionales, antes de que se firmara el acuerdo final de paz, al igual que el sector privado a través de ARENA (p.346).

López *et al.* (2015) logran agrupar los puntos abordados en el acuerdo, estableciendo que:

(...) solamente el 12.7% de los Acuerdos, se refieren al tema económico y social, mientras que los relativos a la desmilitarización de la sociedad y el Estado concentra el 68.6% del total, y la dimensión de la institucionalidad estatal y el sistema político-electoral, el 18.6% (p.20).

Lo anterior indica que la estructura del acuerdo era la transferencia del poder de actores armados –militares y movimiento insurgente– a la institucionalidad salvadoreña, con limitaciones en el campo social y económico. Con respecto al tema de la apertura democrática en el acuerdo de paz, Cardona y Vásquez (2009) establecen que:

La institución rectora de la materia electoral sigue igual, pese a diferentes propuestas de modernización de la misma. Los partidos políticos no muestran signos de avance y la regulación existente para el desarrollo de estos es casi inexistente; la ciudadanía no ha gozado de las facilidades que el sistema debería proveerle para garantizar su participación política y son quienes más han sufrido los efectos del estancamiento del sistema electoral (p.44).

En lo que respecta al cumplimiento de lo pactado, López *et al.* (2015) señalan que escenarios como el Foro de Concertación Económica y Social, no logró avanzar más allá de la reforma al Código del Trabajo. El Programa de Transferencia de Tierras (PTT) y el Plan Nacional de Reconstrucción (PNR) no tuvieron alto impacto de ejecución, sobre todo en la población salvadoreña. Sin desconocer la importancia de los acuerdos para la sociedad estos autores si establecen que:

(...) los alcances del en términos de la superación de los problemas estructurales y las demandas ciudadanas de una mayor equidad en el disfrute de la herencia social, la superación de la pobreza y

el desarrollo de los grupos en condición de vulnerabilidad, fueron bastante limitados y prácticamente lo que de ello contenían los Acuerdos se utilizó para la reinserción de los combatientes y, en menor medida, para la atención a desplazados (p.22).

Si bien los acuerdos sirvieron para frenar los constantes procesos de dictadura militar en El Salvador, alcanzar reformas parciales en temas importantes como fuerzas militares y derechos humanos, quizás su mayor logro, visto desde una perspectiva de disputa de poder, fue el integrar a un movimiento insurgente en la dinámica institucional y, con ello, someterlo a la “fuerza de la democracia” –vista desde la mayoría que adopta decisiones en el parlamento– mientras el modelo neoliberal se fue implementando en el país (Salgar, 2016).

## **La participación ciudadana en las negociaciones en Irlanda del Norte**

Si bien el caso irlandés, como ejercicio de comparación, tiene unas características particulares en relación con el conflicto colombiano, la experiencia de realizar un proceso con refrendación exitosa, por fases e implementación extendida en el tiempo –incluyendo el proceso de desarme–, con la creación de nuevas instituciones, representa una experiencia sobre la que se ameritan reflexiones, en términos de los retos que arroja la puesta en marcha de lo acordado en La Habana.

El proceso de negociación en Irlanda se desarrolló bajo la metodología de los tres ejes: “su denominación se derivó de la práctica de negociar cuestiones o ejes, independientemente unos de otros, para después lograr un acuerdo final del resultado de todos ellos” (Gonzales, 2015, p.59). Lo que pretendía esta metodología –tres ejes– era ir abordando y definiendo puntos, de manera que la negociación se desarrollará de una manera más ágil. En este sentido se presenta una importante diferencia respecto al caso colombiano, que tiene como principio que nada está acordado hasta que todo esté acordado.

Hernangómez (2003) resalta que el acuerdo de Belfast logró condensar “una serie de disposiciones legales que permiten articular la estructura político-administrativa de la autonomía gubernativa de Irlanda del Norte (elección y constitución de una asamblea parlamentaria; formación de Gobierno; y desarrollo de un aparato de administración pública)” (p. 338).

Los principales consensos del acuerdo en la creación de instituciones se pueden resumir en:

- Asamblea de Irlanda del Norte. Conformada a partir de un sistema de representación proporcional que tendría atribuciones de carácter legislativo y ejecutivo en diferentes ámbitos de la vida de Irlanda del Norte, tales como: medio ambiente, desarrollo económico, educación y servicios sociales, entre otros aspectos.
- Consejo Ministerial Norte-Sur. Concebido como una salida institucional a la reivindicación de la unificación irlandesa hecha por los republicanos a lo largo del conflicto y del proceso de paz, el Consejo tenía como objetivo estrechar los lazos entre las dos Irlanda a partir de un diálogo y una coordinación de alto nivel.
- Consejo Británico Irlandés. Este Consejo tenía el propósito de garantizar que el Consejo Ministerial Norte-Sur, no se convertiría en un primer paso hacia la unificación de Irlanda del Norte. A través de una representación de Gran Bretaña, Irlanda del Norte, Gales y Escocia, los unionistas podrían tener la certeza de que Irlanda del Norte seguiría formando parte del esquema colonial del Reino Unido (Mantilla, 2014, pp.3-4).

Este acuerdo sentó las bases para la creación de un órgano democrático de autogobierno, así como de instituciones de cooperación entre Irlanda del Norte y la República de Irlanda, y de ésta última con el conjunto del Reino Unido. Siendo este elemento clave para intentar superar las raíces del conflicto, el proceso de paz buscó el reconocimiento de derechos de todos los sectores de la sociedad.

En otros apartes relevantes de lo acordado, Mantilla (2014) resalta la creación del programa *Peace*, financiado por la Comisión Europea, el cual ha jugado un papel importante en el proceso de reconciliación de la sociedad, pero igualmente plantea que no fue posible el establecimiento de una Comisión de la Verdad para esclarecer sucesos del conflicto, por lo que se dice que este proceso se encuentra inconcluso.

## Los escenarios de participación del proceso

Al analizar el proceso de negociación, Barnes (2004) resalta que en Irlanda las discusiones que llevaron al acuerdo de Belfast fueron multipartidistas, pero desarrolladas a puerta cerrada. "Aunque la ciudadanía era consciente del proceso, hubo pocos canales oficiales que permitieran aportaciones al contenido del acuerdo que se estaba elaborando" (p.109). Esto no impidió que se diera un proceso de movilización a la hora de refrendar lo acordado, como en el caso de la propuesta Iniciativa 92, un ejercicio de la sociedad civil para tratar de participar e impulsó la refrendación de lo

acordado (McCartney, 2001). Al igual que en El Salvador, el proceso de negociación de Irlanda también se desarrolló con poca participación de los actores sociales.

Hernangómez (2003) señala que el acuerdo de negociación en Irlanda fue aprobado por un referéndum el 22 de mayo de 1998, luego, el 25 de junio de ese mismo año, se convocaron elecciones para designar los miembros de la Asamblea norirlandesa, quien sería el órgano democrático de Gobierno. El mecanismo para la elección de este escenario, de acuerdo con McCartney (2001), se denominó de doble vía y consistió en que “18 circuitos electorales escogerían de a 5 representantes, más dos por cada partido de los 10 partidos más votados, para un total de 110 integrantes” (p.95).

Así, al quedar reducida, desde lo electoral, la posibilidad de incidencia en la construcción de la nueva institucionalidad para la implementación de los acuerdos, se desarrollaron iniciativas populares que pretendieron incidir en las elecciones y ganar participación en la Asamblea Norirlandesa. Este fue el caso de la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte-CMIN, la Asociación Democrática y la Coalición del Trabajo, logrando la primera obtener representación, al ser parte de los 10 partidos más votados en las elecciones (McCartney, 2001). Si bien sólo la CMIN logró alcanzar participación, esta iniciativa logró impulsar la propuesta del foro cívico –contemplada en el artículo 34 de los acuerdos de Viernes Santo–, como escenario para ampliar la participación de la sociedad y sirvió como enlace de otros sectores sociales y políticos, ampliando los espacios de participación.

Tanto los análisis de Gonzales (2015), McCartney (2009), como Barnes (2004), resaltan como elementos característicos del proceso, la existencia de un amplio consenso para refrendar lo acordado y desarrollar las nuevas instituciones. Esto se podría asumir como un gran acuerdo de sectores sociales, partidos y actores en confrontación –incluyendo el rol del Reino Unido–, situación que logró dar el paso a la creación de instituciones y mecanismos que han permitido superar la confrontación armada.

## La participación ciudadana en el acuerdo con las FARC-EP

Los aspectos generales que determinaron cómo se desarrollaría el proceso de negociación entre Estado e insurgencia de las FARC-EP, fueron definidos en el *Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Este documento inicia por reconocer que “la construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto, que requiere de la participación de todos, sin distinción,

incluidas otras organizaciones guerrilleras a las que invitamos a unirse a este propósito" (p.1). Además, definió una agenda de 6 puntos centrales y 27 sub-puntos. Igualmente, el documento establece unas reglas de juego para el funcionamiento de la mesa, de donde sobresalen los siguientes puntos: posible invitación de expertos, discusiones secretas, informes periódicos de los avances; respecto a la participación de la sociedad se definió que:

Para garantizar la más amplia participación posible, se establecerá un mecanismo de recepción de propuestas sobre los puntos de la agenda de ciudadanos y organizaciones, por medios físicos o electrónicos. De común acuerdo y en un tiempo determinado, la Mesa podrá hacer consultas directas y recibir propuestas sobre dichos puntos, o delegar en un tercero la organización de espacios de participación (p.4).

Lo anterior, daba un carácter cupular a las negociaciones, similar a lo acontecido en El Salvador e Irlanda. Como parte de los procesos para recibir aportes de la sociedad a los diálogos entre la insurgencia y el Gobierno nacional, fue habilitada una página web<sup>5</sup> a través de la cual fueron recibidas las propuestas de actores sociales, políticos y económicos sobre los puntos de la agenda.

Una forma de participación más directa de actores sociales se desarrolló a través dos vías, la primera de ellas a través de foros temáticos, que se desarrollaron sobre tres grandes puntos de la agenda: desarrollo agrario, participación política y drogas ilícitas; estos espacios fueron desarrollados con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, a través del Centro de Pensamiento UN y las Naciones Unidas. La segunda, una participación directa a través de reuniones de sectores sociales con los negociadores de la mesa, en esta segunda vía participaron diversos grupos de víctimas, mujeres, comunidades indígenas, afrodescendientes y palenqueras. En este tema, si bien la participación fue más activa y directa, lo acordado quedaba reducido al visto bueno de las partes sentadas en la mesa.

En relación con los partidos políticos, el Gobierno nacional facilitó, que, en determinados momentos de la agenda, algunos integrantes de estos, incluyendo parlamentarios, se reunieran directamente con los negociadores de ambos bandos, a fin de enterarse de los avances de la negociación.

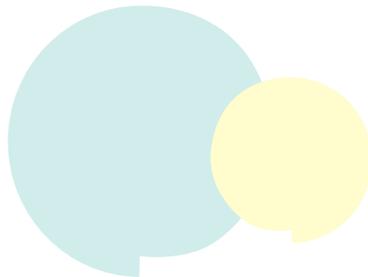
Un elemento que para el caso del proceso de La Habana es importante resaltar, es que el Gobierno nacional asumió la vocería del proceso hacia

<sup>5</sup> <https://www.mesadeconversaciones.com.co/>

el país y hacia el conjunto de la sociedad, lo que le permitió imponer un discurso y una perspectiva sobre las mismas negociaciones, enfocada al triunfo del Estado y la derrota de la guerrilla.

Lo anterior, sumado a la poca participación de la sociedad de manera directa en el mismo proceso de negociación y definición de lo acordado, han aportado al clima de polarización del país, donde la agenda mediática y la visión de paz descrita, es puesta en primera instancia por actores institucionales afines al Gobierno y en segunda instancia, por los actores que se oponen al acuerdo (partidos políticos, actores económicos y generadores de opinión más afines a un discurso de derecha), influyendo en la percepción sobre lo acordado. En este sentido, se destaca el estudio de Jima-González et al. (2018), que encontró en un grupo poblacional universitario que un porcentaje significativo de los encuestados afirmaron informarse habitualmente a través de los medios de comunicación sobre el Acuerdo de Paz, pero desconocían el contenido del mismo. Así, el artículo sostiene, a través de una regresión estadística, que un mayor conocimiento del acuerdo estaba directamente asociado a un voto a favor de su referendo.

Por lo tanto, una primera tensión para el movimiento social, ha sido actuar en el marco de discursos hegemónicos que se han instaurado como matriz de opinión.





### Marcha Carnaval

Créditos: archivo CJL, Colombia

## Capítulo IV

# Tensiones y transformaciones en la construcción del espacio público ciudadano: una mirada al punto dos de los acuerdos entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP

Este capítulo presenta una discusión sobre las implicaciones en la conformación del espacio público ciudadano en los márgenes de la modernidad. Este problema se configura a partir de las posturas contractualistas que entienden al ciudadano como la fuente original de legitimación del Estado nación y una postura crítica, que a partir del materialismo histórico, entiende el desarrollo del Estado nación como el resultado del avance de las fuerzas del capitalismo y su relación con el modelo liberal. En el margen de esa discusión se entiende que los cambios, las aperturas y las apropiaciones sociales del espacio público, las relaciones con el Estado nación y la configuración de ciudadanías, son el resultado de las luchas sociales que se presentan en un determinado país. A partir de ese supuesto se analiza el punto dos del acuerdo de La Habana como un escenario de apertura a las nuevas luchas sociales en Colombia.

El periodo comprendido entre los siglos XV y XVI en la Europa occidental, presenciaron el surgimiento y consolidación del Renacimiento, entendido este como un gran movimiento cultural que marca la transición entre la Edad Media y los inicios de la modernidad. Centrado en el humanismo, el Renacimiento representa un cambio de paradigma, al pasar de las concepciones teocéntricas que reducen los discursos de verdad en la existencia y obra de Dios, a una postura antropocéntrica que encuentra en la racionalidad humana la fuente de los discursos de verdad.

En ese contexto, la modernidad representa un periodo de la historia en el cual la racionalidad humana ocupa el centro del sistema social, la ciencia positiva como nuevo referente de verdad se ha de encargar de

darle orden a los fenómenos físicos, naturales y sociales, guiados por el espíritu libre e ilustrado que identifican al hombre de la modernidad. Tener el valor de pensar por sí mismo, *Sapare Aude*, se convierte en el valor de la modernidad. Bajo la tutela del uso de la razón, el ser humano abandona su minoría de edad, esa que le impedía pensar de forma autónoma y le sujetaba al amparo de un padre que le entregara una realidad prefigurada, unas formas establecidas de comportamiento y un orden preestablecido de la sociedad.

En su mayoría de edad, el ser humano se libera de las cadenas impuestas por ese Padre que limita su libertad de pensamiento. La libertad que en este caso se refiere a la posibilidad de hacer uso público de la razón, se configura en la fuerza capaz de liberar al hombre de las cadenas impuestas por la ignorancia y hacerse cargo de su propio devenir histórico; la humanidad toma las riendas de su destino y se perfila como la arquitecta de sus realidades.

La modernidad supone entonces superar los límites impuestos por el pensamiento escolástico, que entendía al ser humano como el actor subordinado de un guión ya escrito, y le entrega la posibilidad de escribir su propia historia. Para lograrlo, debe comenzar por retratar un nuevo escenario, una nueva realidad en la cual se han de desarrollar los acontecimientos de la nueva realidad, el Estado nación como edificio institucional en el que el ser humano resuelve sus conflictos y supera sus problemas, se ha de configurar en el nuevo referente de realidad en las comunidades políticas modernas. Este edificio sienta sus bases en la constitución de la sociedad civil, en la idea de un pacto entre personas libres, racionales, que se guían por el interés del bien común, según lo establecido por el pensamiento republicano clásico.

El mito del *pacto social*, que es ese momento en la historia de las sociedades humanas en el cual las personas contratan entre ellas la creación de un poder político que les gobierne, es el fundamento que le da existencia al Estado nación como entidad política moderna, entendida como un conjunto de instituciones que se someten al imperio de la ley para administrar la vida de los hombres. En este caso, la soberanía reside en el pacto mismo, no en quienes le administran, de esta manera la fuente de legitimidad se traslada de un ente supra social, basado en la existencia de Dios, a una creación social basada en la conformación de la sociedad civil.

Sin embargo, la constitución del Estado moderno parte de dos mitos, el primero de ellos es la idea del pacto social en sí mismo. Ese momento en el cual los seres humanos se reúnen a darle forma a la nueva comunidad

política; y el segundo, las características de esos seres humanos que conforman el pacto, que son seres dotados de razón, que cuentan con la información necesaria y están guiados por el interés general sobre los intereses particulares. Estos supuestos, bastante improbables en la realidad histórica, son la base de conformación de las comunidades políticas modernas, con lo cual se presenta una disyuntiva entre la realidad material de las cosas y la realidad de las comunidades políticas, es decir, entre las condiciones humanas y las condiciones civiles.

En este sentido, el ciudadano, que es la figura que conforma la sociedad civil, es el nuevo sujeto político creado por la modernidad, cuyo accionar en el espacio público se supone guiado por intereses morales superiores que privilegian el bien común sobre el particular; esos valores civiles son adquiridos mediante el uso público de la razón, así las cosas, el ser humano alcanza su máximo desarrollo moral mediante su vida en comunidad.

La idea del pacto social como momento inicial en el cual los hombres constituyen la comunidad política, parte del supuesto de que todos sus participantes son libres e iguales y por tanto constituyen una comunidad ideal. De esta forma la imagen de la sociedad civil y por tanto del ciudadano que le es natural, da la idea de una sociedad entre iguales que supera el conflicto entre los hombres. Esta es una postura ideológica contraria a las interpretaciones materialistas que parten del supuesto de que en las sociedades capitalistas se presenta una clara contradicción entre los grupos sociales, a partir de la distribución de las riquezas y los medios de producción.

Según la propuesta de Marshall (1991) el estatuto de ciudadanía crea una igualdad formal entre los hombres, es decir, una igualdad nominal ante el funcionamiento de las instituciones, que se basa en la idea de *todos los hombres nacen libres e iguales ante la ley*, lo que justifica la desigualdad material, en la distribución de las riquezas. En este sentido la ley en el Estado moderno le da el derecho a cualquier ciudadano a ser propietario, más no le entrega la propiedad. De esta manera, la idea de la sociedad civil descansa sobre la existencia de un espacio público que les permite a todos los ciudadanos participar como iguales en las discusiones públicas y un espacio privado que le permite a todos los seres humanos desarrollar sus empresas privadas.

Lo cierto es que ese equilibrio ideal entre los ámbitos público y privado, que le permite al ser humano desarrollar sus potencialidades cívicas, sin renunciar a sus empresas privadas de creación y acumulación de riquezas, no cobijan al conjunto de la población de los Estados nación; en su funcionamiento quedan por fuera importantes sectores que ni cuentan

con la posibilidad de participar en el espacio público, ni en la creación de riquezas en el ámbito privado. En este sentido, el principio de ciudadanía sirve a su vez como un referente de exclusión, de clasificación entre quienes están dentro y quienes están fuera de la comunidad política mayoritaria.

Así, con el desarrollo de la sociedad industrial, el crecimiento de la ciudad y la implementación de la esfera civil, la concepción del *ciudadano* se recreó entorno al habitante de la ciudad metropolitana, respetuoso de las leyes cívicas y participante en las dinámicas del mercado. De esta forma los habitantes de la periferia, quienes no participan de la política tradicional o están por fuera de las dinámicas comerciales, quedan excluidos de la clasificación como ciudadanos; en este sentido el concepto se tornó moral, al partir de una clasificación entre lo bueno y lo malo.

Para el caso colombiano, las ideas preconfiguradas de la sociedad civil en el país, la conformación de un espacio público en el cual los ciudadanos actúen en libertad mediante el uso de su razón, es decir, en el cual adquieran su mayoría de edad, se ha visto dificultado por múltiples situaciones que han conducido a un estatus restringido de ciudadanía, del cual han quedado excluidos sectores importantes de la sociedad.

Esa restricción en el espacio público mayoritario, ha propiciado el surgimiento de diversas formas de apropiación y disputa por el reconocimiento, acceso a los derechos y la inclusión, de aquellos sectores excluidos. La existencia de esos órdenes diversos de aparición en el espacio público, ha ocasionado el surgimiento de conflictos, que para el caso colombiano han privilegiado el uso de la fuerza y la violencia en desprecio de los órdenes legales y cívicos. La existencia de estos órdenes diversos o de unas ciudadanía mestizas, tal como lo denomina la profesora María Teresa Uribe (2001), explican en parte, la existencia en el país de un régimen político relativamente estable y múltiples ordenes de violencias.

