

Evaluación sobre la **calidad de la participación** en cuatro
Consejos Territoriales de **Paz,**
Reconciliación y Convivencia a
través de la *metodología Sirirí*

Informe Final

Documento de política **No. 5**

**Evaluación sobre la calidad de la participación en cuatro
Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y
Convivencia a través de la metodología Sirirí**

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Rector

Francisco Piedrahita Plata

Secretaría General

María Cristina Navia Klemperer

Director Académico

José Hernando Bahamón Lozano

Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Jerónimo Botero Marino

Jefe del Departamento de Estudios Sociales

Inge Helena Valencia Peña

Ente financiador

Organización Internacional para las Migraciones - OIM

Equipo de Investigación

Sabina Rasmussen

Lizeth Sinisterra

Inge Valencia

Laura Villegas

Diseño y diagramación

María Paola Herrera

ISSN: 2539-1747 (En línea)

CONTENIDO

- 4** Introducción
- 6** La participación ciudadana en Colombia
- 9** Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia: Una Mirada General
- 10** Normatividad del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia
- 12** Estado actual de los Consejos Departamentales de Paz en el Valle del Cauca y Cauca
- 14** Desafíos de los Consejos Territoriales de Paz en el Valle del Cauca y Cauca
- 16** Dinámicas del conflicto armado en el Valle del Cauca
- 19** Dinámicas del conflicto armado en el Cauca
- 22** Observaciones de los Consejos Territoriales de Paz con la herramienta “El Sirirí”
- 23** Consejo Departamental de Paz del Valle del Cauca
- 25** Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Cali
- 27** Comité Operativo del Consejo de Paz de Cali
- 29** Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Corinto, Cauca
- 31** Recomendaciones
- 32** Reflexiones finales
- 36** Referencias

Introducción

La celebración del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo) en el año 2016, presenta oportunidades y desafíos para la efectividad de la democracia y la participación ciudadana tanto en contextos urbanos como rurales. Los desafíos en distintos territorios son numerosos: por ejemplo, ¿cuáles son las estrategias gubernamentales de gestión de territorios de un Estado históricamente selectivo como proveedor social? ¿Cuáles son los lugares donde se construye la paz o se toman decisiones concernientes a estos asuntos desde escenarios locales? ¿Qué tipo de transformaciones institucionales han surgido a partir de la reingeniería institucional planteada por la implementación de los acuerdos? ¿Cómo se engrana la institucionalidad existente con la nueva creada por el Acuerdo?

En materia de la institucionalidad local relacionada con el gobierno y la paz encontramos la creación de los Consejos Territoriales de Paz, que se habilitaron con la Ley 434 de 1998. Veinte años después, con la implementación del Acuerdo de Paz, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 885 de 2017, que reforma los Consejos de Paz y los convierte en los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia. Desde este momento algunos Consejos han entrado en funcionamiento asumiendo nuevos desafíos, como ampliar algunas de sus funciones relacionadas con las políticas de reconciliación y no estigmatización de poblaciones víctimas del conflicto armado o de grupos históricamente excluidos.

La transformación de funciones de algunos de los entes del gobierno local, así como la necesidad de articular funciones entre la institucionalidad existente y aquella creada de cara al posconflicto, se constituye en uno de los grandes retos de la implementación de los Acuerdos. Esta coyuntura política actual, vuelve a poner el énfasis en la interlocución entre la institucionalidad y la ciudadanía. En este caso, la participación ciudadana se constituye como un pilar fundamental en los procesos de paz y en la reconstrucción del tejido social en países que han sido afectados por el conflicto armado. En muchos escenarios, la sociedad civil ha sido el catalizador que permite que el tránsito de la guerra a la paz sea mucho más efectivo.

En este contexto, la Universidad Icesi y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han estado liderando un proceso de fortalecimiento a los consejos de paz, cuyo propósito es la realización de un ejercicio de balance y perspectivas, siguiendo la metodología “El Sirirí”, sobre los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia en tanto instancias de participación enfocadas en la construcción de paz.

Este ejercicio se hace urgente y necesario de cara a la continuidad de la implementación de los acuerdos de paz en el país, y el fortalecimiento que estos espacios necesitan como instancias para ejercer la ciudadanía y la convivencia.

“El Sirirí” herramienta desarrollada por la Fundación Ideas para la Paz (FIP), es una metodología para medir, a través de 28 indicadores, la calidad y la eficacia de la participación ciudadana formal. Es decir, de aquellas instancias en que la institucionalidad pública convoca a la ciudadanía para entrar en interlocución directa mediante la deliberación, colaboración o toma de decisiones sobre asuntos de gestión pública. Esta metodología permite recolectar información, sistematizarla, y visualizar los resultados de la medición con el objetivo de generar recomendaciones.

Esta metodología, cobra una especial importancia, ya que, aquellas personas que reciban “El Sirirí”, tienen a su disposición una metodología para hacer veeduría a los ejercicios de participación formal, mediante la evaluación de su calidad y eficacia. También, la organización o institución que aplica “El Sirirí” puede generar recomendaciones concretas, y puede hacer seguimiento a los pactos resultantes del ejercicio, divulgar estos compromisos o involucrarse en su cumplimiento.