En los últimos años, el país ha presenciado un proceso de negociación e implementación de acuerdos políticos que buscan cerrar uno de esos órdenes de violencia, quizás al más prolongado y uno de los más intensos en la historia reciente del país. Los diálogos de paz que el Gobierno colombiano adelantó durante más de seis años con la guerrilla de las FARC-EP y su actual estado de implementación, suponen un hito importante en la tramitación de esas brechas sociales y dificultades de reconocimiento, pero sobre todo, establece un reto enorme a la institucionalidad a la hora de pensar en una apertura del espacio público para la participación de un sector históricamente excluido.

En el presente capítulo, se plantea una reflexión sobre los alcances del acuerdo de paz con las FARC-EP en su sentido político; se aborda la preocupación por la denominación de los derechos ciudadanos de los excombatientes de la guerrilla y se pretende analizar los mecanismos de participación diseñados en el acuerdo, buscando determinar si aportan o no, a la conformación de una esfera cívica más incluyente y democrática.

Los diálogos de paz y la implementación de los acuerdos suponen la ampliación de la esfera pública ciudadana, mediante la inclusión de sectores históricamente excluidos; esto establece un reto importante para la institucionalidad colombiana quien debe abrir sus esferas a la participación de estos nuevos sectores sociales y garantizar su libre acción en la esfera pública.

Según lo planteado en líneas anteriores, las discusiones establecidas en la mesa de diálogo y una eventual implementación de lo acordado entre las partes, supondría un paso importante hacia la modernización del sistema político colombiano, entendida esta como la constitución de un espacio público democrático, abierto a la participación de una amplia gama de sectores sociales. De esta manera se abriría el sistema político a la participación de sectores sociales históricamente excluidos, lo que definitivamente significaría democratizar el país.

### **El nuevo actor político de la modernidad: el ciudadano y sus luchas por el reconocimiento y el acceso a nuevos derechos**

El ser humano es un ser social por naturaleza; esa tendencia a la asociatividad hace necesaria la existencia de canales de comunicación entre los hombres. El lenguaje es la institución por medio de la cual los seres humanos logran establecer códigos que les permiten entender la realidad social y natural que les rodea, sin embargo, el lenguaje es esencialmente una institución cultural, no responde a un conjunto de significantes universales, cada sociedad construye sus propios enunciados de comunicación. Según Michael Foucault (1999), esa relación entre los enunciados y los objetos determina los criterios de realidad con los que una sociedad funciona, esto implica que la realidad social no responde a una realidad objetiva, es en esencia una construcción subjetiva atravesada por relaciones de poder.

En este sentido, las sociedades humanas construyen discursos con pretensiones de verdad, esto es, discursos que buscan apropiarse de la significación de los enunciados que le dan nombre a los objetos y realidades; sin embargo, continuando con la propuesta de Foucault (2005), la pregunta

que debe hacerse cuando se analizan esos discursos con pretensiones de verdad, no es cuánta es la dosis de verdad que encierra el discurso, sino cuáles son los otros discursos que pretende negar; así entonces, esos discursos se tornan esencialmente ideológicos y son la base simbólica de las contiendas políticas.

Los discursos sobre la ciudadanía, responden a una forma particular de entender la realidad social y le es funcional a un determinado orden social y económico. El modelo republicano-liberal que parte de una tradición cívica, da por superada la etapa de la sociedad de clases que supone conflictos por la distribución de las riquezas y el reconocimiento de los actores excluidos. Así las cosas, se presenta una disputa entre las posturas liberal-republicana y el materialismo histórico, en torno a determinar el funcionamiento de las sociedades modernas, bien mediante la existencia de un espacio cívico que iguala a los ciudadanos de un determinado país o bien mediante la existencia de una sociedad de clases en la que se presentan luchas por las fuentes de riqueza y el reconocimiento político de los actores excluidos.

### **El modelo de ciudadano liberal: influencias del mercado**

Para la tradición cívica, el ciudadano es el actor principal en el orden político instaurado por la modernidad, en él reside la fuente de legitimidad del nuevo orden, su papel es multinivel, es la base elemental para la existencia del ordenamiento jurídico que le otorga derechos y le exige responsabilidades. El surgimiento del ciudadano como actor político, es el resultado de un proceso histórico que va desde el reconocimiento político, hasta la entrega de derechos sociales y económicos (Marshall, 1991).

La autonomía y libre determinación de las personas, opera como base ontológica para el surgimiento del ciudadano; este, en tanto hijo de la modernidad, es un actor guiado por la razón y su interés por lograr el bien común. Es por lo tanto el ser humano, en su mayoría de edad, quien establece las bases de la comunidad política (Kant, 1988). La conformación de la sociedad civil le da origen a la vida política moderna, éste momento de creación es representado por el pacto en el cual los hombres se reúnen y crean el Estado.

En ese momento fundacional, el hombre hace su transición del estado de naturaleza al estado civil y se convierte en ciudadano, que es la base del nuevo orden político; en su posición de ciudadano conforma el espacio público y la autoridad política que lo ha de regular. Así las cosas, con la sociedad civil y el ciudadano, aparece la noción de espacio público, esta es

una esfera en la cual desaparece la desigualdad entre los hombres. En el seno del Estado todos los hombres son libres e iguales.

Según lo sostiene Marshal (1991) la ciudadanía entendida como fenómeno histórico, ha transitado por un proceso de conformación que tiene sus orígenes en el nacimiento de la sociedad civil y que supone el reconocimiento político de las personas que componen un Estado. Dicho reconocimiento implica aceptar la igualdad formal entre los hombres, es decir, ante las instituciones políticas creadas por el establecimiento de la sociedad civil, todos los seres humanos son asumidos como iguales. En este sentido, el derecho moderno es sin duda una de las instituciones más representativas del nuevo orden político, su existencia supone que gobernantes y gobernados se someten por igual al imperio de la ley.

El Estado de derecho es entonces el marco jurídico en el cual se ha de desarrollar la sociedad civil y supone los límites de acción de quienes pertenecen a la comunidad política. Esta es la base de legalidad y legitimidad del Estado moderno, lo cual supone una transición frente al antiguo régimen monárquico en el cual la legitimidad venía dada por una concepción externa al sistema político y descansaba en la idea de un orden divino superior que guiaba los designios de los hombres. Entender la conformación de la sociedad civil como construcción humana, supone reconocer la naturaleza cambiante del Estado y sus instituciones, entre ellas la concepción de la ciudadanía.

Para el profesor Helio Garllardo (2006), la ampliación en los derechos de ciudadanía es el resultado de las luchas sociales por el reconocimiento y la prestación de servicios por parte del Estado. Este proceso tiene sus orígenes en la conformación de la sociedad civil, en la medida que reconoce el principio de igualdad, es decir, de reconocimiento por parte del Estado a los miembros de la comunidad política; con este reconocimiento, los ciudadanos pasan a convertirse en interlocutores válidos del Estado.

Los derechos civiles son los primeros en aparecer. En el siglo XVIII, con el paso de un Estado monárquico a un Estado de derecho, se conforma la figura del ciudadano en su primera acepción, esto es, en su carácter de reconocimiento político. Con esto, el ciudadano pasa a formar parte activa del Estado, para lo cual deben ser garantizadas las libertades individuales, que hagan posible la participación de los ciudadanos en el funcionamiento del espacio público.

Los derechos civiles son reconocidos por el Estado, lo cual implica que cuentan con un referente claro de exigibilidad; se muestran entonces

como un complemento a los derechos humanos o los derechos naturales, los cuales son adquiridos por los humanos por el simple hecho de ser humanos; por su parte, los derechos civiles son adquiridos por las personas que hacen parte de un Estado y se materializan en su relación con los ciudadanos, en otras palabras, los derechos civiles establecen las normas del juego en la relación ciudadano-Estado.

Continuando con la propuesta del profesor Gallardo (2006), el desarrollo de cada una de las esferas de la ciudadanía abre nuevos horizontes de reivindicación, este es un proceso escalonado de movilización social. Así las cosas, el surgimiento y consolidación de la sociedad civil, propicia el surgimiento de actores políticos que hacían presencia en el espacio público, lo que impulso el surgimiento de reivindicaciones por la ampliación de la participación política de los ciudadanos.

El siguiente paso se va a presentar en el siglo XIX con el surgimiento de los derechos políticos, que son la respuesta a las demandas realizadas por amplios sectores de la sociedad por crear espacios que permitan la participación de las personas en los asuntos de gobierno, así se puede asegurar que el reconocimiento político propiciado por la sociedad civil, le abre paso a la participación política de los ciudadanos que han conformado la esfera pública.

Sin embargo, la participación ciudadana en los asuntos públicos no ha estado exenta de controversias ¿Cuál debe ser el nivel de participación de los ciudadanos? ¿En las sociedades contemporáneas es posible pensar en una ciudadanía activa que participa constantemente en los asuntos públicos? ¿Están preparados los ciudadanos para participar en todos los problemas que tiene que afrontar una sociedad? La respuesta a estos interrogantes ha sido dada por la democracia representativa, que establece los mecanismos de participación ciudadana adoptada por la mayoría de los Estados en el mundo.

Aunque para autores clásicos como Rousseau (2004) la representación no puede ser el gobierno para los hombres libres, para los republicanos la democracia representativa no es más que otra forma de tiranía, desde las posturas liberales, en las sociedades complejas de la actualidad, la representación política es la única forma posible de pensar en un gobierno democrático. Para autores como Norberto Bobbio (2007) la democracia no debe ser entendida como un sistema perfecto de gobierno, sino como un escenario, un mecanismo de participación, atravesado por múltiples dificultades, que van desde las complejidades técnicas de algunas decisiones hasta la creciente densidad demográfica de los países.

En las complejas sociedades de la actualidad, se presentan problemas cuya resolución requiere conocimientos técnicos de los cuales no todos los ciudadanos disponen; asuntos como la estabilidad macroeconómica, las relaciones internacionales o el manejo de las tasas de inflación, entre otros temas, revisten complejidades que son lejanos al común de los ciudadanos. Por lo tanto, para los defensores de la democracia representativa, esta situación amerita designar representantes que cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para tomar decisiones frente a este tipo de problemáticas. En este escenario, el papel de los ciudadanos está determinado por la elección que pueden realizar frente a quienes van a ser sus representantes.

Otro de los elementos que representa un reto para pensar en una participación ciudadana constante, es la elevada densidad poblacional de los estados actuales, esa situación hace imposible pensar en la posibilidad de encuentro, al estilo griego del ágora. Por otro lado, la complejidad de las sociedades actuales, hace que los intereses de los diferentes grupos sociales, en ocasiones se tornen contrarios. Es el típico caso entre los sectores exportadores e importadores frente a las políticas de cambio de divisas, a uno le conviene mantener las tasas de cambio del dólar altas y a otros bajas; lo que hace imposible que se pongan de acuerdo a la hora de tomar decisiones conjuntas.

Estas son algunas de las razones por las cuales pensar en una democracia participativa al estilo griego, no se ajusta a la realidad de las sociedades contemporáneas (Bobbio, 2007). Según los argumentos de los defensores de la representatividad, la democracia representativa garantiza un adecuado equilibrio entre los mundos público y privado. El primero de ellos, habitado por ciudadanos que participan periódicamente en la elección de representantes. En ese escenario, el ciudadano se viste con su traje de virtudes cívicas y toma decisiones, guiado por el interés general; mientras que en su ámbito privado, como actor racional, busca maximizar sus ganancias y es guiado por sus intereses privados. Para el pensamiento liberal es posible pensar un equilibrio entre estos dos mundos.

Más allá de las objeciones que se le puedan realizar a estos postulados, sobre algunos de los cuales volveremos más adelante, lo cierto es que con la expansión de los derechos de participación política, se da la apertura de los sistemas democráticos que se van a manifestar en situaciones concretas, como la adopción de voto universal femenino –en la primera mitad del Siglo XIX– o incluso en la adopción del voto universal masculino, sin distinción de raza o clases social en el Siglo XIX.

La expansión en los derechos de participación política se materializa en una creciente oleada de demandas por acceder a derechos sociales, este es un tercer paso en la materialización de los derechos de ciudadanía. Según la propuesta de Marshall (1991), los derechos sociales son la tercera fase de derechos adquiridos. Durante el Siglo XX, los Estados nación adquieren compromisos de prestación de servicios a los diferentes grupos que componen la sociedad.

El *estado de bienestar* es el resultado de un proceso de reacomodación del capitalismo mundial a partir de la crisis de 1920, en el cual las teorías del economista Jhon Maynard Keynes (1973) adquieren relevancia en el ámbito internacional. Los postulados del economista británico le otorgan al Estado la responsabilidad de regular las fuerzas del mercado y garantizar la provisión de servicios sociales a la comunidad; esa intervención del Estado se justifica, toda vez que el mercado presenta fallas en su funcionamiento que terminan por afectar el funcionamiento de la economía.

Pasada la Segunda Guerra Mundial, los países de la Europa occidental asumen el modelo del estado de bienestar y les entregan a sus ciudadanos un catálogo importante de derechos sociales que refuerzan las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones del Estado; de esta forma se establecen los tres principales principios de las ciudadanías modernas. El reconocimiento civil, es la igualdad y la libertad entre los miembros de la comunidad política y su derecho a participar en la vida política de los Estados, mediante ejercicios de democracia representativa y la adquisición de derechos sociales.

El desarrollo histórico de la ciudadanía, tal como se ha planteado en las líneas anteriores, se corresponde con el desarrollo del Estado liberal y el mercado. Es un proceso en el cual el individualismo ha ocupado el papel central en la conformación de la sociedad en sus dos composiciones, el mundo público y el privado. Se pasa a una esfera pública habitada por ciudadanos que encontraban su virtud en la vida comunitaria. El ideal republicano de ciudadanía, le dio paso al modelo liberal en el cual la democracia representativa asume los mismos patrones de comportamiento del mercado; el espacio público ha sido desplazado por el ámbito privado, los problemas de reconocimiento y acceso al bienestar se resuelven ahora por las leyes de la oferta y la demanda.

## Una mirada desde el materialismo histórico: ciudadanía o clase social

La ciudadanía cumple un papel de clasificación, es un referente que permite determinar quiénes están fuera o dentro de la comunidad política; ese principio de exclusión o reconocimiento, según el lugar de la balanza en el que se encuentre ubicado el observador, acarrea la posibilidad de disfrutar un conjunto importante de derechos y beneficios. Según lo expuesto anteriormente, bajo el amparo del modelo cívico, ese principio de exclusión-inclusión se materializa en torno al Estado nación, esto es, de un ordenamiento jurídico político que reconoce a un conjunto de personas como miembros plenos de una comunidad política, en la cual todos sus participantes gozan de un principio de reconocimiento e igualdad.

Bajo los supuestos de esa interpretación, la conformación de la sociedad civil supone la superación de las confrontaciones sociales, la igualdad nominal que entrega la ciudadanía en el ámbito público, justifica y hace funcional la desigualdad material existente en el ámbito privado (Marshall, 1991). Sin embargo, desde una lectura crítica, el conflicto social al interior del Estado nación, no desaparece con la conformación de la sociedad civil; este es un referente ideológico que busca crear la sensación de cooperación en la comunidad política, y por tanto, resulta funcional al modelo liberal y de mercado.

Para Fernan Braudel (1990) la clasificación de una sociedad viene dada por la relación que sus miembros tienen con la naturaleza; esa relación está determinada por el desarrollo que presentan los medios de producción. Esta doble situación representa los márgenes en los que se pueden construir y reproducir las relaciones sociales; el ser humano es el creador de su realidad, pero la construye atado a su propia historia. Esa relación entre los seres humanos con su entorno físico-social determina la conformación de la estructura económica, que no es otra cosa que la forma de organización de los medios de producción que se presentan en un determinado sistema social.

Esa relación entre los hombres y los recursos materiales determina la conformación de clases sociales en relación a la apropiación de esos recursos y la posibilidad de adueñarse de las riquezas que estos producen. Para Jhon Locke (Cortés, 2010) esa relación de explotación se hace posible con la creación del dinero, el cual permitió alterar la relación que se presenta en el estado de naturaleza entre el hombre y su propia fuerza de trabajo, para determinar el tamaño de sus posesiones. Para el autor inglés, en el estado de naturaleza el ser humano no podía poseer más de lo que pudiera explotar por su propia fuerza de trabajo.

Esa relación se modifica con el desarrollo del capitalismo, en la medida que el ser humano se apropia del trabajo de otros humanos, esto es un proceso de explotación del hombre por el hombre en el cual la sociedad se diferencia según el lugar en que se ubique en esa relación. Por lo tanto, según Nicos Poulanzas (1978), la estructura de una sociedad está compuesta por las diferentes relaciones entre los hombres y los medios de producción, es en esa relación que las sociedades crean sus principios de diferenciación.

En este punto no se presentan grandes dificultades frente a la postura de la ciudadanía liberal, puesto que también en ellas se reconoce una diferencia material existente en el ámbito de la vida privada, sin embargo, para las teorías críticas, esa diferencia material es trasladada a los ordenamientos jurídico-políticos, la súper estructura, que no es otra cosa que el ordenamiento jurídico y las relaciones políticas que regulan una sociedad, es decir, su forma estructural de organización material, cumplen la función de estabilizar esas relaciones, garantiza que las diferencias sociales entorno a la apropiación de los recursos se mantenga estable y se reproduzca en el tiempo (Gramsci, 1981).

En este sentido, el ordenamiento jurídico-político, no es un bloque institucional imparcial a todos los ciudadanos que conforman la sociedad civil, es en esencia la expresión legal de las relaciones de poder existentes en la estructura; su función no es la de garantizar el trato imparcial de todos los miembros de la comunidad ante los tribunales, sino la de regular jurídicamente las relaciones de explotación (Gramsci, 1981). Implica esto, que a diferencia de las posturas cívicas, –desde los enfoques críticos– el espacio público creado por la sociedad civil, contrario a ser un estamento imparcial, reproduce las relaciones de poder y regula su reproducción; debe asumirse entonces, que los ciudadanos no son iguales ante el establecimiento. En este sentido el supuesto de Marshall (1991), de una supuesta igualdad nominal entre los hombres en la sociedad civil, queda desvirtuada.

Desde esta interpretación, el desarrollo del Estado liberal fue modificando las relaciones sociales según las necesidades del mercado. El desarrollo de la sociedad industrial demandó la existencia de un mercado laboral asalariado, que permitiera superar las relaciones serviles e instalar relaciones laborales modernas. Para el caso inglés, esta necesidad suponía la eliminación de las leyes isabelinas (Polanyi, 2016) conocidas como las leyes de pobres –que le otorgaban a las parroquias y prefecturas locales la administración de los pobres– que se traducían en políticas asistenciales y de empadronamiento.

La modificación de las leyes isabelinas estimuló la movilidad social e impulsaron la expansión del mercado laboral; la pobreza se convirtió en el mayor incentivo para que las personas se vincularan al mercado laboral. Suprimir las obras de caridad de las iglesias obligaba a los pobres a vender su fuerza de trabajo para lograr resolver sus problemas de acceso a los bienes necesarios que les permitiera mantenerse con vida (Polanyi, 2016). La pobreza se convierte entonces en una parte fundamental para el funcionamiento del capitalismo, que demanda de un mercado laboral exequible y con movilidad; sin embargo esa situación supone un reto importante, lograr que las personas toleren la pobreza y a su vez, estén dispuestas a obedecer las leyes del sistema político.

La respuesta a ese problema viene dado por la creación de la sociedad civil, pues crea la ilusión de igualdad entre los hombres. El ser humano en su estado político, cuenta con las garantías para lograr superar sus niveles de pobreza, toda vez que el Estado le garantiza igualdad de derechos, por lo tanto, son sus virtudes las que determinan el éxito que logra alcanzar. En otras palabras, en el Estado liberal se le garantiza a todos los ciudadanos el derecho a disfrutar de sus propiedades, pero no se les brindan dichas propiedades. Lo que hace entonces la sociedad civil es evitar que el hombre se convierta en una amenaza para el hombre y sus propiedades, es decir, garantiza el disfrute de la propiedad privada, lo que a la larga garantiza el orden civil, que no es otra cosa que el edificio jurídico-político que sostiene a la sociedad; es el funcionamiento de la estructura y la apropiación de los medios de producción que en ella se genera (Poulantzas, 1978).

La creación del mercado laboral propició el surgimiento de los movimientos obreros, puesto que el funcionamiento del sistema industrial y el mercado laboral propició la formación de escenarios conflictivos entre trabajadores, capitalistas y el Estado. Esas contradicciones son afrontadas desde la democracia representativa y el surgimiento de partidos obreros y movimientos sindicales que representan las respuestas institucionales para favorecer escenarios de negociación y diálogo entre los sectores obreros, los gremios patronales y el Estado, sin que se presenten rupturas importantes en el funcionamiento de la estructura; esto es, sin que se altere el estado actual de las cosas.

A pesar de los conflictos de interés, las respuestas institucionales pretenden sostener el funcionamiento del Estado, es por tanto una forma de solucionar los conflictos sin alterar la estructura y las relaciones de explotación. Esta relación de transacción condujo a la creación de los derechos sociales en el Siglo XX, que les garantizaba a las clases obreras, la satisfacción de algunas necesidades básicas, disminuyendo las tensiones

entre los diferentes sectores de la sociedad. A su vez, la prestación de servicios sociales a manos del Estado, hizo que los ciudadanos vieran en él un servicio necesario, ocultando su funcionamiento de preservación de las relaciones de explotación.

Se puede observar entonces el componente ideológico del discurso de la ciudadanía liberal y sus relaciones con el mercado, en especial la idea de la sociedad civil y el espacio público que nivela en situaciones de igualdad a todos los miembros de la comunidad política, en tanto tal son tratados sin distinción por el edificio normativo. Esta relación ha configurado un bloque hegemónico, esto es, una idea aceptada por la sociedad en un momento histórico determinado (Gramsci, 1981). En esta construcción se configuran dos construcciones organizativas, de un lado, la estructura que no es otra cosa que la forma en la que se encuentran distribuidos los medios de producción y de otro, las relaciones jurídico-políticas que regulan la distribución de la riqueza; entre esas dos formaciones se erige un puente que les permite mantenerse unidas, conformado por las construcciones ideológicas mayoritariamente aceptadas, cuyo funcionamiento hace ver como naturales el funcionamiento de las demás instituciones.

Ese bloque hegemónico que determina los patrones de verdad con los que funciona una sociedad, establece la separación entre quienes forman parte de la sociedad y quienes están excluidos por la misma. Por lo tanto, existe una constante lucha por resignificar esos esquemas de verdad, es decir, luchas ideológicas por ampliar o restringir esos criterios de selección social, que determinan a quienes se le reconoce su pertenencia a la comunidad política y por tanto, a quienes se les hace acreedores de los derechos y beneficios del Estado.

En conclusión, los criterios de reconocimiento de la ciudadanía, no se fundamentan en valores antropocéntricos que reconocen la dignidad humana *per se*, como lo suponen algunas posturas liberales; es en realidad el resultado de luchas sociales por acceder a recursos, lograr reconocimiento o ampliar su participación política. Entender la formación de la ciudadanía como el resultado de luchas sociales, implica aceptar la existencia de intereses diferentes en el entramado social, de otras formas de entender la realidad, quiere decir, de reconocer las sociedades actuales, como multiculturales y diversas.

Es esa diversidad y el choque que entre ellas se presenta, lo que determina la genética de las sociedades, su composición histórica, tal como lo sostiene García-Canclini (1995). Esas zonas de contacto cultural crean una transferencia de identidades, no es la una ni la otra, es un poco de ambas. Por

Lo tanto, se hace necesario comprender el fenómeno de las comunidades, políticos y los sujetos que en ellas participan, a partir de sus relaciones, conflictos y formas de cooperar.

## **La conformación de la ciudadanía en Colombia: el espacio público restringido**

Para el caso europeo, la consolidación de los Estados nación modernos y sus características relaciones entre ciudadanos y gobernantes, son el resultado de un proceso de más de trecientos años de condensaciones, tensiones sociales, luchas políticas, desarrollos económicos, que dieron al traste con un edificio institucional, creado al amparo de la modernidad (Tilly, 1990). Para el caso de los países latinoamericanos, la adopción del Estado moderno es un proceso convulsionado, con múltiples rupturas violentas, que se condensan en un periodo relativamente corto de la historia de los diferentes países de la región. En estos, los referentes de la modernidad política se toparon con prácticas culturales y prácticas tradicionales construidas desde las periferias de la sociedad; esos márgenes han sido habitados históricamente por negros, indígenas, campesinos, desposeídos y todos aquellos que de una u otra forma, han sido excluidos por la sociedad mayoritaria.

Es entonces el encuentro de dos mundos, uno tradicional en el cual el orden político es acaparado por élites españolas que excluyen sistemáticamente a importantes sectores de la población, donde el cierre del sistema político ha creado formas diferenciadas de reconocimiento político y en el cual el Estado no es necesariamente un referente de validación. El otro de esos mundos, es importado del otro lado del atlántico, por jóvenes aristócratas, intelectuales criollos que se entusiasmaban ante las ideas francesas de igualdad entre los hombres, no porque estén pensando hacia abajo, no porque estén motivados por la posibilidad de brindarle oportunidades a los habitantes de ese otro mundo excluido, sino por la posibilidad de salir ellos mismos, de esa dinámica de exclusión y adueñarse del sistema político que les era negado.

Para el caso colombiano, las ideas de la modernidad sirvieron de motivación para impulsar la ruptura con los lazos españoles, influenciados sobre todo por los ideales de la revolución francesa. La élite criolla del Siglo XIX impulsaría la creación de un Estado nación propio, que les permitiera abandonar la clasificación como ciudadanos de segunda clase, a la que estaban sometidos por el poder peninsular. Sin embargo, la revolución de independencia, fue una revolución blanca, católica, terrateniente y masculina; el nuevo espacio público generado por la revolución de

independencia, conformaba una sociedad civil reducida, que no contaba con la amplitud necesaria para convocar a todos los habitantes del país (Uribe, 2001).

Esta situación supone un reto significativo para el funcionamiento del edificio institucional en Colombia, toda vez que marca una importante separación entre los sistemas de representación y la dimensión de lo público (Uribe, 2001). Los sistemas de representación no logran captar la amplitud y complejidad de la sociedad colombiana, por lo tanto, la delimitación del espacio público es reducida y deja por fuera una parte importante del país, de sus habitantes e incluso de su territorio.

Se podría afirmar por tanto que el Estado colombiano, entendido este como bloque institucional, se construyó sobre las bases de una revolución elitista que no logró configurar una idea de nacionalidad que soportara el futuro cambio, esto es, el Estado colombiano se crea sin un margen preciso de nacionalidad, sin referencias de identidad que les permitieran a los habitantes del país sentirse parte de esa sociedad civil. Esta situación reviste un reto para las instituciones políticas, cuya principal función es la de administrar la población y el territorio, para lo cual no basta la mera presencia armada del Estado; para lograrlo se requieren altos niveles de legitimidad que establezcan la presencia de las instituciones estatales.

Así las cosas, aunque los negros, indígenas, campesinos, desposeídos, mujeres y demás minorías, no estuvieron presentes en las motivaciones que dieron pie a la creación del Estado colombiano, en su materialización y en su estabilización, se hace necesario crear una relación que los vincule en el nuevo orden institucional. En esta tarea se generan contactos entre esas formas de reconocimiento marginales y las construidas por la sociedad mayor. En palabras de García-Canclini (1995), es la configuración de *Ciudadanías Híbridas* en las que se relacionan identidades tradicionales y modernas.

Referente a lo anterior, no se trata aquí de dos esferas separadas, de dos ámbitos diferenciados en los que se ubican unas u otras formas de ciudadanía. Tal como lo entiende Francois Xavier Guerra (1993), este debe ser entendido como un proceso histórico, en el cual se presentan intercambios entre las posturas tradicionales y modernas, lo que se traduce en mixturas propias, en condensaciones particulares de las sociabilidades en Colombia. En este sentido, el análisis no debe girar en torno a lo que falta o sobra para lograr construir una verdadera ciudadanía moderna, no se trata de comparar un modelo fallido con uno exitoso, los contactos culturales (Uribe, 2001) crean híbridos, no son dos criaturas diferentes

conviviendo en un espacio compartido, es una criatura compuesta por partículas de ambas tradiciones.

Para el caso colombiano, la conformación del Estado nación, el ciudadano y los sistemas de representación han seguido un complejo camino que transita constantemente entre los órdenes territoriales, locales-regionales y el ámbito nacional, entre instituciones modernas y tradicionales, entre la legalidad y la ilegalidad, entre el reconocimiento y la exclusión.

Históricamente el Estado colombiano ha tenido dificultades para hacer presencia en su vasta extensión territorial, en algunas ocasiones debido a la falta de capacidad y en otras por falta de interés. Cualquiera sea el caso, la ausencia estatal en los territorios ha dejado una serie de vacíos que han sido copados por figuras de la vida social cuyo funcionamiento no responde a las lógicas de las instituciones públicas, es decir, cuya lógica se encuentra en los ámbitos de la vida privada.

Desde épocas de la colonia española y su figura de la encomienda, que consistía en entregar a una familia prestante el dominio sobre una determina extensión de territorio para que fuese administrada junto con las personas que en ella habitaban, los poderes locales y regionales en el país, se han configurado entorno a los componentes locales de poder socioeconómico, sumado al rol ideológico de la iglesia católica, los principios de reconocimiento e identidad, se han creado alrededor de la aldea o la pequeña comunidad habitado en la cotidianidad.

Esos poderes locales han sido la base del Estado en Colombia, las clases dirigentes del nivel central se han relacionado, han realizado transacciones con esas fuentes sociales de reconocimiento y organización social, sin que ello implique una relación directa con las bases sociales, lo que dificulta la conformación de un espacio público nacional que vincule a las personas con las instituciones del nivel central. De esta manera se configura una falla doble en los principios del Estado moderno, una de reconocimiento por parte de las instituciones hacia la sociedad en su conjunto y otra de legitimidad de esas instituciones en las bases de la sociedad.

La conformación de ese ciudadano vecino, tal como lo clasifica la profesora María Teresa Uribe (2001), se constituye a partir del reconocimiento cotidiano, no necesariamente a partir de ideales políticos propios de la modernidad, sino simplemente desde la convivencia cotidiana y la pertenencia a un conjunto de identidades culturales compartidas. En ese sentido, la Iglesia católica, las diferentes actividades económicas y los rituales culturales como festividades o expresiones del folclor,

fueron las bases de identificación cuya particularidad se encuentra en su materialización territorial con límites en la localidad.

Esa identificación local tiene su punto de inflexión en la segunda mitad del siglo XIX, con el surgimiento de los partidos políticos tradicionales, que fueron la primera expresión institucional que logro irradiar una idea de nacionalidad en la sociedad colombiana. Ser liberal o conservador crea un proceso de identificación que se traduce en las luchas por acceder al poder político; de esta forma, el principal referente de nacionalidad no se instaure a partir de la idea de un espacio público habitado por ciudadanos, sino por un reconocimiento excluyente que crea la ruptura entre nosotros y ellos, es decir, una clasificación entorno a la idea de amigo-enemigo (Palacios y Safford, 2011).

De esta manera, las instituciones del Estado se convierten en presa de disputas partidistas y relaciones de poder al interior de las mismas. Ganar las elecciones le permitía a los dirigentes de los partidos adueñarse de las instituciones; con esto, se desvirtúa el componente público del Estado y pasa a formar parte de los intereses particulares de las élites políticas. En este sentido, los partidos políticos operan como correas de transmisión que lograban comunicar los directorios de los partidos en los municipios con las dirigencias nacionales, lo cual fortalecía esos poderes locales a partir del reparto de burocracias y el reparto discrecional de los servicios del Estado, a quienes militaban en las bases de los partidos.

De esta manera se presenta un cierre en el sistema político colombiano. El control de los partidos políticos que sigue un funcionamiento oligárquico, en el cual una reducida élite los controla, impiden el ascenso de actores que busquen modificar su funcionamiento; la alternativa se reduce a formar parte de la clientela del partido, de su estructura y seguir sus dinámicas de funcionamiento. Esos partidos políticos tradicionales fueron incapaces de incluir a los sectores sociales excluidos, negros, indígenas, campesinos, desposeídos, minorías religiosas y sexuales, quienes no encontraban en el funcionamiento partidista del país, una alternativa viable para participar en el funcionamiento institucional.

Los servicios del Estado pasan a formar parte de los dispositivos clientelistas de los partidos, el acceso a servicios sociales es determinado por la pertenencia a determinado partido político o a contar con el visto bueno de los representantes políticos de los municipios y regiones, lo que se convierte en una cooptación del Estado que privatiza su funcionamiento. Este fenómeno se agrava por la convivencia entre actores institucionales y expresiones de delincuencia y criminalidad, que son en parte el resultado

de esa poca presencia del Estado en los territorios y que terminó por crear relaciones entre los poderes políticos locales y grupos ilegales.

Fenómenos como el narcotráfico, el contrabando, la explotación ilegal de recursos naturales y el manejo de rentas ilegales producto del cobro de extorsiones a comerciantes y habitantes de los pueblos y ciudades, encontraron en la relación con el Estado una forma efectiva de evitar interferencias en sus lucrativos negocios. Con este fenómeno se restringe la actuación del Estado, que resulta limitado en su accionar y sus alcances son determinados por esa relación entre clase política y grupos ilegales. Esta situación, afecta la imagen de efectividad que la sociedad tiene de las instituciones públicas y por tanto, la legitimidad de las mismas.

La relación entre ilegalidad y política se vio fortalecida con el acto legislativo 01 de 1986 que permite la elección popular de alcaldes y gobernadores, puesto que facilitó el acceso de las administraciones municipales y departamentales a los dirigentes políticos que contaban con esos apoyos ilegales, configurándose un fenómeno de cooptación ilegal del Estado, que terminaría por alterar todo su funcionamiento (Duncan, 2004).

Pero sin lugar a dudas, la consecuencia más desalentadora de ese vínculo entre la ilegalidad y una parte de la clase política, es la utilización de la violencia como herramienta política; el cierre del sistema de representación en Colombia ha impedido históricamente la participación de sectores excluidos y el intento de estos por abrirlo, tanto desde los márgenes del sistema de partidos, como desde el interior, los lleva sistemáticamente a recibir expresiones de violencia que les impiden lograr la democratización del sistema.

El Estado en Colombia se ha visto atravesado por diversas dificultades que van desde su incapacidad por hacer presencia en toda su extensión territorial hasta la cooptación ilegal de sus instituciones. La convergencia de todas estas situaciones, ha restringido el alcance de las actuaciones del Estado y su relación con la sociedad. El sistema político colombiano es especialmente cerrado, lo que se expresa en la falta de reconocimiento a sectores importantes de la sociedad que han sido históricamente excluidos; esa exclusión de la esfera cívica, se traduce en falta de servicios sociales y reconocimiento de derechos, lo que reduce los niveles de legitimidad, lo cual a su vez, crea vacíos que son copados por expresiones ilegales y violentas.

## Apertura del sistema político colombiano: acuerdos de paz entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP

El 28 de agosto del año 2012, el presidente Juan Manuel Santos le anunciaba al país el inicio de los diálogos de paz entre el gobierno y las FARC-EP; el proceso buscaba ponerle fin al conflicto armado más antiguo del hemisferio occidental. El reto que se ponía por delante después del anuncio no era menor, con éste ya eran tres los intentos de lograr la firma de un acuerdo de paz entre las partes, las dos anteriores no habían terminado de la mejor manera.

Para entender los retos que suponía en ese momento el anuncio del inicio de los diálogos, es importante primero delimitar cuáles son las implicaciones de un proceso de esta naturaleza, cuáles son sus retos, sus peligros y sus ventajas. Lo primero sería establecer que un proceso de *desarme, desmovilización y reincorporación* (DDR), es en esencia un acuerdo político entre dos ejércitos enfrentados. Como tal no existe un guion a seguir, los procesos DDR no se encuentran reglamentados ni por normativas locales ni por leyes internacionales, toda vez que cada proceso resulta único, puesto que la naturaleza de los grupos armados también lo es.

Los procesos DDR buscan aportar en los índices de pacificación de los países; sus alcances se miden entonces por la disminución en las cifras de violencia, violación de derechos humanos y afectación de infraestructura. De lo que se trata entonces, es de lograr que el Estado recupere el monopolio exclusivo de la violencia, lo cual implica que el ejército contrario esté dispuesto a entregar sus armas y renunciar al uso de la violencia como herramienta política, constituyéndose lo que Vicenc Pisas denomina *acuerdos de intercambio* (2010) en los cuales el Estado entrega algunos beneficios y oportunidades políticas, a cambio de armas y garantías de no uso de la violencia.

Así las cosas, comprender el proceso de dialogo entre las FARC-EP y el Gobierno nacional, precisa echar un vistazo sobre las características de ese conflicto, para entender los cambios que sufrieron los bandos enfrentados, que les permitió pasar de la guerra a la negociación.

La década de los sesenta del siglo pasado, presencié el surgimiento de movimientos guerrilleros en buena parte de los países latinoamericanos. En el contexto de la Guerra Fría y bajo la influencia de la Revolución cubana, nacieron en el continente grupos armados de izquierda que reivindicaban el reconocimiento político, la superación de la pobreza e inclusión social. El fenómeno presentó diferencias de país a país, pero en términos generales

estos grupos no lograron alcanzar el éxito de la revolución cubana y derrocar los gobiernos contra los que se enfrentaban.

Ya para inicios del Siglo XXI, la mayoría de países de la región habían cerrado el capítulo de los movimientos guerrilleros, sin embargo, en el caso colombiano, la presencia de estos grupos seguiría siendo una constante. Para el momento del inicio de los diálogos entre el gobierno y las FARC-EP, el país contaba con la existencia de dos grupos de importancia (FARC-EP y ELN) y algunas expresiones minoritarias con alcance regional (Ejército Popular de Liberación). La permanencia de esas expresiones armadas se puede explicar desde diversos fenómenos; la pervivencia de altas cifras de pobreza en el sector rural del país y la poca presencia institucional del Estado, han creado vacíos de poder que han copado con relativa facilidad los grupos insurgentes al margen de la ley. Estos grupos fueron durante más de treinta años, la principal presencia armada en las regiones apartadas del país, que a partir de los años ochenta, se topaban con intereses económicos legales e ilegales. Ganaderos, mineros y narcotraficantes, sumarían esfuerzos para conformar ejércitos paramilitares que les aseguraran extender sus controles sobre los territorios y los recursos que se generaban.

Como se anotó anteriormente, el sistema político colombiano se ha caracterizado por ser extraordinariamente cerrado y le ha negado la posibilidad de participación a importantes sectores sociales de la vida nacional; los partidos políticos y las elites locales y regionales han cooptado el funcionamiento del Estado. Ese fenómeno de exclusión política, se ha visto agravado por la utilización de la violencia como método de eliminación del contrario político y en ese sentido, los grupos paramilitares jugaron un importante papel a partir de la década de los ochenta para impedir la apertura del sistema y mejorar los niveles de democracia en el país.

Tras más de cincuenta años de guerra, el Gobierno y las FARC-EP se sientan de nuevo en una mesa de diálogo a buscar alternativas políticas que le pongan fin a décadas de violencia. Uno de los puntos a tratar, que reviste gran importancia para generar las condiciones propicias en la transición de un estado de guerra a un estado de política, es el de la apertura del sistema democrático en el país y crear las condiciones necesarias para que los excombatientes puedan participar del juego democrático, cambiando balas por votos.

En el punto dos del acuerdo de terminación del conflicto, se establecen los acuerdos a los que llegaron las partes en este aspecto. Lo acordado entre las partes fue calificado por el Gobierno como “una nueva apertura democrática para la paz” resaltando el hecho de que los resultados

obtenidos apuntaban a propiciar una apertura del sistema democrático del país que permitiera la participación de sectores históricamente excluidos.

Asegurar garantías a la oposición es lo primero de lo acordado entre gobierno y guerrilla. De lo que se trata es de crear las condiciones adecuadas para que, respetando las reglas del juego electoral, los movimientos sociales y partidos políticos de oposición, puedan presentar sus alternativas a consideración de los electores. Esas garantías estarían consignadas en el Estatuto de la Oposición, que debe consagrar los mecanismos e instrumentos a favor de las agrupaciones que se declaren en oposición al Gobierno. Lo acordado en el punto dos, presta especial atención a las organizaciones sociales y de base, en ese sentido, se habla de la necesidad de legislar a favor de las acciones de dichas organizaciones, buscando mecanismos que permitan la movilización social, en el marco de la convivencia pacífica.

El fortalecimiento de la participación ciudadana es otro de los intereses tratados en el punto dos, allí se estima la necesidad de crear consejos para la reconciliación y la convivencia, nacional y territoriales, que acompañen la implementación de los acuerdos; un plan de apoyo a las veedurías ciudadanas y observatorios de transparencia, la revisión integral del sistema de planeación participativa, el fortalecimiento de los consejos territoriales de planeación y la apertura de espacios adicionales como las radios comunitarias –con énfasis en las zonas afectadas por el conflicto–, así como la habilitación de un canal de televisión cerrada. Se trata de crear mecanismos para que las organizaciones y movimientos sociales puedan divulgar sus propuestas y proyectos por canales institucionales. Todo con el fin de empoderar a los ciudadanos a través de la participación.

Lo que se busca es crear las condiciones necesarias para que la relación entre ciudadanos y el Estado se presente de forma fluida y constructiva, en especial en aquellas zonas alejadas de los centros urbanos, en los que la guerra se presentó con especial intensidad y en donde FARC-EP han hecho presencia históricamente. Esa participación social y ciudadana se verá reflejada en un aumento del pluralismo político en el país, aspecto que debe ser reglamentado, pues nuestro sistema se ha caracterizado por ser particularmente conservador.

Las garantías para el pluralismo político en la fase de transición, deben contemplar cambios que permitan la conformación de nuevos partidos políticos y la posibilidad del tránsito de movimientos sociales a partidos políticos, como mecanismo para garantizar el pluralismo político en el escenario del posconflicto. Se debe procurar una distribución más

equitativa de los recursos destinados por el Estado a los partidos políticos, adoptar medidas para la transparencia en los procesos electorales, en particular en las zonas de mayor riesgo de fraude y reformas al régimen y a la organización electoral.

En lo concerniente a las garantías para el pluralismo político, el tema de mayor importancia y que más controversia ha causado en los sectores políticos que se oponen al proceso, es la creación de dieciséis circunscripciones especiales de paz en las zonas de mayor afectación por el conflicto armado, que serán ocupadas por las víctimas y que tendrán presencia en la cámara de representantes sin alterar la composición de la misma. Ello implica que en esas circunscripciones las personas votarían dos veces.

Sin embargo, lo acordado por el Gobierno y las FARC-EP, al no ser aprobado en el plebiscito, por un estrecho margen de menos de 2 puntos porcentuales, obligó al Gobierno de Juan Manuel Santos a recurrir al Congreso de la República para ratificar los acuerdos y llevar lo allí pactado al ordenamiento jurídico del país.

Mediante la figura del *fast track* el Congreso de la República buscó reglamentar los acuerdos logrados entre el Gobierno y las FARC-EP, en lo concerniente al punto dos. La reforma política buscaba superar una de las causas históricas del conflicto armado y abrir el sistema político para la participación de alternativas de izquierda y minoritarias, para lograrlo se buscaba conformar una comisión integrada por expertos que guiara al país en este sentido.

Entre esos avances estaban: consolidar el voto electrónico, diseñar un régimen de partidos en el que se votase por listas cerradas, crear una máxima autoridad electoral que contase con la debida autonomía, redefinir las funciones de la Registraduría Nacional, lograr mejores condiciones para la adquisición progresiva de derechos por parte de partidos nuevos o minoritarios y garantizar la financiación estatal de las elecciones en contra de los excesos de los intereses privados nacionales o internacionales y de la injerencia del narcotráfico.

Sin embargo, lo contenido en el punto dos fue bloqueado por el Congreso; los debates que se dieron en Cámara y Senado en torno a lo acordado en este punto, fue instrumentalizado a partir de los intereses de los partidos políticos en relación con las elecciones de Congreso del año 2018. El Congreso no estuvo a la altura del reto histórico que le suponía el debate, así que los intereses personales y partidistas terminaron por imponerse y de nuevo el sistema político colombiano le cerró sus puertas a la participación de los sectores sociales excluidos.

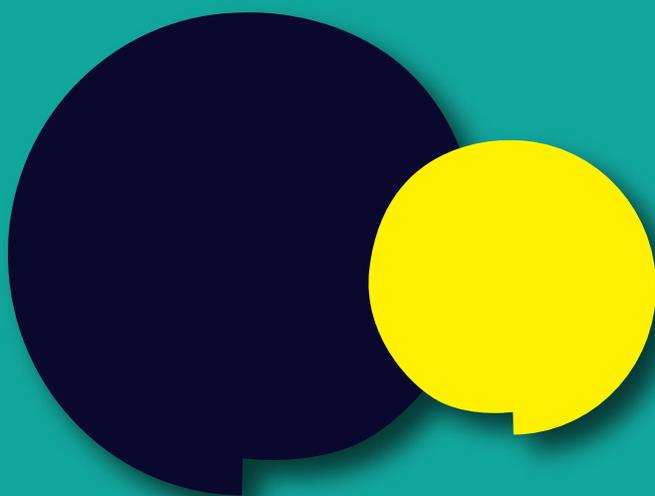
Sin embargo, a pesar de los dos importantes tropiezos sufridos por el acuerdo de paz, la ceñida derrota en las urnas y las modificaciones realizadas en el Congreso a lo acordado entre las partes, la mesa de diálogo de La Habana es sin lugar a duda un logro importante para la historia del país. Aquellos logros que pueden ser medidos en vidas humanas, deben entusiasmar a las personas demócratas de este país y del mundo entero.

El escenario político sigue siendo complejo para los sectores sociales excluidos, en Colombia el asesinato de líderes y lideresas sociales sigue siendo una realidad. Desde la firma del acuerdo de paz en el país han sido asesinados 217 líderes sociales. Tanto por la necesidad de lograr la implementación de los acuerdos de paz, como por hacer parte de un Estado de derecho, las instituciones deben garantizar seguridad a las personas que en ejercicio de sus derechos políticos, realizan algún tipo de movilización o denuncia.

Lo que deja el acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, es un escenario político en el cual temas como la necesidad de una reforma agraria integral y la participación política de sectores minoritarios y alternativas de izquierda, quedan puestas sobre la mesa. La desaparición de las FARC-EP como actor armado, permite que estas alternativas puedan desarrollarse con independencia sin que sus protagonistas corran el riesgo de ser catalogados como cercanos a un actor armado. Con esto, la persecución del Estado debe desaparecer y las garantías de participación democrática deberían ser garantizadas.

Tal como se señaló en apartados anteriores, lo que viene para esos sectores sociales y agrupaciones políticas, es poder disputar el orden del discurso, lograr posicionar sus plataformas de reivindicación en la agenda pública del país; con esto se podría ampliar el escenario político y tornar más plural el sistema democrático.

Bien es cierto que los cambios mencionados no se producen de un día para otro; las luchas ideológicas son por definición de mediana y larga duración. En este sentido, la responsabilidad recae sobre el Estado y en sus instituciones de control y de policía, quienes deben actuar en defensa de las garantías constitucionales de participación política y judicializar con rapidez y efectividad a quienes atente contra ellas. De esta manera se irá restableciendo la legitimidad de las mismas y se avanzará en la conformación de una sociedad que amplía sus principios de reconocimiento a los sectores que han sido históricamente excluidos, abriendo así el escenario para nuevas luchas por derechos, en el marco de la civilidad y la no violencia.



## Parte II

Dos ejes del conflicto armado:  
la Reforma Rural Integral y las víctimas  
en los Acuerdos de La Habana



**Mobilización en la autopista Medellín - Bogotá, sector La Piñuela  
Festival del Agua, San Francisco**

Créditos: archivo Tulpa Comunitaria

## Capítulo V

# El problema de la tierra en Colombia: una breve introducción

La tierra es considerada uno de los ejes estructurales de la violencia en Colombia y factor de disputa política (Fajardo, 2015). La tenencia y concentración de la misma, la ambigüedad sobre quién la controla o la debe controlar (Berry, 2002), las políticas de acceso, el modelo de desarrollo y la definición de un actor principal para intervenir la ruralidad –generalmente asociada a una visión empresarial (Salgado, 2002)–, han sido y continúan siendo elementos de tensión política. Ello no solo se presenta en relación con las visiones o concepciones sobre la ruralidad, previa a la formulación de un marco normativo, sino en la implementación del mismo.

Ejemplo de lo anterior, es presentado por Molano (2015) al analizar la ley 200 de 1936. Para los campesinos, la ley les reconocía el derecho de propiedad sobre la tierra no cultivada, tuvieran o no título sobre ella. Este derecho sobre la tierra conllevó una ampliación de la frontera agrícola en diferentes regiones, “entre los que se destacan las zonas planas de valle del río Magdalena (actual región del Magdalena Medio), la zona sur oriental (comprende los actuales departamentos del Putumayo y del Caquetá) y noroccidental del país (zona del Urabá antioqueño y chocoano)” (Pérez, 2004, p.71).

Para los terratenientes, ese derecho se tradujo en muchas regiones en pérdida, tanto de la tierra que era considerada de su propiedad, aunque fuera pública, como de poder político. Para este sector, titular la tierra suponía que sectores liberales serían beneficiarios, lo que atentaba contra hegemonía conservadora e intereses de la clase terrateniente de la época (Pérez, 2004). El desenlace de esta tensión fue resuelta a favor de los terratenientes, como lo plantea Berry (2002), cuando resalta como la Ley 200 terminó fortaleciendo a los grandes propietarios agrícolas, facilitándoles la reclamación de tierras que consideraban suyas, aumentando la privatización de las tierras públicas y la expulsión de habitantes.

En años siguientes, y durante el segundo gobierno de Alfonso López Pumarejo (1942-1945), el acceso a la tierra por parte del campesinado se continuó limitando con la formulación de la Ley 100 de 1944. Con esta ley se desmontaron “los beneficios de la Ley 200 para los aparceros y arrendatarios. Ello llevó a legitimar la aparcería como única posibilidad de acceso a la tierra, aun cuando los hacendados controlaban el proceso” (Pérez, 2004, p.71).

Un nuevo intento de reforma agraria surge con la expedición de la Ley 135 de 1961, en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), con ella se pretendía:

Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no la posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal (Trujillo, 2014, p.39).

Esta ley contempló la creación del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria – Incora, el cual buscó desarrollar una colonización dirigida, enfocada principalmente al mejoramiento de tierras y otorgamiento de créditos (Berry, 2002). De acuerdo con Berry, esta ley no contempló un límite máximo al tamaño de la propiedad de la tierra, situación que permitió la concentración de la misma en grandes hacendados “(...) a finales de los años ochenta, de 3,3 millones de hectáreas de tierras tituladas a través de los años por el Incora, el 60% estuviera en manos de los grandes hacendados” (Legrand, 1989, p.27, citado por Berry, 2002, p.43). Al igual que con la ley 200 del 36, esta ley terminó beneficiando a grandes propietarios y quedando en deuda con la reforma rural prometida.

Los años 70 dan origen a una nueva fase de la política para la ruralidad, con la introducción de la Ley 6ª de 1975. Con esta ley, de acuerdo con Pérez (2004), se buscó “el desmonte de la Reforma Agraria, imponiendo la modernización del campo mediante el programa de Desarrollo Rural Integrado-DRI, sustituyendo así a la Reforma Agraria por el impulso de programas de colonización” (p.79). Este enfoque continuó desarrollándose hasta mediados de los años 80. Berry (2002) resalta frente a este programa que “la falta adecuada de datos hace imposible hacer una buena lectura de los cambios en la productividad del sector campesino a causa del programa del DRI” (p.51).

En los años 90 se presenta un nuevo intento de Reforma Agraria a través de la Ley 60 de 1994, en la administración de Ernesto Samper (1994-1998), esta ley derogó la Ley 135 de 1961. De acuerdo a Balcazar, López, Orozco, Vega (2001), dentro de los motivos que llevaron al cambio del modelo desarrollado hasta los años 90, se encuentra la ineficiencia de sus resultados obtenidos hasta la fecha y la constitución del mercado de tierras:

Los resultados precarios en el proceso de redistribución de la propiedad, las limitaciones financieras, las políticas centralizadas y poco participativas, los mecanismos poco transparentes en los procesos de adquisición y adjudicación de tierras y, en general, el pobre impacto en la solución de los problemas de pobreza rural, conducen a introducir cambios fundamentales en el enfoque tradicional de la reforma agraria. (...) El principal cambio consiste en dinamizar la redistribución introduciendo el concepto de propiedad a través del mercado de tierras, mediante un subsidio para la compra directa por parte de los campesinos, según el espíritu de la Ley 160 de 1994. El énfasis institucional se centra en facilitar la negociación directa entre propietarios y campesinos (p.17).

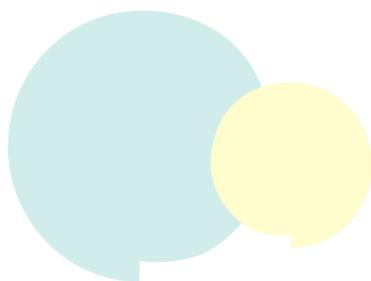
De lo anterior se desprenden elementos importantes a reseñar, el primero es la ineficiencia en las propuestas de reforma adelantadas, el segundo elemento es el cambio en los mecanismos para cumplirla la reforma, dándole mayor protagonismo al mercado. Al respecto, Trujillo (2014) plantea que los objetivos de esta nueva reforma no eran muy diferentes a los de la Ley 135 del 61: las modificaciones sustanciales se dan en las formas de cumplirlos, a través de los mecanismos del mercado, en sintonía con los procesos de apertura económica, introducidos a inicios de los años 90 en el país, abriéndose un nuevo periodo de formulación de las políticas centradas en el mercado.

Podría distinguirse el período de la intervención directa del Estado entre 1961 y 1994, como el de los intentos redistributivos de la propiedad rural con sus ascensos y descensos; y cuyos resultados han sido definidos como marginales. La fase iniciada con la Ley 160 de 1994 hasta la presente, marca un cambio fundamental en el contenido y la visión del problema por parte del Estado, caracterizado por el retiro de la intervención directa del Estado y la orientación del acceso a la propiedad por parte del mercado (CNMH, 2013, pp.36-37).

Los intentos de reforma reseñados, dan cuenta que las políticas implementadas a la fecha, no han logrado modificar la inequidad, concentración y pobreza en las zonas rurales y muchos menos eliminar el conflicto. Por el contrario, como resalta Fajardo (2015), el acceso a las tierras baldías, la ampliación de la frontera agrícola por parte de los colonos, los títulos de propiedad y el despojo por parte de los terratenientes, la burocracia estatal para intervenir en la ruralidad, el peso de un sector terrateniente en las decisiones del estado, han sido factores que han incidido en la confrontación social y armada en la ruralidad colombiana, dónde los modelos de desarrollo aplicados hasta la fecha, han provocado la exclusión de millones de campesinos (Pérez, 2004).

Durante el Siglo XX se propusieron alternativas para resolver el problema agrario en Colombia: redistribuir las tierras, elevar la productividad o buscar la equidad. El problema no se resolvió porque cada iniciativa fue contrarrestada por intereses económicos y políticos contrarios, que empantanaron y volvieron inocuos los proyectos que se adelantaron. Las políticas del Estado en materia de redistribución, terminaron resquebrajadas y persistieron los problemas de concentración, desigualdad, desempleo, pobreza, exclusión, e incluso de debilitamiento de las instituciones (Alban, 2011, p.352).

Este último elemento es de gran importancia para analizar el proceso de negociación y el acuerdo suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP. La posibilidad de un consenso amplio para desarrollar lo pactado en los puntos del acuerdo de La Habana, en especial, la Reforma Rural Integral, es difuso, como se resaltaré en párrafos siguientes.



## Capítulo VI

# Enfoques diferenciados para comprender la Reforma Rural: entre la economía campesina y la inserción en las dinámicas de la economía global

Este capítulo se encuentra estructurado en dos apartados. En el primero de ellos se presenta el enfoque y las políticas institucionales aplicadas y que se proyectan aplicar, para la ruralidad, sintetizando visiones de empresarios y agentes estatales. En el segundo apartado, se presentan los enfoques de actores académicos, organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales sobre la ruralidad, el campesinado y la economía campesina. El objetivo de ilustrar el contraste de enfoques en la comprensión de la ruralidad, es exponer la tensión latente para el proceso de implementación de lo acordado en el punto 1 del acuerdo, la Reforma Rural Integral.

### Los enfoques sobre la ruralidad<sup>6</sup>

Hablar de desarrollo, desigualdades y transformaciones en la ruralidad, implica hablar de posturas, tanto de instituciones, gobiernos, actores agroindustriales, terratenientes, corporaciones, como de movimientos sociales. Estas posturas se pueden agrupar en dos grandes vertientes: el Paradigma de la Cuestión Agraria-PQA y el Paradigma del Capitalismo Agrario-PCA (Fernández 2013, citado por Bobadilla, 2015).

De acuerdo con Bobadilla (2015), en el PQA se ubican todas aquellas lecturas sobre la cuestión agraria que ven el desarrollo del capitalismo como fuente estructuradora de desigualdades en el campo.

---

<sup>6</sup> Para el diseño de este apartado se utilizó como base los avances del trabajo "Mercados campesinos: Tradición y globalización en los modelos de producción y distribución agrícola en el municipio de Medellín", desarrollado por Hernán Darío Pineda y Yeim Narváez (2016) como parte de la convocatoria de proyectos de investigación de la Corporación Universitaria Remington. Documento sin publicar.

En el PQA existen dos tendencias, la primera, definida como *proletarista* que busca comprender las confrontaciones en el campo a partir de la contradicción entre capital y trabajo, la segunda, definida como *campesinista*, entiende estas confrontaciones a partir de las relaciones entre el campesinado y el capital (Fernández, 2013, citado por Bobadilla, 2015, p.2).

En contraste, en el PCA se ubican todas aquellas lecturas en las que el capitalismo no es fuente estructuradora de contradicciones y desigualdades en el campo, y por tanto, la desigualdad es carácter coyuntural, de manera que la solución a estos problemas se encuentra en el fortalecimiento de la competitividad y en el crecimiento económico.

En el PCA, existen dos tendencias, la tendencia que cree que el campesinado debe integrarse al capitalismo, bajo la acepción de agricultura familiar, y la segunda, que cree que el desarrollo en el campo debe estar orientado por el agronegocio (Fernández, 2013, citado por Bobadilla, 2015, p.2).

Desde estas dos tendencias, con enfoques diferenciados, se pueden analizar las visiones sobre la cuestión agraria, tanto en las políticas impulsadas por diferentes gobiernos, como en las reivindicaciones de los movimientos sociales y campesinos, como se ilustrará a continuación.

## **Enfoque 1. Globalización y ruralidad**

El funcionamiento de la economía global (caracterizado por la libre circulación de capitales a escala global y la construcción de un mercado global) ha impactado la ruralidad, orientando la producción de alimentos hacia los mercados, además de impulsar procesos de múltiple ocupación en la ruralidad (Teubal, 2001).

Esto ha conllevado a procesos de especialización de las actividades y monopolización de los mercados, de la mano del surgimiento de empresas transnacionales que controlan gran parte del comercio mundial de alimentos y que llevan a replantear las concepciones sobre la ruralidad y los procesos productivos a nivel territorial. Esta nueva visión de ruralidad busca "(...) crear las condiciones para forjar un variado conjunto de actividades y de mercados en el territorio" (Perfetti, 2013, p.218, citado por Bobadilla, 2015, p.10), para articular al campesinado a un portafolio de actividades diversas (turismo, industria, conservación ambiental, minería, recursos energéticos, residenciales, explotación de recursos genéticos, etc.), visión que se ha impuesto en la política pública como nueva ruralidad.

Los anteriores elementos apuntan a que en la ruralidad se deben generar fuentes de ventajas competitivas (en la visión del capitalismo agrario), principalmente con el objetivo de tener mayor participación en la economía global, vendiendo productos que tengan mayor posibilidad de competir y comprando los demás que se produzcan más baratos en otras latitudes; convirtiéndose en elementos centrales para el posterior desarrollo de políticas y discursos orientados a la generación de cultivos rentables y competitivos.

### ***Las políticas estatales implementadas en la ruralidad colombiana***

Bobadilla (2015) resalta como diversas investigaciones sobre la ruralidad y la economía campesina, han partido por la negación del campesinado y por el contrario plantean “formar una clase rural media, en la que su economía este integrada plenamente con los mercados y en circuitos de generación de valor, para dinamizar el desarrollo económico en el campo” (p.7). Todo ello a través de la articulación del pequeño campesino con las cadenas de valor, transformando el sujeto rural en un emprendedor, visión que retoma la Misión para la Transformación del Campo en las proyecciones recientes para la ruralidad (DNP, 2015).

Para Salgado (2010), la actual visión sobre la cuestión rural se encuentra influenciada por la perspectiva europea definida en la Política Agrícola Común-PAC, la cual hace énfasis en la multiplicidad de servicios y actividades posibles en los espacios rurales y la necesidad de promover el empresariado como actor clave. Bajo este esquema, Salgado (2010) plantea una cuestión de fondo sobre el concepto de *nueva ruralidad*, donde lo importante es recuperar el territorio por parte del Estado y facilitar la inversión empresarial para una “ocupación pacífica” del mismo. Ese proceso reconfigura el espacio territorial en función de intereses de grupos con capacidad inversionista y con poder en el Estado (Machado, 2010).

De acuerdo con lo anterior, las políticas formuladas en los planes de desarrollo a lo largo del Siglo XX privilegiaron imaginarios que invisibilizaron al campesinado, dónde lo mostraban como pobre y atrasado.

En los últimos cinco planes de gobierno (Betancur, Barco, Gaviria, Samper y Pastrana) hay un rasgo similar: ninguno de ellos desarrolla ni un solo concepto acerca de lo campesino. Ni uno solo que permita entender a qué y a quiénes se hace referencia cuando se definen políticas de promoción del bienestar campesino, o programas de desarrollo integral campesino o de desarrollo rural campesino. En lugar de conceptos claros, es común encontrar palabras que

pretenden englobar lo campesino, que tienen significados complejos, y que sin embargo, tampoco se explican: comunidad, ciudadanía, lo rural, grupos más pobres, lo agrícola, usuarios (Salgado, 2002, citado por Castilla, 2016, p.21).

Castilla (2016) argumenta que en los planes de desarrollo posteriores, tales imaginarios no fueron superados, sino que por el contrario, se profundizó una política que incentivó los apoyos a los grandes empresarios.

Esta situación no se modifica con las proyecciones estratégicas de intervención para la ruralidad, por el contrario son profundizados, como lo ilustra el informe de la Misión para la Transformación del Campo,<sup>7</sup> entregado en el año 2015. Allí se establece, entre otros elementos, la necesidad de actualizar la visión sobre la ruralidad, por una nueva visión “donde priman una multiplicidad de sectores, la pluriactividad y se generan una serie de actividades productivas altamente competitivas interrelacionadas con los mercados y las aglomeraciones urbanas” (DNP, 2015, p.196), visión que se enmarca en la concepción de nueva ruralidad descrita en párrafos anteriores y las proyecciones del Estado por recuperar el territorio para incentivar la inversión.

En otros apartados, el informe en mención establece que un requisito para superar la pobreza en la zona rural, es lograr una articulación de la agricultura familiar con la agricultura comercial, mediante la Estrategia Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, la cual pretende que las actividades económicas rurales sean rentables y competitivas, pero que no necesariamente deban ser actividades agropecuarias, también pueden ser servicios o una combinación de ellas.

Igualmente, este mismo informe establece la necesidad de una estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial, estableciendo el Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial-PDRIET, que define como escala territorial a dos o más municipios, trascendiendo de una visión focalizada en lo local. De esta manera se busca:

Articular y llevar de manera conjunta toda la oferta del Estado a un mismo territorio a través de una acción integral que genere una pronta recuperación social y económica, garantice la sostenibilidad ambiental del desarrollo y promueva condiciones de competitividad en los territorios (DNP, 2015, p.221).

<sup>7</sup> La Misión para la Transformación del Campo Colombiano es una iniciativa del Gobierno nacional en cabeza del Departamento Nacional de Planeación-DNP, con la cual se buscaba generar los lineamientos de política pública e inversión pública para el desarrollo rural y agropecuario en los próximos 20 años.

Con lo anterior se pretende centralizar las acciones del Estado para lograr mayor participación en los mercados globales, materializando la apuesta de Colombia como despensa del mundo en determinados productos (DNP, 2015).

En páginas siguientes, el informe en su capítulo 12 -Estrategia de Ordenamiento y Desarrollo Territorial- señala elementos que apuntan a generar cambios en el ordenamiento social de la propiedad rural, proyectando un uso más eficiente –orientado a la rentabilidad– del suelo, de acuerdo con su vocación,<sup>8</sup> mediante un proceso de ordenamiento productivo de la propiedad. En este apartado, se hace énfasis en criterios para ordenar el suelo, a cargo de la Unidad de Planificación Rural - UPRA (facultad otorgada en el artículo sexto, literal 9, de la Ley 1551 de 2012), donde además se establece que estos lineamientos serán considerados como determinantes de superior jerarquía y tendrán que ser incorporados en los planes de ordenamiento territorial. El informe proyecta una mayor centralización y direccionamiento de la política para la ruralidad desde instancias nacionales: "si bien los emprendedores podrán salirse de esta clasificación, todos los créditos y apoyos productivos del Gobierno irán dirigidos únicamente a los proyectos que cumplan con los mencionados lineamientos" (DNP, 2015, p.216); haciendo referencias a los criterios de la UPRA.

Esta visión apunta a centrar la producción agrícola del país, con una perspectiva de exportación y rentabilidad. Situación que se aprecia más en detalle en la visión de competitividad que maneja el informe: "generar las condiciones para que los productores agropecuarios colombianos puedan competir en el mercado global, al mismo tiempo que elevan su nivel de vida" (DNP, 2015, p.111). Estos elementos son profundizados en el apartado: competitividad para el sector agropecuario –capítulo 10–, donde se contemplan una serie de estrategias que apuntan a fortalecer la visión de competitividad, trazada mediante acciones como: reforma al sistema de ciencia, tecnología e innovación, política de acompañamiento integral a los productores, desarrollo de infraestructura vial, adecuación de tierras, política de sanidad agropecuaria, financiamiento para el sector agropecuario, hasta la creación de la Agencia de Promoción de Inversiones Agropecuarias y Agroindustriales –como parte de la estrategia de ajuste institucional–.

---

<sup>8</sup> La vocación está relacionada con la evaluación de tierras, allí se establece el desempeño de la tierra, el clima, la inclinación, para proyectar un uso específico y más productivo.

De acuerdo con las funciones que cumpliría la Agencia, su rol estaría centrado en canalizar la inversión privada en la ruralidad, es decir, cumpliría el papel de ofertar el territorio con sus diversas potencialidades para captar inversión privada y desarrollar proyectos que permitan tener mayor protagonismo en las exportaciones, estando el informe alineado con las visiones de competitividad; el clúster, es el instrumento para completar este objetivo. El enfoque de desarrollo empresarial se ilustra igualmente en la propuesta de creación de las Zonas de Desarrollo Empresarial:

Con el ánimo de promover el desarrollo económico y social de zonas aisladas del país, que presentan altos costos de adaptación productiva, pero también gran potencial para el desarrollo agrícola y agroindustrial, facilitar la creación de las Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE) previstas en la Ley 160 de 1994 o figuras similares (DNP, 2015, p.213).

Parte de esta visión ya se encuentra en ejecución con la formulación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social - ZIDRES, las cuales fueron adoptadas mediante Ley 1776 de 2016. De acuerdo con la Organización No Gubernamental-Semillas, las ZIDRES:

Privilegia a los empresarios como los “agentes de transformación productiva de los trabajadores agrarios”, basada en un modelo económico sustentado por relaciones sociales de producción mercantiles, de acumulación de capital, que restringe los derechos que le permiten a los campesinos constituirse como tal: tierra, semillas, alimentos, medicina, tradiciones, etc. (2016, p.3).

Lo definido en el informe de la Misión Rural se puede resumir en identificar la aptitud y vocación de los suelos en los territorios. De acuerdo con lo anterior, realizar el ordenamiento productivo, incluyendo transformación productiva orientada a cultivos rentables y competitivos, articulando la producción en pequeñas parcelas con la agricultura comercial a gran escala y articulando el ordenamiento social de la propiedad como mecanismo que permita formalización, legalización, acceso y uso de la tierra.

Lo anterior dependerá de la definición de usos adecuados del suelo, los cuales deben estar en sintonía con el ordenamiento productivo a cargo de la Unidad de Planificación Rural que, a su vez, serán determinantes de mayor jerarquía en el ordenamiento territorial rural e incorporados en la revisión de los planes o esquemas de ordenamiento territorial.

El informe de la Misión para la Transformación del Campo reviste gran importancia, no solo porque ilustra continuidad en la visión del Gobierno frente a la ruralidad, centrada en el paradigma del capitalismo agrario, sino que varios de los enfoques y propuestas fueron incorporados al Acuerdo General para la Terminación del Conflicto Armado, tanto en espíritu, como en propuestas concretas, lo que permite proyectar el enfoque desde el cual se concebirá la implementación del acuerdo.

## **Enfoque 2. El reconocimiento del campesinado y la economía campesina: apuestas por la permanencia en el territorio**

### ***El ser campesino***

Como ha sido resaltado, el campesino no ha sido reconocido ni como sujeto social, ni como apto para la transformación del campo, "lo que ha conducido a que la sociedad no avale procesos de redistribución de activos en su favor, constituyendo una doble falla que configura un cuadro de injusticia con el cual es tratado" (Salgado, 2010, p.14), profundizando la situación de exclusión en que se encuentran, que se ha agudizado por fenómenos como el desplazamiento forzado, la concentración de la propiedad, entre otros (Misión rural, 2013).

El reconocimiento que se busca se fundamenta en ubicar al campesinado más allá de ser productor de alimentos y habitante de la ruralidad. Forero (2010) resalta que este reconocimiento es fundamental ya que "sin reconocimiento y sin redistribución a su favor, este sujeto es fácilmente vulnerado por aquellos otros sujetos o actores que creen tener el favor de la sociedad porque portan los "valores" que impone el desarrollo" (Salgado, 2010, p.14).

Castilla (2016) establece que es necesaria la reivindicación del campesinado como grupo social, el cual merece un reconocimiento político y jurídico, así como la adopción de medidas tendientes a garantizar su permanencia. Para ello, parte por definirlo como:

El concepto de 'campesinado' comprende a un grupo social diferenciado pero diverso, con un proyecto de vida comunitario o familiar, ligado a actividades de sustento, que dependen del aprovechamiento tradicional de la tierra y el territorio rural, que se ocupa de la protección del ambiente y los ecosistemas del campo, así como de la recreación de la cultura y las costumbres regionales. El concepto de 'campesinado' incluye a pequeños agricultores, ganaderos a pequeña escala, guardianes de semillas, pescadores

artesanales, pequeños mineros tradicionales, pastores, artesanos rurales, cazadores por supervivencia, recolectores, trabajadores agrarios, personas que derivan su sustento de la agricultura familiar y a pequeña escala, colonos tenedores de pequeñas extensiones de tierra y otros sujetos con actividades e identidades similares (p.25).

Esta necesidad de reconocimiento integral ha sido analizada por el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, el cual emprendió un estudio sobre la importancia y la necesidad de adoptar un instrumento de protección de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en áreas rurales.

El Comité comienza por afirmar que es necesario reconocer los derechos de los campesinos como una medida específica orientada a brindar fundamento legal para luchar contra la discriminación que sufre este grupo social, y recomendó a los Estados que protejan “mejor” los derechos de los campesinos y que aprueben nuevas leyes para proteger sus derechos, *“preferentemente, reconociéndolos en sus constituciones nacionales”* (Consejo Derecho Humanos-ONU, 2016, p.6). Reconocimiento que ha sido impulsado por el movimiento internacional Vía Campesina,<sup>9</sup> en su proyecto de declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos, donde definen al campesino como:

**Artículo I: Definición de las campesinas y campesinos: sujetos titulares de derechos.** Una persona campesina es un hombre o una mujer de la tierra que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas. Las campesinas y campesinos trabajan la tierra por sí mismos; dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas a pequeña escala de organización del trabajo. Las campesinas y campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agro-ecológicos (2009, p.9).

La perspectiva impulsada por la Vía Campesina, ha sido recogida por el grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas - ONU (2016), sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, los cuales trabajan en un proyecto de resolución sobre los derechos de los campesinos. Este proyecto de

<sup>9</sup> La Vía Campesina es un movimiento internacional que coordina organizaciones campesinas, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, comunidades indígenas, gente sin tierra, jóvenes rurales y trabajadores agrícolas migrantes.

declaración, además establece el derecho a la soberanía alimentaria y plantea que es deber del Estado garantizar su inclusión con políticas que los protejan.

Entre las visiones de organizaciones sociales y académicas, del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, existen características unitarias, que definen al campesinado como un sujeto social, con una relación con el territorio y una formación particular de producción; enfoque que no se identifica en el acuerdo de La Habana, como se describe en el siguiente capítulo.

### ***La importancia de la tierra para el campesinado***

La Cloc-Vía Campesina y el Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS (2013) resaltan la relación con la tierra y la importancia que tiene para el campesinado:

Para las y los campesinos la tierra y el agua no son una mercancía. La tierra es el lugar a donde pertenecen, donde además de producir alimentos, se desarrolla la vida familiar y comunitaria y se genera el trabajo que la sostiene. Allí tienen lugar sus viviendas, los espacios de recreación, los cementerios y la historia de la familia, la comunidad y la cultura. Sobre ella se manifiesta la relación con la naturaleza de la que se es parte. La tierra cumple una función social, cultural y económica, además de tener una función ambiental. En la actualidad, las reflexiones internas sobre el carácter del sujeto campesino y sus necesidades diferenciadas han llevado a que se reivindique un concepto de derechos territoriales que pueda ser aplicado a estas comunidades (p.12).

Tanto Salgado (2010) como Machado (2010) establecen que el campesinado y los pueblos rurales han desarrollado una lucha de largo aliento por el acceso y control sobre los recursos, la tierra y los territorios. Forero (2010) establece que, para ser campesino, productor familiar o pequeño agricultor, se necesita tener acceso a los factores de la producción y entre ellos a la tierra. De acuerdo con Forero (2010), la tierra es para el campesino al mismo tiempo un patrimonio económico, familiar y cultural; por ello el reconocimiento debe incluir políticas con este fin, para garantizarles el ejercicio pleno como sujetos sociales.

Por el contrario, las poblaciones rurales se enfrentan a un cambio en el modelo de explotación agroindustrial, en la que sus formas de producción tradicional, la permanencia en sus territorios y la soberanía alimentaria, se encuentran en riesgo.

El agronegocio como modelo de desarrollo preferente en los países de la región ha generado, entre otras cosas, que la diversificación de cultivos como elemento de sostenibilidad económica y ambiental en el campo, sea reemplazada por la implementación de monocultivos, los cuales, a su vez, han traído como consecuencia la prevalencia del latifundio sobre las pequeñas propiedades, la siembra de semillas genéticamente modificadas, la exportación de la producción sobre el abastecimiento local, la mano de obra contratada sobre la agricultura familiar y el control por parte de grandes empresas de la producción, intermediación y comercialización sobre la autogestión (CLOC-Vía Campesina, Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, 2013, p.6).

La CLOC -Vía Campesina y el Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS, resaltan que esa necesidad de reconocimiento se debe traducir en políticas de redistribución y acceso a la tierra, sin que esto implique el desconocimiento del campesinado como sujeto social, siendo este, un elemento de gran relevancia para analizar los acuerdos suscritos en La Habana.

### ***La economía campesina: una propuesta no capitalista***

De la conceptualización sobre el campesinado surgen elementos que permiten avanzar en la caracterización de la economía campesina: el relacionamiento con el territorio, el lugar de residencia que es a la vez unidad de producción, el uso de mano de obra familiar, la forma particular de producción de alimentos, que no está orientada a maximizar las ganancias, sino de mejorar las condiciones de vida, representan la esencia de la economía campesina.

La CLOC-Vía Campesina y el Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS (2013) resaltan que el trabajo de campesinos y campesinas se fundamenta en:

Una organización del trabajo familiar y/o a pequeña escala, el cual se da sobre la base de (i) valorar lo local a través de los vínculos afectivos y familiares, (ii) administrar directamente sus experiencias productivas, y (iii) resaltar las costumbres locales y tradiciones populares (p.3).

Cadena (2013) y Bobadilla (2015) continúan el enfoque descrito sobre economía campesina, resaltando que el campesino tiene el control directo sobre los medios de producción y no se atribuye un rubro en relación a la renta de la tierra, donde el propósito del trabajo es la reproducción material de la familia.

la economía campesina es "un sistema socioeconómico y cultural de producción-consumo fundamentado en el trabajo familiar, articulado de múltiples maneras al sistema socioeconómico y a los mercados, operando dentro de un modo de vida rural". (...) Vargas (1987) establece que (1) el propósito de la economía campesina no es la acumulación, sino la reproducción material del trabajo y la familia, por lo que la economía campesina responde a la dinámica de la reproducción simple, esto en contraste con la economía capitalista que responde a la dinámica de la reproducción ampliada; (2) la base de la producción es el trabajo familiar, contrario a la economía capitalista donde la base de la producción es el trabajo asalariado; (3) la simetría entre la unidad de consumo y la unidad de producción regula la capacidad y la escala de producción de las fincas campesinas; y (4) la economía campesina supone un control directo por parte del productor sobre los medios de producción y el producto de su trabajo, contrario a la economía capitalista donde hay una separación entre el productor y los medios de producción (Bobadilla, 2015, p.4).

La esencia de la economía campesina, de acuerdo con las visiones planteadas, no parte de una lógica de acumulación, sino de reproducción social. Esta perspectiva fue analizada por Alexander Chayanov, cuando "define la economía campesina como una propuesta no capitalista, en la que después de deducir los costos de producción no es posible determinar la retribución respectiva de los factores: capital, trabajo, tierra" (Bartra, 1976, citado por Garay, Barberi y Cardona, 2010, p.2).

En este sentido, la economía campesina se centra en garantizar la satisfacción de las necesidades del núcleo familiar, situación que está relacionada con su forma de producir, su relación con el entorno y el mismo medio ambiente; una forma particular de producción, que incluso aporta a la preservación del medio ambiente.

Los anteriores elementos permiten comprender la existencia de enfoques diferenciados sobre la ruralidad, lo que implica reconocer que la tensión histórica por la tierra no se diluye con lo acordado en La Habana, sino que por el contrario, presenta nuevos elementos de confrontación política, ya que quién controle la implementación, tendrá la posibilidad de imprimir su visión, al llevar a la práctica lo acordado.



Acto de conmemoración de los 20 años de desaparecidos  
Vereda La Esperanza, El Carmen de Viboral – Antioquia

Créditos: archivo Tulpa Comunitaria

## Capítulo VII

# La Reforma Rural en el Acuerdo de La Habana: un análisis desde los enfoques

El Acuerdo de La Habana plantea en su punto 1 que la Reforma Rural Integral contribuirá a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. En esta corta introducción se desprende el primer elemento de reflexión, ya que en los diversos apartados del acuerdo suscrito, no se establece una definición clara del sujeto campesino. Por el contrario, en momentos lo reconoce como trabajador agrario, y en otros, como productor de alimentos, bajo el enfoque de agricultura familiar, manteniendo el desconocimiento histórico plasmado en las políticas y visiones que se han implementado para la ruralidad.

Lo acordado en este punto parte por establecer una serie de principios y enfoques que pretenden articular la producción en predios campesinos con las dinámicas del mercado y la globalización de la economía.

Desarrollo integral del campo: el desarrollo integral del campo depende de un adecuado balance entre las diferentes formas de producción existentes –agricultura familiar, agroindustria, turismo, agricultura comercial de escala–, de la competitividad y de la necesidad de promover y fomentar la inversión en el campo con visión empresarial y fines productivos como condición para su desarrollo; y de la promoción y fomento, en condiciones de equidad, de encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos de producción, que podrán ser verticales u horizontales y en diferente escala. En todo caso se apoyará y protegerá la economía campesina, familiar y comunitaria procurando su desarrollo y fortalecimiento (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, 2016, p.12).

(...) El Gobierno fomentará y promoverá la asociatividad, encadenamientos y alianzas productivas entre pequeños, medianos y grandes productores así como con procesadores, comercializadores y exportadores con el fin de garantizar una producción a escala y competitiva e insertada en cadenas de valor agregado que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes del campo en general y en particular de los pequeños productores. Para ello brindará asistencia técnica, jurídica y económica (crédito o financiamiento) a los pequeños productores con el fin de garantizar proyectos de economía familiar y asociativos, equilibrados y sostenibles (p.33).

Esta articulación de la economía campesina –entendida como la producción por el trabajador agrario en su parcela– a la agroindustria y a la producción comercial de cultivos para exportar, se enmarca en lo descrito sobre el paradigma del capitalismo agrario (Bobadilla, 2015).

La tensión en este punto del acuerdo se profundiza cuando se analiza lo acordado en clave de articulación con otras apuestas estratégicas que han venido adelantando los Gobiernos nacionales en los últimos 20 años, donde el sector agropecuario es uno de los tres ejes de las proyecciones de transformación productiva (Fedesarrollo, 2013; CONPES 3527 de 2008). Producir cultivos que sean competitivos en el mercado global hace parte de viejas apuestas y proyecciones actuales (DNP, 2015), inclinando la balanza hacia una de las formas de producción, la agricultura comercial a gran escala y la agroindustria.

El acuerdo en otros apartados proyecta la creación de instituciones para la formulación de lineamientos orientados a definir la vocación agrícola para la ruralidad, articulando ordenamiento productivo, social y territorial:

Crearé una instancia de alto nivel en el marco de las competencias del Gobierno Nacional que se encargará de la formulación de lineamientos generales orientados a una planeación indicativa de uso de la tierra para coordinar, articular y armonizar las políticas sectoriales, atendiendo las características de su vocación, el bien común y las visiones territoriales de desarrollo rural construidos en el marco de las instancias de participación que contarán con representación equitativa de hombres y mujeres y de las autoridades territoriales. En el diseño de los lineamientos se tendrá en cuenta: 1) la sostenibilidad socio-ambiental y la conservación de los recursos hídricos y de la biodiversidad; 2) la compatibilidad entre vocación y uso del suelo rural; 3) la prioridad de la producción

de alimentos para el desarrollo del país, que permita que coexista con otras actividades económicas y promocionando su progresión hacia la autosuficiencia; 4) las particularidades sociales, culturales y económicas de los territorios. Lo anterior sin perjuicio de las competencias de las autoridades locales para planificar y orientar el desarrollo del territorio de su jurisdicción y regular el uso, transformación y ocupación del espacio en articulación con las autoridades nacionales, en el marco de la formulación y aprobación de los planes y esquemas de ordenamiento territorial (Acuerdo de La Habana, 2016, p.18).

Esta parte del acuerdo ilustra cómo las recomendaciones establecidas en el informe de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015), específicamente en el capítulo 12, Estrategia de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, son incorporados al texto, buscando articular vocación y aptitud en el ordenamiento productivo con el ordenamiento territorial, a fin de regular la producción en la ruralidad y la proyección de cultivos rentables.

Parte de estos lineamientos ya se encuentran en proceso de elaboración, pero por fuera de lo acordado. Iniciativas como la estrategia para el agro y el desarrollo rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el Componente Estratégico Nacional del Ordenamiento Productivo Agropecuario (UPRA, 2014), los lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario y la definición de modelo territorial agropecuario, que proyecta una estrategia de ocupación y uso del territorio rural agropecuario (UPRA, 2016), son parte de una serie de apuestas que han venido marchando de forma paralela al acuerdo –como los procesos de transformación productiva y plan maestro de infraestructura para conectar centros de consumo y producción–, pero que son referente para la implementación del mismo.

En relación con la concertación entre el Gobierno, comunidades étnicas, campesinas y el sector privado para el desarrollo de proyectos, el acuerdo no incorpora novedades en relación con el marco jurídico vigente.

Crearé mecanismos de concertación y diálogo social entre el Gobierno Nacional, regional y local, los campesinos y las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y otras comunidades en donde conviven diferentes etnias y culturas, y las empresas del sector privado que adelanten su actividad económica en los territorios rurales con el fin de generar espacios formales de interlocución entre actores con diversos intereses, que permitan impulsar una agenda de desarrollo común,

orientada hacia la sostenibilidad socio-ambiental, el bienestar de los pobladores rurales y el crecimiento económico con equidad (Acuerdo de La Habana, 2016, p.18).

Este tipo de procedimientos están contemplados en la Ley 1757 de 2015, bajo el eslogan de Alianzas para la Prosperidad, lo que implica que el acuerdo no desarrolla una mayor apertura democrática en lo que respecta a la participación directa de las comunidades y sigue muy limitado a la legislación vigente.

En lo referente a la regulación y acceso a la tierra, en el acuerdo se establece que los procesos de regularización van acompañados de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, buscando en su conjunto transformar las condiciones de la ruralidad (el enfoque sobre cómo se transforma, es el que está en disputa). El plazo para la implementación de la política de regularización de los 10 millones de tierras que está en el acuerdo, es de 12 años, donde la meta para formalización es de 7 millones de hectáreas y la meta en el fondo de tierras es de 3 millones de hectáreas (páginas 13 y 14 del acuerdo de La Habana).

Si bien es importante resaltar que la visión de acceso busca otorgar tierras a familias sin ella, este punto no establece los procedimientos, entidades responsables, lugares donde se realizará –solo que se priorizará sitios donde se desarrollen PDET–. No tener estas claridades, puede conllevar que se comentan los mismos errores del pasado, facilitar la concentración, tal como se ha expuesto. Igualmente, en este apartado es necesario resaltar una posible tensión relacionada con la formalización de la tierras, ya que la legislación vigente establece que la Unidad Agrícola Familiar es la máxima extensión de tierra que se puede adjudicar.<sup>10</sup> Esto puede significar que campesinos que tengan más de la extensión permitida no les será reconocida; pero no es claro si esas tierra podría pasar a manos del fondo de tierras o serán vendidas a los mismos campesinos, es decir, no se conoce cómo se dispondrán de las mismas. Lo anterior se interpreta al analizar el literal 1.1.5. *Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural*, cuando establece que si la tierra formalizada es menor que la UAF, se podrá recurrir al fondo de tierras (subsídios), para superar los minifundios improductivos (página 16 del acuerdo de La Habana), pero hace énfasis en que ocurrirá cuando la cantidad de tierra a formalizar sea mayor.

Otras medidas relacionadas con la seguridad jurídica a la propiedad establecen que el Gobierno se compromete a conformar un grupo de

<sup>10</sup> El acuerdo 140 de 2008 define el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar-UAF.

expertos/as en el tema de tierras, que en un plazo no mayor a 3 meses, realizarán recomendaciones de reformas normativas y de política pública que permitan:

- Regularizar los derechos de propiedad de los propietarios, ocupantes y poseedores de buena fe, siempre que no haya despojo o mala fe.
- Garantizar la función social y ecológica de la propiedad.
- Facilitar el acceso a los trabajadores y trabajadoras sin tierra o con tierra insuficiente.
- Promover el uso productivo de la tierra. (Acuerdo de La Habana, 2016, p.17).

El literal 1.1.10 de los acuerdos hace referencia a temas como: cierre de la frontera agrícola y protección de áreas de interés especial ambiental. Se proyecta definir un plan de zonificación ambiental que delimite la frontera agrícola, defina límites y alcances de las zonas de reserva campesina, el uso que se le dará a la tierra sustraída de las zonas de reserva forestal, entre otros aspectos (p.21 del acuerdo de La Habana, 2016). Aquí surgen nuevamente elementos como tensión entre el uso y la vocación, la sustracción de tierras de las zonas de reserva forestal para entregarlas a campesinos sin tierra o poca tierra, pero no establece si son adicionales a los 3 millones prometidos, o si de esta sustracción saldrá ese fondo, como fue descrito; esto hace parte de las incertidumbres actuales del acuerdo.

## Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

El acuerdo, en su literal 1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), establece como “el objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad” (Acuerdo de La Habana, 2016, p.21), manteniendo un hilo conductor con los principios y enfoque de la reforma rural integral, al proyectar la integración y desarrollo de las regiones apartadas, fortaleciendo encadenamientos campo ciudad.

La participación en los PDET quedó definida en el literal 1.2.4. Mecanismos de participación, donde se establece que se abrirá una amplia participación, pero es reiterativo en establecer que esa participación hace parte del proceso de toma de decisión por parte de las autoridades locales (p.22 acuerdo de La Habana, 2016). El enfoque no vinculante de participación en los acuerdos se observa claramente, cuando se establece que:

Los mecanismos de participación que se establezcan para la construcción de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial,

buscan fortalecer la participación ciudadana en las decisiones que los afectan en el marco de la Constitución, impulsar la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local; en ningún caso pretenden limitar las competencias de ejecución de los gobernantes, ni las competencias de órganos colegiados (Congreso, concejos y asambleas). En el marco de los PDET se establecerán expresamente las características generales y tiempos para garantizar el buen funcionamiento de estos mecanismos de participación (Acuerdo de La Habana, 2016, p.23).

Para poder cumplir con los objetivos de los PDET se proyecta en el literal 1.2.3. Planes de acción para la transformación regional: “en cada zona priorizada es necesario elaborar de manera participativa un plan de acción para la transformación regional, que incluya todos los niveles del ordenamiento territorial, concertado con las autoridades locales y las comunidades” (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, 2016, p.22).

En este apartado, emerge nuevamente un elemento que amerita reflexión al incluir en este el ordenamiento territorial y las competencias de los entes territoriales para la armonización de recursos, planes y competencias para ejecución de los acuerdos. Constitucionalmente se cuenta con principios como concurrencia, subsidiaridad, complementariedad establecidos en el artículo 288 de la Constitución y en la Ley 489 de 1998, que dan pautas en términos de la descentralización administrativa para coordinar la inversión de acuerdo a las funciones de los entes territoriales. Este elemento cobra relevancia –los niveles del ordenamiento territorial–, al contrastarlo con la visión planteada en el informe de la Misión para la Transformación del Campo, en términos de la relación, uso, vocación del suelo, e intervenciones estratégicas del Estado en los territorios, la cual ya no se proyecta a escala local, sino que por el contrario se proyecta a escalas supramunicipales; así lo definen en el Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial-PDRIET, de la cual los PDET son la materialización.

Finalmente, es importante mencionar la relación entre los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, los planes nacionales para la Reforma Rural Integral-RRI (definidos en el acuerdo de La Habana, literal 1.3) y los Planes de Acción para la Transformación Regional-PATR. El ciclo proyectado para la implementación está dado por la formulación de 16 planes de alcance nacional para la RRI, construidos por las instancias nacionales, que se materializan en las regiones a través de los PDET (que son formulados por una vez a 10 años), cuyo alcances es regional (cada

PDET incluye varios municipios) y finalmente los PDET se materializan a través de los PATR (formulados a 5 años), contruidos más localmente, de manera participativa, pero sin alterar la institucionalidad vigente.

Al discutir territorialmente la forma de ejecución de apuestas nacionales, como los lineamientos de la UPRA sobre uso y vocación del suelo, las políticas de ordenamiento productivo, apuestas como Colombia Siembre y los planes nacionales para la RRI, entre otros, el control de la apuesta estratégica de lo que se quiere implementar, queda en instancias nacionales, articulada a otros proyectos de Estado –que no son materia de discusión, cómo la visión estratégica de competitividad–, y a nivel territorial se pasaría a discutir solo el cómo se implementa. Es decir, quien implementa desde la instancia nacional –quién tenga el control sobre parte del aparato del Estado–, tiene un control sobre la visión de largo plazo y el modelo que se desarrolle, al entrar en marcha lo acordado, lo que representa una desventaja para los movimientos sociales que no tienen asiento en los escenarios de Gobierno y donde se construyen las visiones estratégicas para la ruralidad.

Es importante establecer que el documento de acuerdo plantea que el Plan Nacional de Desarrollo acogerá las prioridades y metas de los PDET y que estos serán el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas, de los diferentes planes nacionales que se deriven del acuerdo- literal 1.2.2 Criterios de priorización y el literal 1.2.5 Medios-, pero no establece el mecanismo de concertación para armonizar los planes de desarrollo departamentales y/o municipales con los PDET, ya que estos se construyen en espacios distintos y con actores y metas diferentes. Los diversos planes proyectados, mantienen la ambivalencia del funcionamiento del Estado, resolver y atender necesidades de la población, pero articulados a la generación de fuentes de ventaja competitiva y a la participación en una economía globalizada; si este último propósito se prioriza, podrá lograrse con su desarrollo mejorar la calidad de vida de la población rural.

## **Retos y tensiones para el movimiento social en la implementación de la Reforma Rural Integral**

Históricamente en el eje de la Reforma Rural Integral han existido diversas conceptualizaciones e intereses, los cuales no desaparecen luego de suscrito el acuerdo, por el contrario, se espera que se profundicen. La descripción desarrollada en párrafos anteriores presenta dos visiones para entender las dinámicas y posturas sobre la ruralidad, por una parte, las políticas estatales, cuyo eje es aprovechar el agro para la producción mundial de alimentos, agro-combustibles, con el objetivo de tener mayor

participación en la economía global y, por otra parte, encontramos la dinámica campesina, su economía, sus prácticas culturales y su relación con el territorio.

La visión de competitividad sintetizada en el acuerdo, que puede resumirse en facilitar la inversión privada, pretende identificar las fuentes de ventaja competitiva y disponer el territorio para el desarrollo de actividades económicas. Las diversas políticas a desarrollar tienen por objeto los cultivos comerciales (orientado a las exportaciones), visión política que no se centra en la identidad y práctica del campesinado, sino en demandas económicas globales, políticas que no serán modificadas en la implementación de lo acordado en La Habana.

En una economía globalizada, lo que oferta el territorio representa un atractivo para la atracción de capitales, entender esta dinámica y lo que el acuerdo puede impulsar en este sentido, expone la tensión estructural de lo que se quiere desarrollar. Es por ello que proyectos estratégicos en términos de competitividad, transformación productiva, Plan Maestro de Transporte Intermodal 2035, entre otros, son complemento de la visión que se quiere implementar con lo acordado en la Reforma Rural Integral.

El movimiento social se enfrenta a varias tensiones con los puntos acordados en La Habana, algunas de ellas de fondo. Evidentemente, varias iniciativas plasmadas en los acuerdos pueden conllevar inversiones importantes hacia la ruralidad que aportan a mitigar la grave situación social y económica de las comunidades rurales. Pero es importante anotar que en nombre de la paz se posibilita la profundización del modelo neoliberal en la ruralidad colombiana, desarrollando cultivos rentables y competitivos, condicionando su producción a criterios de tasa de ganancia, transformando las prácticas y dinámicas campesinas, de identidad y la vocación frente a la misma ruralidad.

El proceso de puesta en marcha, si bien depende del marco normativo que está en construcción, desde ya presenta unas características que es necesario precisar. La primera de ellas, es que la forma de implementar y la responsabilidad de hacerlo, está centrada en el Gobierno nacional, lo que conlleva a que las propuestas, proyectos e intervenciones territoriales, lleguen de manera fraccionada a cada municipio o región. Esta situación pone en ventaja el modelo que se impulse desde el Gobierno, ya que en cada región se debatirá lo concerniente a su implementación; característica del acuerdo, que no permite discutir el qué, sino el cómo.

El segundo elemento de relevancia, que se desprende de lo anterior, es que otros planes estratégicos de estado, que marchan de manera paralela a lo acordado, y lo complementan, en función de lograr mayores niveles de competitividad, no están en discusión, lo que le permite al Gobierno, por diversos caminos, avanzar en materializar una visión para la ruralidad, que distan de los reclamos históricos de los actores sociales y las causas del mismo conflicto.

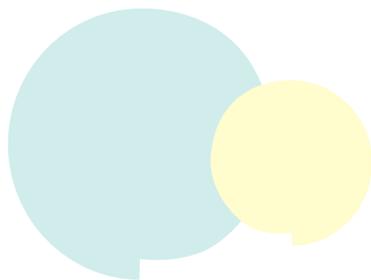
En términos de los actores para la implementación de los acuerdos, existe un abismo entre los roles que se les asignan a empresarios y a los actores sociales. Ejemplo de ello se ilustra en el literal 6.1.4. *Promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución*. Allí se establece que "el Gobierno Nacional pondrá en marcha las reformas necesarias con el fin de posibilitar la contratación con las organizaciones sociales y comunitarias, con el debido acompañamiento técnico, especialmente en las zonas que han sido prioridades para poner en marcha los PDET" (Acuerdo de La Habana, 2016, p.197). En términos legales, esto no es novedoso, pues ya existe normas relacionadas con este asunto, como la Ley 136 de 1994 –artículo 141–, la Ley 743 de 2002 –artículo 55– y la Ley 1551 de 2012 –artículo 3, literal 16, convenios solidarios–, donde se vincula a diversas organizaciones sociales y comunitarias al desarrollo municipal.

En el ámbito de decisión frente a los planes acordados, a los actores sociales se les da un rol de participación en el desarrollo de los programas, sujetos a la normatividad vigente, que en cierta forma se limita a ejercicios de consulta (León, 2016), pero que no necesariamente son vinculantes. Ejemplo práctico de ello, se observa con los Consejos Territoriales de Planeación, tanto en los Planes de Desarrollo Municipal –Ley 152 de 1994– cómo el Ordenamiento Territorial –Ley 388 de 1997–, donde el concepto que se emite por este organismo frente a los planes mencionados, no es vinculante para los Gobiernos locales, desmotivando la misma participación social, ya que esta es más simbólica o nominal, que como herramienta de construcción de democracia.

Situación contraria ocurre con el sector empresarial, a este se le asigna un rol más protagónico, no solo como ejecutor, sino como actor en la implementación. En el literal 6.1.3. *Otras medidas para contribuir a garantizar la implementación de los acuerdos*, se establece que "se promoverá la participación del sector empresarial en la implementación de los acuerdos para contribuir a garantizar la productividad, el acceso a mercados y en general la sostenibilidad de los proyectos contemplados, entre otros, en la Reforma Rural Integral" (Acuerdo de La Habana, 2016, p.197).

Un análisis sobre los retos de la implementación de los acuerdos merece una mirada atenta sobre las fuentes de financiación destinados para su cumplimiento, ya que le demandará al país un esfuerzo fiscal importante para los próximos 20 años. La asignación de recursos para la implementación de lo pactado incluye un apartado que compromete recursos de los entes territoriales, plasmado en el literal 6.1.2. *Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales*. En este literal se establece que: “se tramitarán las reformas normativas necesarias con el fin de que los planes de desarrollo departamentales y municipales, incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos, incluyendo en los territorios priorizados los planes de acción para la transformación regional de los PDET” (Acuerdo de La Habana, 2016, p.197). Como fuente de financiación se incluyen recursos del Sistema General de Participación-SGP y del Sistema General de Regalías-SGR, así como la inclusión de programas en los planes de desarrollo departamentales y municipales.

Las fuentes de financiación acordadas representan un elemento de tensión y análisis, ya que, en la actualidad, gran parte de los municipios dónde se ejecutará lo acordado en La Habana, son de sexta categoría, esto implica que los pocos recursos de inversión provienen de recursos del SGP y SGR, es decir, dependen de estas dos fuentes de financiación para abordar múltiples necesidades, ya que allí mismo las necesidades básicas insatisfechas-NBI son las más altas (DNP, 2015). Al utilizar estos recursos, se corre el riesgo que al tener como limitante la regla fiscal, es posible que no sean mayores los ingresos provenientes del fisco nacional. Pero si se retrocede en el espíritu de la Constitución del 91, en términos de la descentralización administrativa –ya que bajo el argumento de la implementación del acuerdo, se fortalecería el papel centralista del Gobierno nacional– y se dirigen los recursos de SGP y SGR para cumplir lo definido en el Plan Marco de Implementación, lo que podrán generar tensiones territoriales, entre implementar lo acordado, con una visión de desarrollo proyectada desde el Gobierno nacional y las necesidades de los territorios, sus pobladores y su visión de desarrollo.



## Capítulo VIII

# Retos para las víctimas derivados del Acuerdo de La Habana

Posiblemente el aspecto más positivo que contiene el acuerdo del Teatro Colón es que por primera vez se incluyó a las víctimas en un proceso de negociación. Nunca antes las víctimas fueron tenidas en cuenta en un proceso de paz. Ni en el pacto del Frente Nacional, ni en los pasados acuerdos con el M-19, el EPL, Quintín Lame, y la CRS, hubo un aspecto que se refiriera a las víctimas. Estas negociaciones se centraron en que los grupos insurgentes se desmovilizaran y entregaran sus armas y, por parte de dichos grupos, se buscaron unas garantías jurídicas y de participación política, apoyos económicos para los recién reincorporados a la vida civil y en algunos casos aspectos de reformas institucionales y constitucionales, pero en ningún momento las víctimas estuvieron presentes en dichas negociaciones. De allí la importancia que adquiere para las víctimas este acuerdo entre el Estado colombiano y las FARC-EP.

En lo pactado por primera vez en el acuerdo de La Habana se busca dimensionar los impactos de un conflicto que tras cincuenta años dejó una serie de afectaciones en las víctimas y la sociedad en general. Ahora bien, es importante señalar que el hecho de que las víctimas sean tenidas en cuenta en esta negociación, no debe asumirse como una benevolencia por parte de los actores del conflicto, sino más bien como un derecho y reconocimiento que las víctimas mismas han sabido conquistar, una reivindicación de derechos que tras lo acordado, demanda que sean las víctimas las que se empoderen de dicha negociación para exigir el cumplimiento de su derecho a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.

De esta manera, las víctimas tienen un desafío enorme en esta nueva etapa de lo acordado. La implementación se convierte en el último escoyo que las víctimas tienen en medio de su larga lucha por sus derechos; por lo tanto, conviene hacer una breve reflexión sobre las luchas que han emprendido durante años por ser reconocidas, su devenir y los aspectos más relevantes que dicho acuerdo les demanda, así como la vigilancia y la movilización que se requiere, para que se cumpla lo pactado.

## La lucha por el reconocimiento

Hoy en día es fácil hablar de víctimas, no es extraño, ni implica ningún riesgo; sin embargo esa situación no siempre fue así. Aunque el actual conflicto tiene más de medio siglo de existencia, las organizaciones de víctimas surgieron en el país a finales de la década de los setenta, con dos situaciones en especial, el acompañamiento de víctimas de detención arbitraria y presos políticos y la lucha por los desaparecidos. En ambos casos, las organizaciones surgen a causa de la violencia política y ante la falta de garantías por parte del Estado colombiano.

Posiblemente la organización de víctimas más antigua del país es la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos,<sup>11</sup> su origen es del año 1973<sup>12</sup> y surge a raíz de la detención de unos sindicalistas de la Unión Sindical Obrera USO, los cuales habían sido capturados y procesados en un consejo verbal de guerra. Eran los duros tiempos del Frente Nacional, 1958 a 1974, en la que operó durante la mayor parte del tiempo, la figura de estado de sitio. Este periodo se caracterizó por las constantes movilizaciones sociales, tanto en lo rural como lo urbano y por las arbitrariedades por parte de la fuerza pública.

Dentro de esta lucha prolongada por el reconocimiento, se destaca la dada por los familiares de los detenidos-desaparecidos, delito que se viene practicando de manera sistemática desde mediados de la década de los setenta, como una estrategia de persecución política, que buscaba generar terror en partidos políticos y movimientos sociales de oposición. Este delito, en un principio, no era reconocido por el sistema jurídico colombiano y su práctica se negaba constantemente. Así da cuenta el informe de El Centro Nacional de Memoria Histórica sobre desaparición forzada:

En términos normativos, la descripción penal del delito de desaparición forzada durante las décadas de los setenta y ochenta del Siglo XX fue absolutamente nula, pese a que ya desde tiempo atrás se evidenciaba en el ámbito nacional e internacional el drama de ese fenómeno que tomaba niveles escandalosos. En

<sup>11</sup> Enrique Santos cuenta una anécdota sobre el origen de dicho comité, ya que por intermedio de Álvaro Cepeda Samudio, Gabriel García Márquez lo contactó para dar un apoyo económico (10.000us de un premio otorgado por parte de una universidad de Arizona) para apoyar a los presos políticos, pero como en Colombia no existían dichas organizaciones la respuesta de GABO fue "pues, fúndalo, no joda, invéntatelo" y fue así que surgió el Comité. Ver: El tiempo, febrero 23 de 2007, Redacción. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-34501195>

<sup>12</sup> Otros de los fundadores del CSPP están, Diego Arango, Nirma Zarate, y Jorge Villegas. Contó con el apoyo de la Federación Colombiana de Educadores, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC-, la Unión Sindical Obrera y el Sindicato de Trabajadores el Banco Popular.

el ordenamiento jurídico colombiano la ausencia de tipificación concurría a la par con un contexto social, jurídico y político que hacía propicia la comisión del delito tanto por agentes estatales como civiles (CNMH, 2014, 52).

Pero fue la lucha de los familiares de los desaparecidos, bajo el acompañamiento de organizaciones defensoras de derechos humanos que se logró evidenciar y denunciar la existencia de dicha práctica, y solo hasta el año 2000, se logró tipificar la desaparición forzada en el ordenamiento jurídico del país.

A pesar que la desaparición forzada es una modalidad de violencia que empieza a denunciarse en Colombia desde la segunda mitad de los años setenta, siendo Omaira Montoya Henao la víctima del primer hito reconocido de este tipo de hecho en el año 1977, el país careció de la tipificación del delito hasta el año 2000 (...) fue después de una larga lucha en cabeza de las organizaciones de los familiares de las personas desaparecidas y del trabajo de organismos de derechos humanos ...que se promulgó la Ley 589 de 2000, que tipifica el delito de la desaparición forzada y crea algunos mecanismos para su prevención, registro y atención. A esta le antecedieron varios proyectos de ley, algunos de los cuales no alcanzaron a ser debatidos y aprobados por las instancias pertinentes, mientras que otros fueron rechazados por motivos de inconstitucionalidad. Las demoras, trabas y objeciones frente a la demanda de una ley que tipificara el delito sugerían una actitud reticente de los gobiernos a reconocer este delito, por motivos de protección al estamento militar (CNMH, 2016, 41).

Ahora bien, este sería solo un logro en la larga batalla que las víctimas han venido realizando por años en el país. Con la tipificación como delito, se le sumaron nuevas luchas y se hacía necesario saber ¿qué pasó con las víctimas? ¿dónde estaban? ¿por qué se las llevaron? ¿quiénes lo hicieron? todas esas han sido las banderas de las víctimas durante estos años y décadas, y aunque las victorias han sido pocas, su lucha no ha terminado. El acuerdo de paz, por tanto, genera una nueva posibilidad para lograr sus objetivos, conseguir sus derechos como víctimas y obtener así respuestas a muchas preguntas y demandas que surgieron desde el hecho victimizante.

Pero la desaparición forzada no ha sido la única modalidad de agresión que ha generado víctimas en el país, el Centro Nacional de Memoria Histórica identificó once categorías de delitos que han dejado el conflicto en el

país,<sup>13</sup> y según el informe ¡Basta Ya! basándose en el Registro Único de Víctimas, entre el 1° de enero de 1985 y hasta el 31 de marzo de 2013, se reportó que 166.069 civiles fueron víctimas fatales del conflicto armado, y si se le agregan el número de combatientes la cifra podría ascender a 220.000 muertos. De estos el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes. Sin embargo, aclara el informe, que varios estudios de organizaciones independientes dan cuenta de que tres de cada cuatro homicidios queda por fuera del registro, por lo tanto "estas dimensiones del conflicto armado ponen de manifiesto una brecha entre lo ocurrido y lo conocido" (GMH, 2013, pp.32-33).<sup>14</sup>

Precisamente, la importancia del acuerdo radica en su propósito de poder intercambiar justicia por verdad. Ello demanda un compromiso por parte de los responsables de dichos crímenes al tiempo que implica para los familiares de las víctimas, la mayor fortaleza para asumir verdades dolorosas. Deben estar atentas a reconocer y a rechazar discursos justificatorios, ya que durante muchos años y en diferentes ocasiones, las víctimas tuvieron que ir en contra de la corriente, para dignificar la memoria de sus familiares.

## De la negación al reconocimiento

En Colombia la construcción de la categoría de víctima demandó una fuerte disputa. Como ya se expresó anteriormente, la historia del país siempre estuvo marcada por múltiples conflictos, que se "resolvieron" desde escenarios de poder, sin que se dimensionaran los impactos y las consecuencias que dejó cada uno de ellos en la sociedad colombiana.

Una de las acciones que desde las víctimas y organizaciones de derechos humanos surgió como forma de denunciar las masivas violaciones y crímenes que se venían realizando fue el proyecto Colombia Nunca Más, donde a partir de la experiencia de países del cono sur y centro américa, se buscaba la "salvaguarda de la memoria histórica, el esclarecimiento de los hechos en su verdad integral, la sanción a los responsables y reparación integral a todas las víctimas y a la sociedad" (Colombia Nunca Más, 2000, p.3). Sin embargo, a diferencia de los informes elaborados en otros países, aquí se tuvo que desarrollar el proyecto, en medio del conflicto, y posiblemente durante la etapa en la que se vivió con mayor intensidad.

<sup>13</sup> Las categorías son: acciones bélicas; asesinato selectivo; ataques a poblados; atentado terrorista; Daño a bienes civiles; masacre; secuestro; desaparición forzada; reclutamiento; violencia sexual; minas antipersonal y munición sin explotar. Para más información ver <http://centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/metodologia/categorias/>

<sup>14</sup> Para citar al final de la siguiente manera: GMH ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.

Este trabajo sirvió de insumo para conceptualizar los crímenes que se estaban realizando, denunciar su impunidad y demostrar la responsabilidad que desde el Estado colombiano se tenía, ya fuese por acciones de sus miembros o por omisión; por no legislar en busca de leyes que dieran garantías a los ciudadanos, o por no investigar y sancionar la realización de éstos crímenes.

Gracias a la lucha y resistencia por parte de las víctimas y organizaciones defensoras de derechos humanos, se lograron reconocimientos en el marco jurídico del país. Previo a la Ley 589/2000 que tipificó la desaparición forzada, se presentaron otros logros, como fue la Ley 288 de 1996, por medio de la cual se reconocería la indemnización a la que hubiera lugar, por decisiones expresadas de organismos internacionales de derechos humanos, como el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

De igual manera, la Ley 418 de 1997 dio reconocimiento a las víctimas en Colombia, definiéndola como “aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se suscitan en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres, ente otros”. Y, aunque la promulgación de esta ley se podría considerar como un avance en materia legislativa, lo cierto es que su categorización resultaba ser muy reducida, solo a “hechos relacionados” con el conflicto. Por lo tanto, para que se reconociera la víctima, había un marco interpretativo frente a su relación con el conflicto, que generalmente se reducía a reconocer como víctimas a las que surgieran en medio de ataques de la guerrilla y confrontaciones entre los grupos armados. Esto dejaba por fuera a otra cantidad de víctimas, que no lograban demostrar que su hecho victimizante estaba relacionado con el conflicto interno.

Posteriormente, durante la Ley 975 de 2005, por medio de la cual se buscó generar un marco normativo que facilitara el sometimiento de los grupos paramilitares, se redefinió la categoría de víctima,<sup>15</sup> sin embargo, esta nueva redefinición, lejos de colmar las demandas que las víctimas

---

<sup>15</sup> La ley 975 define como víctimas “aquellas que hayan sufrido daños directos tales como lesiones transitorias que ocasionaran algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual/auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley. También se tendrá por víctima al conyugue, compañero permanente, familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. Igualmente se consideran como víctimas a los miembros de la fuerza pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica...”

realizaban frente a su derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral, fue denunciada por excluyente. Además, limitaba los derechos a unas indemnizaciones económicas, bajo unos criterios de reparación vía administrativa que estaba lejos de dar respuesta a la demanda de las mismas.<sup>16</sup> Adicionalmente excluía a las víctimas de crímenes de Estado y solo reconocía a las víctimas del paramilitarismo pero limitando la temporalidad de los hechos.

Cuando entró en vigencia el decreto 1290 sobre reparación Individual por Vía Administrativa, se desató un debate en el país sobre las implicaciones jurídicas y políticas que tendría dicho decreto. Este debate puso sobre la mesa las tensiones entre la reparación individual y colectiva, la reparación en un sentido integral frente a la reparación en un sentido indemnizatorio, pero sobre todo, puso en evidencia la discusión fundamental para las víctimas de crímenes de Estado, toda vez que aquel decreto se acogía a la definición propuesta por las leyes 418 de 1997 y 975 de 2005, en las cuales, si bien se recogían elementos importantes de los instrumentos internacionales que tipifican las situaciones que definen dicha condición, sólo reconocía como víctimas a aquellos que resultaran de las actuaciones de los grupos armados organizados al margen de la ley, dejando por fuera un universo importante tal como el que constituyen las víctimas de crímenes de Estado (Sánchez, 2013, p.22).

Sin embargo, ante la insatisfacción, rechazo y presión por parte de las víctimas frente a la necesidad de contar con una ley que las reconociera a ellas y sus derechos, la presión puso el debate en la agenda política de los diferentes partidos. Fue así como surgió la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras. Para las víctimas esta ley constituía un avance, ya que no solo reconocía la existencia de víctimas, sino del conflicto mismo, que por muchos años se negó que existiera, expresando que lo que se presentaba en el país era una amenaza terrorista. De esta forma se desconocían hechos y víctimas de una violencia política, que por años reclamaba soluciones.

Tuvo que pasar casi medio siglo de conflicto y más de tres décadas de lucha y resistencia para que las víctimas fuesen reconocidas a través de una ley, que aunque no necesariamente colmo todas sus expectativas, se

<sup>16</sup> A través del decreto 1290 de 2008 el Estado colombiano en función de garante de los derechos individuales de las víctimas, asumió la reparación vía administrativa, para lo cual realizó una tabla, para calcular las reparaciones que iban desde los 40 SMML (por homicidio y desaparición forzada) hasta los 27 SMML (por desplazamiento).

constituyó en un nuevo triunfo. Las víctimas por medio de movilizaciones, de plantones y actos públicos, lograron constituirse en un nuevo actor social, un actor carente de derechos, pero con la dignidad y persistencia para movilizarse hasta alcanzarlos.

## El acuerdo y los derechos de las víctimas, el nuevo reto

El reto que les espera a las víctimas, es el cumplimiento a cabalidad de lo pactado entre el gobierno y las FARC-EP, en especial el punto V, sobre las víctimas del conflicto. Este punto busca recoger las demandas que las víctimas presentaron durante la fase de negociación en La Habana<sup>17</sup> y contempla los aspectos más importantes que permiten no solo identificar las causas y orígenes del conflicto, sino también sus actores, incluidos terceros, y sus víctimas, incluidas sus afectaciones.

El derecho a la verdad, posiblemente, ha sido la principal demanda de las víctimas, ya que como suele decirse, la primera víctima de una guerra es la verdad. De esta manera se pretende que los resultados de la Comisión de la Verdad, sirvan para dignificar la memoria de las víctimas, pero al mismo tiempo permitan reconocer las políticas y discursos que propiciaron el surgimiento y prolongación del conflicto. Por esta razón, para las organizaciones de víctimas es fundamental que los miembros que integren dicha comisión sean idóneos, tengan la experiencia para identificar los discursos justificatorios, las políticas que propiciaron el conflicto y su prolongación y dar las pautas que permitan a las futuras generaciones reconocer y rechazar cualquier acción que conduzca a nuevos hechos de violencia en el país.

Ahora bien, un reto que tienen las víctimas es estar vigilantes, para que la Comisión de la Verdad no se politice, es decir, que la influencia de los partidos políticos, los actores del conflicto y terceros que pudieron tener alguna injerencia en el mismo, no ejerzan ninguna presión para que se omita o censure dicha labor. Es importante por ello, tener presente los tres objetivos que tiene la comisión: contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido, promover el reconocimiento, tanto de las víctimas como ciudadanos, así como de los responsables, y finalmente promover la convivencia.

---

<sup>17</sup> En el punto V se expresa que durante la fase de negociación en La Habana "más de 3.000 víctimas participaron de manera directa en cuatro foros en Colombia organizados por Naciones Unidas y la Universidad Nacional, y sesenta víctimas viajaron a La Habana para dar sus testimonios directos a la mesa de conversaciones y ofrecer sus recomendaciones, con el apoyo de la Conferencia Episcopal, las Naciones Unidas y la Universidad Nacional. Sin contar las más de 17 mil propuestas, que, por diferentes medios, enviaron víctimas y demás ciudadanos a la Mesa de Conversaciones".

Es importante destacar que en el acuerdo, se reconoce que el conflicto armado “tiene múltiples causas”, lo que muestra un cambio de postura desde el Estado, ya que durante décadas expresó, que el conflicto surgió por el alzamiento en armas de los grupos guerrilleros. Así entonces, abre la posibilidad de reconocer las causas, y en caso de existir voluntad política, corregirlas y superarlas. Para lograrlo ya existen insumos importantes, como el informe que se realizó desde la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas –CHCV–,<sup>18</sup> allí se identifican, como los principales retos a superar,<sup>19</sup> algunos puntos cruciales que van desde la tenencia de la tierra hasta la exclusión política,

Ahora bien, con la creación de la Comisión de la Verdad, se abre un nuevo debate político. Aunque los resultados que de allí surjan no serán motivo de acciones jurídicas, el informe puede causar muchas controversias en el campo político. Las víctimas exigen que la comisión pueda aclarar las responsabilidades y aunque incomoden, su trabajo debe servir para contribuir a prevenir sobre lo que nunca más debe volver a suceder en un país como Colombia.

De igual manera el acuerdo establece la creación de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas –UBPD– ya que Colombia registra el mayor número de personas desaparecidas del continente;<sup>20</sup> el reto aquí es alto, y aunque se puede generar mucha expectativa en los familiares, es posible que sus avances sean lentos. Les corresponde a las víctimas y a la sociedad general, presionar para que desde los diferentes Gobiernos se garanticen los presupuestos necesarios que posibiliten que dichas entidades adelanten sus trabajos de la mejor forma.

De todas maneras, las víctimas desde un principio han aprendido que su lucha no ha sido fácil, que aunque ciudadanas, sus derechos han sido negados, desconocidos o simplemente son inexistentes en un marco jurídico. Por lo tanto, las víctimas, las que se han organizado, saben que la lucha por sus derechos, por la dignidad y memoria de sus seres queridos les implicara un compromiso de vida, les implica la vida misma, pero seguirán

---

<sup>18</sup> La CHCV fue el resultado de un acuerdo en La Habana. Fue conformada por doce expertos y dos relatores, sugeridos siete y siete por cada parte, con la misión de producir un informe sobre los orígenes y las múltiples causas del conflicto, los principales factores y condiciones que han contribuido a su persistencia, y los efectos e impactos más notorios del mismo sobre la población.

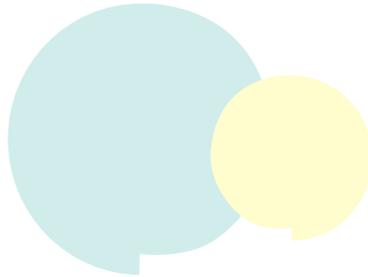
<sup>19</sup> Durante los informes de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, las versiones de los diferentes comisionados, reconocían que estos eran las principales características del origen del conflicto en Colombia.

<sup>20</sup> Contrastando con otros países, Chile en 17 años de dictadura militar registra 3.000 casos de desaparición forzada; en Argentina se calcula pueden llegar a 30.000 y en Guatemala, la Comisión de Esclarecimiento Histórico calculó que el número podría ascender a 45.000, de los cuales las fuerzas militares eran responsables del 97% de dichos crímenes.

dispuestas a darlo todo. Como algún día expresó Doña Fabiola Lalinde, uno de los símbolos de la lucha de las madres por sus hijos desaparecidos, "la violencia del Estado me quitó un hijo, pero la lucha me dio cientos de hijos de la memoria, y con ellos seguiré luchando".

## En resumen

Los acuerdos de paz abren una puerta para buscar soluciones en el campo político y no en el militar. Después de medio siglo de lucha armada en Colombia y de dos siglos de exclusión política, el país tiene hoy en día la posibilidad de saldar las deudas que tiene, que van desde la exclusión política y el monopolio de la tierra hasta un deber ético con las víctimas de este conflicto. Hoy en día, la implementación, que es la tercera fase de dichos acuerdos, está en manos del legislativo y el ejecutivo. Poder garantizar la construcción de una paz estable y duradera depende de los poderes políticos, en los ciudadanos está, principalmente en los líderes sociales, exigir la vigilancia para que dicha implementación permita pasar la página violenta del país. ¡Es un deber de todos estar vigilantes para que algún día, las futuras generaciones, puedan expresar que en Colombia ya cesó la horrible noche!





**Operación Orión 15 años, Medellín – Colombia**

Créditos: archivo CJL, Colombia

## Capítulo IX

# Conclusiones

La firma de un acuerdo entre el Gobierno nacional y la insurgencia de las FARC-EP es un hito en la historia reciente de Colombia. Este acuerdo, contrario a lo que muchos plantean como bandera de agitación política, no trasforma las estructuras del poder, no altera el bloque constitucional, no es cheque en blanco para que el nuevo partido FARC se tome el poder. Por el contrario, el acuerdo es una ratificación del Estado social de derecho y de las autoridades legalmente establecidas, en el que se clama por unos mínimos de apertura democrática que permitan sacar las armas de la política, pero sin reestructurar de fondo el marco normativo vigente.

La firma del acuerdo y los inicios de su materialización, si bien ha logrado sacar parte de la confrontación armada de la ruralidad, lo que significa un primer alivio para quienes allí viven, debería implicar también acciones políticas y sociales para superar la ausencia de modelos democráticos, facilitar escenarios de participación colectiva y eliminar las diferentes formas de violencia, permitiendo así transformaciones de fondo. Es necesario anotar que esto no ocurre de manera inmediata con la firma de los acuerdos de negociación y se hace necesario por tanto, el diseño escenarios de posconflicto. Esto sin embargo, no aparece en la agenda y debates sobre la implementación, reduciendo la misma al desarme de uno de los actores.

La experiencia de otros procesos de negociación, como el caso de Irlanda y el Salvador, dan cuenta de lo difícil que es lograr poner en marcha lo acordado, y que en muchas ocasiones, con el tiempo, más allá de la reincorporación de los actores armados el cumplimiento de lo pactado tiene niveles muy bajos, situación que ya parece ser una tendencia en Colombia. Quizás una de las razones es la poca participación de los sectores sociales, quienes han padecido las intensidades de las confrontaciones, pero que poco o nada son incluidos en los escenarios de toma de decisiones y negociación. El no involucramiento es posiblemente la razón de las pocas apropiaciones y exigencias en el cumplimiento de lo acordado. Es de resaltar, como en las experiencias de negociación, las visiones de quién lideró la implementación termina siendo guía de la misma y se configura, más que como un acuerdo, como el triunfo del ejercicio del poder por parte de unos intereses representados en el aparato del Estado.

El proceso de implementación de lo acordado en La Habana apenas comienza y todo apunta a que será un camino tortuoso, sobre todo cuando la Corte Constitucional abrió la posibilidad para el Congreso de la República, en donde tienen asiento partidos políticos que agitan rechazando el acuerdo, pueden modificar lo acordado. Es una nueva especie de negociación, donde el Gobierno y las FARC-EP no tienen control total de lo que saldrá de allí, ni de los ritmos de la puesta en marcha de lo acordado.

La implementación de apartados del acuerdo, si bien depende del marco normativo que está en construcción, presenta unas características que es necesario precisar. La primera de ellas es que la forma de implementar y la responsabilidad de hacerlo está centrada en el Gobierno nacional, lo anterior conlleva a que las propuestas, proyectos e intervenciones territoriales lleguen de manera fraccionada a cada municipio o región. Esta situación pone en ventaja el modelo que se impulse desde el Gobierno, ya que en cada región se debatirá lo concerniente a su implementación; característica del acuerdo, que no permite discutir el qué, sino el cómo.

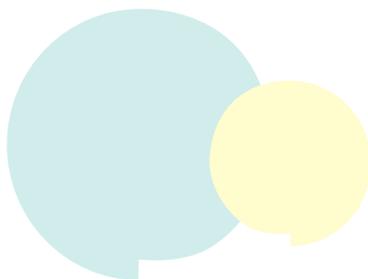
Cabe remarcar que el desarrollo del mismo proceso de negociación, en sus formas, etapas y momentos de la implementación de lo acordado, muestran que los movimientos sociales posacuerdo marchan en mayor medida, según las dinámicas e iniciativas que se trazan desde el Gobierno nacional. Existe por parte del Gobierno, no solo control de los tiempos, del qué y del cómo implementar los acuerdos, sino que además, ante un clima de polarización, las banderas propias de los sectores sociales han sido opacadas y en muchas ocasiones no pueden ir más allá de exigir el cumplimiento de lo pactado. Se desconoce de esta forma que existen otras visiones que no necesariamente se acercan a sus construcciones sociales y culturales.

Si bien históricamente, en el eje de la Reforma Rural Integral han existido diversas conceptualizaciones e intereses, como se señaló, estas no desaparecen luego de suscrita el acuerdo, sino que por el contrario, tienden a profundizarse. Mientras los grupos de poder representados en el aparato de Gobierno central plantean como salida a los problemas de la ruralidad, la articulación al mercado, los cultivos rentables, la proyección de una agricultura comercial a gran escala, junto con agroindustria- cuyos proyectos se han ido estructurando de forma paralela a la negociación de lo acordado y hoy hacen parte del modelo a implementar- el movimiento social insiste, más desde lo local, en banderas y reivindicaciones sobre la territorialidad, la economía, el respeto por la identidad del campesino, todo ello sin lograr mayor resonancia.

La puesta en marcha de grandes proyectos y visiones para la ruralidad, bajo la manta de lo acordado en La Habana, pone de manifiesto el papel del Estado como aglutinador de unos intereses, pero también su intención de dispersar otros; ejemplo de ello es fragmentar la discusión de lo acordado de forma regional, en donde se discute solo el cómo, pero cuya visión está anclada a instancias nacionales y a otra serie de macro proyectos e iniciativas que escapan a las demandas sociales y las discusiones locales y particulares.

El movimiento social se enfrenta a varias tensiones con los puntos acordados en La Habana, algunas de ellas de fondo. Evidentemente, varias iniciativas plasmadas en los acuerdos pueden implicar inversiones importantes hacia la ruralidad que contribuyan a mitigar la grave situación social y económica de estas comunidades. Pero es importante resaltar que en nombre de la paz, se lleva a profundizar en modelos para la ruralidad colombiana articulados a las demandas del mercado, en donde la producción se condiciona a criterios de tasa de ganancia y se trasforman las prácticas y dinámicas campesinas, y con ello su identidad y la vocación frente a la misma ruralidad. Las experiencias de intentos de reforma rural en el siglo XX demostraron que cuando no se logra construir visiones colectivas de las necesidades e intervenciones, las soluciones han resultado peor que la enfermedad. El inicio de esta implementación no da muestras de que ahora la situación sea diferente.

Surge entonces una reflexión final, si el acuerdo de La Habana se realiza para finalizar más de 50 años de conflicto; ¿no debería apostarse a lograr un gran pacto nacional, amplio, participativo, construido desde abajo, que permita la construcción de un gran proyecto nacional, que trace las directrices para la implementación de los puntos acordados?, ¿la forma de implementar el acuerdo, centrado en unos intereses particulares y modelos, no generará a futuro nuevos ciclos de violencia y exclusión?, el debate queda abierto.





**Marcha por el proceso de paz, Colombia**

Créditos: archivo CJL, Colombia

# Bibliografía

- Acción Social. (2011). *Campesinos, tierra y desarrollo rural. Reflexiones desde la experiencia del Tercer Laboratorio de Paz*.
- Acuerdo de La Habana. (2016). *Acuerdo final para terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.
- Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera –Acuerdo de La Habana–. (2012).
- Alban, A. (2011). Reforma y Contrarreforma Agraria en Colombia. *Economía Institucional*, 13(24), 327-356.
- Almeyra, G. (2002). Lo político y la política en la mundialización. En Gerardo Ávalos (Ed.) *Redefiniendo lo político* (pp.299-312). Xochimilco, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Archila, M. (Ed.) (2001). *Movimientos sociales, Estado y Democracia*. Bogotá, Colombia: Centros de Estudio de la Universidad Nacional de Colombia.
- Balcazar, A., López, N., Orozco, M. y Vega, M. (2001). Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria, CEPAL- *SERIE Desarrollo productivo*. Santiago de Chile: Impreso en Naciones Unidas.
- Barberi, F., Forero, J., Garay, J., Ramírez, C., Suárez, D. y Gómez, R. (2013). La eficiencia económica de los grandes, medianos y pequeños productores agrícolas colombianos en *Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales*.
- Barnes, C. (Ed.) (2004). Haciendo propio el proceso de paz. La participación ciudadana en los procesos de paz. Documento de trabajo Gernika Gogoratuz, n° 15. Recuperado de <https://www.gernikagogoratuz.org/web/uploads/documentos/703beab90f6f8364c15ed87d7d946728dbfac3c3.pdf>
- Bejarano, J. (1989). *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá, Colombia: Ediciones Planeta.
- Berry, A. (2002). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione?. *Economía Institucional*, 4(6), 24-70. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41900603>
- Bobadilla, J. (2015). *El debate paradigmático y la economía campesina en Colombia*. Boletim DATALUTA. Recuperado de [http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/7artigodomes\\_2015.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/7artigodomes_2015.pdf)

- Bobbio, N. (2007). *Pensar la Democracia*. México: Ed, Corina y Turbe.
- Braudel, F. (1990) *La historia y las ciencias sociales*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Cadena, O. (2013). Economía campesina elementos para su interpretación y una aproximación a sus definiciones en Colombia. *Revista Porik An Economías*, 18, 27-49.
- Cardona, A. y Vásquez, J. (2009). *Proceso de reformas electorales en El Salvador: incidencia de las organizaciones internacionales no gubernamentales en la construcción de una nueva cultura política democrática en el salvador hasta el año 2006* (Tesis de pregrado), Universidad de El Salvador, El Salvador.
- Castilla, A. (2016). Proyecto de Ley reconocimiento del campesinado como sujeto especial de derechos.
- Centro de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria. (2006). *Nueva ruralidad enfoques y propuestas para América latina*. México: Cámara de Diputados LX Legislatura/Congreso de la Unión.
- Centro de investigaciones para el Desarrollo. (2007). *Construyendo la democracia en sociedades pos conflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*. Guatemala, Guatemala: F&G Editores.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Esbozo de una memoria institucional: La política de reforma agraria y tierras en Colombia*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Desaparición forzada Tomo I: Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, CNMH. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Colombia Nunca Más. (2000). *Crímenes de lesa humanidad*. Recuperado de <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/libros/nm/z7/Intro.html>
- Congreso de la República. (2016). Ley 1776 de 2016: *Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social*, Zidres.
- Consejo Derecho Humanos-ONU. (2016). Proyecto de declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales presentado por la Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2008). *Política nacional de competitividad y productividad*. Documento CONPES 3527. Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y la Productividad, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

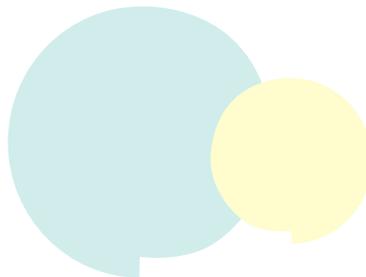
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia.
- Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo. (Cloc-Vía Campesina), Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS (2013). Situación de los DESC en las comunidades campesinas en América Latina y el Caribe. Buenos Aires, Argentina.
- Cortés, F. (2010). El contrato social liberal: John Locke. *Co-herencia*, 7(13), 99-132.
- Deas, M. (1993). *La presencia de la política nacional en la vida provinciana, pueblerina y rural de Colombia en el primer siglo de la República*. En M. Deas. (Ed.), *Del poder y la gramática y otros ensayos sobre historia, política y literatura colombianas*. Bogotá, Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Departamento de Planeación Nacional. (2015). El campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. *Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo*, Tomo 2, Parte III Estrategias generales Bogotá, Colombia: Nuevas Ediciones S.A.
- Duncan, G. (2004). *Los señores de la guerra. de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá, Colombia: Planeta.
- Fajardo, D. (2015). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, pp. 352-406.
- Falero, A. (2008). Desafíos teórico-metodológicos para el estudio de los movimientos sociales en América Latina. En H. Cairo y G. de Sierra (Ed.), *América Latina, una y diversa: teorías y métodos para su análisis*. San José, Costa Rica: Editorial Alma Mater - Unión Europea.
- FCSP. (2018). El derecho a la protesta social. Recuperado de <http://www.comitedesolidaridad.com/sites/default/files/EL%20DERECHO%20A%20LA%20PROTESTA-2%28%29.pdf>
- Fedesarrollo. (2013). *20 Años de competitividad en Colombia*. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/20-a%C3%B1os-de-pol%C3%ADticas-de-competitividad-en-Colombia-Informe-BID-Competitividad-Dic-19-13-FINAL.pdf>
- Fisas, V. (2010) *Alto al fuego, manual de procesos de paz*. Barcelona, España: Icaria.
- Forero, J. (2010.) Economía campesina, pobreza, tierra y desplazamiento en Colombia en Jaime Forero (ed). *El campesino Colombiano entre el protagonismo y el desconocimiento de la sociedad* (pp. 62-127). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales.

- Foucault, M. (1988). El Sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20.
- Foucault, M. (1999). *El orden del discurso*. Madrid: Tusquets
- Foucault, M. (2005). *Las palabras y las cosas*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Gallardo, H. (2006). Derechos Humanos Como Moviendo Social. Colombia: Desde Abajo.
- Gargarella, R. (2008). El derecho frente a la protesta social. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 58(250), 183-199.
- GMH. (2013). ¡BASTA YA! Colombia. Memorias de guerra y dignidad. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Guillen, F. (1979). El poder político en Colombia. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 9, 155-157.
- Garay, L., Barberi, J. y Cardona, F. (2010). Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia, ILSA Instituto Latinoamericano de Servicios Legales.
- García, C. (1995). *Consumidores y Ciudadanos*, Hidalgo, México: Grijalbo S.A. de C.V.
- García, D. (1998). La paz como tarea y la paz como pasión. *Revista de Estudios Sociales*, 2, 1-5.
- Garreton, M. (2002). La transformación de la acción colectiva en América Latina. *Revista de La CEPAL*, 76, 7-24.
- González, R. (2015). *Análisis del proceso de paz en Irlanda del norte. Reflexiones sobre su alcance para el abordaje del proceso de paz colombiano*. (Tesis de Maestría). Universidad Católica de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Govea, J. (2010). Visión de la política en Hannah Arendt. *Revista Frónesis*, 17(2), 217-240.
- Guerra, F. (1993). *Modernidad e independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gramsci, A. (1981). *Cuadernos de la Cárcel*. México: Era.
- Hernáñez de Mateo, J. (2003). La resolución de conflictos en el acuerdo de Belfast y el Pacto de Estella (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de Educación a Distancia, España.
- Jima-González, A., Paradela, M., Pineda, H., Areiza, S., García, C., Loaiza, K., y Parra, J. (2018). El Acuerdo de Paz de La Habana. Un estudio de percepción en la población del Tecnológico de Antioquia-IU. *Revista En-Contexto*, 6(9), 96-120. Recuperado de <http://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/507>

- Kant, I. (1988). *Respuesta a la pregunta qué es la ilustración*. Universidad de Salamanca.
- Keynes, J. (1973). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica México.
- La Vía Campesina. (2009). Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos.
- León, J. (2016, 15 de noviembre). La gran diferencia entre el Acuerdo I y el Acuerdo II. *La Silla Vacía*.
- López, O., Quinteros, C. y Ramos, C. (2015). Reforma del Estado después de los Acuerdos de Paz: Negociando e implementando un acuerdo político inclusivo en El Salvador. Inclusive Political Settlements Artículo 14, Abril. Berlin: Berghof Foundation.
- Machado, A. (2010). Comentarios a Procesos de desvalorización del campesinado y antidemocracia en el campo colombiano en Jaime Forero (ed). *El campesino Colombiano entre el protagonismo y el desconocimiento de la sociedad* (pp. 23-26). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y rurales.
- Mantilla, J. (2014). El acuerdo de viernes santo o la paz como nuevo diseño institucional compartido: lecciones del proceso de paz en Irlanda del norte. Documento de Políticas Públicas N°5.
- Marshall, T. y Bottomore, T. (1991). *Ciudadanía y Clase Social*. Alianza Editorial.
- McCartney, C. (2001). Haciendo balance El proceso de paz de Irlanda del Norte. Conciliation Resources en la serie *Accord. An international review of peace initiatives*. Serie 8.
- Misión rural. (2013). Análisis de diferentes concepciones teóricas del campesino y sus formas de organización.
- Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1920-2010). *En Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas*, pp. 541-598.
- Munévar, D. (2016, 29 de Agosto). Ya se firmó la paz, ahora ¿cómo se financiará el posconflicto?, *Razón Pública*.
- ONG - Semillas. (2016). Intervención ciudadana frente a la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1776 de 2016 "Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social, ZIDRES". Expediente D-11275.
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). Acuerdos del El Salvador: en el camino de la paz.

- Osorio, J. (2002). Sobre la política y el poder político. En Gerardo Ávalos (Ed.) *Redefiniendo lo político* (pp.189-202). Xochimilco, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Otero, A. (2004). Análisis y posicionamiento del comercio justo y sus estrategias: una revisión de la literatura. *Les cahiers de la Chaire – collection recherche*, 04, 1-30
- Perez, M. (2004). La conformación territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 51, 61-90.
- Pizarro, E. (2015). Una lectura múltiple y pluralista de la historia. En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas*. Bogotá, Colombia: Ediciones Desde Abajo.
- Palacios, M. y Safford, M. (2011). *Historia de Colombia, país fragmentado sociedad dividida*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.
- Polanyi, K. (2016). *La gran transformación, orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Poulantzas, N. (1978). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Primera edición en español, 1968. Siglo XXI Editores.
- Rousseau, J. (2004). *El contrato Social*. Ediciones, Istmo.
- Roux, R. (2002). La política de los subalternos. En Gerardo Ávalos (Ed.) *Redefiniendo lo político* (pp.229-258). Xochimilco, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Salgado, C. (2010). *Procesos de desvalorización del campesinado y antidemocracia en el campo colombiano* en Jaime Forero (Ed) *El campesino Colombiano entre el protagonismo y el desconocimiento de la sociedad* (pp. 7-23). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y rurales.
- Salgar, A. (08 de Junio de 2016). Los errores de El Salvador en sus acuerdos de paz. *ElEspectador*.
- Sánchez, G. (2007). *Los estudios sobre la violencia: balance y perspectivas*. En G. Sánchez y R. Peñaranda (Comps.), *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia* (pp. 17-32). Bogotá, Colombia: La Carreta Editores.
- Sánchez, E. (2013). *Las disputas por la memoria: las víctimas y su irrupción en la esfera pública, Medellín 2004-2010*, Medellín, Colombia: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Schmitt, C. (1932). El concepto de lo político. Recuperado de [https://cursos-luispatinoffyl.files.wordpress.com/2019/02/schmitt\\_carl\\_-\\_el\\_concepto\\_de\\_lo\\_politico.pdf](https://cursos-luispatinoffyl.files.wordpress.com/2019/02/schmitt_carl_-_el_concepto_de_lo_politico.pdf)

- Teubal, M. (2001). Globalización y nueva ruralidad en América Latina. *Clacso*, 45-65.
- Tilly, C. (1990). *Coerción, capital y los Estados europeos 990-1990*. Madrid: Alianza.
- Torres, C. (1964). Cómo ejercen el gobierno los grupos de presión. Recuperado de [http://www.archivochile.com/Homenajes/camilo/d/H\\_doc\\_de\\_CT-0016.pdf](http://www.archivochile.com/Homenajes/camilo/d/H_doc_de_CT-0016.pdf)
- Trujillo, I. (2014). Reformas agrarias en Colombia: experiencias desalentadoras y una nueva iniciativa en el marco de los Acuerdos de Paz en la Habana. *Ensayos de Economía*, 45, 35-60.
- Unidad de Planificación Rural-UPRA. (2014). Estrategia para el agro y el desarrollo rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Componente Estratégico Nacional del Ordenamiento Productivo Agropecuario.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2016). Lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario. II. Definición de Modelo Territorial Agropecuario y Estrategia de Ocupación y Uso del Territorio Rural Agropecuario (Colombia).
- Uprimny, R. y Sánchez, L. (2010). Derecho Penal y Protesta Social. En E. Bertoni (Ed.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Palermo.
- Uribe, M. (2001). *Nación, Ciudadano y Soberano*. Medellín, Colombia: Corporación Región.
- Vega-Cantor, R. (2002). *Gente Muy Rebelde. Enclaves, transportes y protestas obreras*. Bogotá, Colombia: Ediciones Pensamiento Crítico.
- Wills, M. (2015). Los tres nudos de la guerra colombiana. En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, pp. 762-806.
- Zaffaroni, R. (2010). Derecho Penal y Protesta Social. En E. Bertoni (Ed.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Palermo.





Jardín de la Memoria. Créditos: archivo personal investigadores.