Esta propuesta entre Icesi y OIM busca analizar, por lo tanto, aciertos y retos de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia a nivel municipal y departamental en el marco del Decreto 885/2017. A partir de la aplicación de la metodología de “El Sirirí” y de otros insumos relevantes, buscamos elaborar un documento de análisis con recomendaciones específicas al nuevo Gobierno Nacional sobre el balance y las perspectivas de los Consejos para el impulso a la política de reconciliación. Esta propuesta combina entonces la implementación de metodologías cualitativas y cuantitativas en espacios locales para lograr la incidencia en política pública en diferentes espacios de participación, como son los Consejos Territoriales de Paz.

La metodología de “El Sirirí”, además de avanzar en la construcción de un diagnóstico del estado de la participación ciudadana a nivel local, regional y nacional, es clave en términos de las posibilidades que abre para generar recomendaciones que tengan efectos concretos y tangibles en los espacios de participación objeto de la observación. Por ello, es necesario contar con metodologías adecuadas de presentación de resultados y recomendaciones, adaptadas a los intereses y necesidades de los diferentes actores involucrados.

Este documento busca dar cuenta de las observaciones realizadas a cuatro Consejos Territoriales de Paz, , durante el mes de junio y julio de 2019, a través de la aplicación de la metodología “El Sirirí”. Los espacios observados fueron los consejos territoriales de paz de la ciudad de Cali, una sesión de su Comité Operativo, una sesión extraordinaria a nivel departamental que se realizó en Jamundí, para analizar las dinámicas a nivel del gobierno departamental y, del municipio de Caloto en el departamento del Cauca. Estas observaciones las enmarcamos en algunas discusiones sobre la participación ciudadana en Colombia, las normativas sobre los Consejos Territoriales de Paz y Convivencia, para finalmente generar algunas recomendaciones a estos espacios.

La participación ciudadana en Colombia

Con la constitución de 1991, se buscó aumentar la participación ciudadana en asuntos de interés común con el objetivo de saldar la crisis institucional y política en que venía inserto el país. Esta crisis venía desde 1980 y tenía relación con distintos aspectos. Además de un recrudecimiento del conflicto armado, el país afrontaba una crisis institucional sin precedentes, sumada a una limitada forma de participación, en las que el único instrumento de intervención de los ciudadanos en el contexto político era la elección del presidente y algunos cuerpos de representación. Más allá de esto, la interacción con los gobernantes, fuera de los periodos electorales, se daba gracias a la movilización y protesta reivindicativa (Velásquez y González, 2003).

Por esta razón, se vio necesario aumentar la representatividad de un modelo que se entendía como poco incluyente, que se materializó en la Constitución de 1991. Esto, evidenció en mayor medida la necesidad de reformas políticas orientadas a aumentar la participación ciudadana en distintos ámbitos, más allá de los periodos electorales. Por lo tanto, se abrió la elección de gobernadores y alcaldes por elección popular, se brindó un espacio al pluripartidismo, se garantizó el acceso de minorías étnicas a los espacios de poder, y se generaron mecanismos de rápida acción de defensa de derechos fundamentales, como la tutela. Adicionalmente, se abrieron espacios de participación como la iniciativa popular, el referendo, la consulta popular, la revocatoria de mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.

Sin embargo, para que la participación ciudadana tenga un papel importante en la orientación de medidas, en el aumento de espacios para que la ciudadanía participe en la creación de políticas públicas, es necesario que haya una transformación entre la relación del Estado y la sociedad civil. Por ello, a pesar de estas medidas, muchos espacios de participación, si bien se siguen reconociendo como importantes, no han sido suficientes para responder a las necesidades de la sociedad.

Durante las últimas tres décadas se ha evidenciado el esfuerzo institucional y ciudadano en pro de la participación ciudadana, sin embargo, estos esfuerzos no han logrado responder de una forma eficaz a las necesidades de la población, y como consecuencia, no ha cambiado la percepción negativa de las autoridades públicas (FIP, 2017). De esta manera, se ha construido una relación de desconfianza por parte de la ciudadanía hacia la institucionalidad pública. En el contexto actual, es preocupante la desaceleración en la implementación de los programas que materializaron el Acuerdo de Paz, cuya agenda profundizaba en “la democracia participativa de en los territorios y la intención de legitimación del Estado que le es inherente” (FIP, 2017, p. 6). Ante esto, la desconfianza hacia el Estado se pronuncia. Por ejemplo, familias que se unieron a los programas de sustitución de cultivos piensan que tomaron la decisión equivocada por la tardanza de la llegada de los recursos para la sustitución; incluso diversos excombatientes se sienten en una situación de riesgo y abandono debido al poco seguimiento en los procesos de reintegración.

Estos espacios de participación ciudadana deben proponer rutas claras que integren la agenda local, departamental y nacional. Sin embargo, nos encontramos con una preocupante desarticulación que termina en propuestas locales que no encajan en el plan nacional, o planes nacionales que no vinculan dinámicas locales. La desconfianza ante la institucionalidad se ha visto reforzada ante estas situaciones. Se reduce la percepción de eficacia de estos espacios de participación, los cuales en muchas ocasiones resultan en acuerdos que los gobiernos locales no podrán llevar a cabo (FIP, 2017).

25 años después de esta nueva constitución, se esperaba que la promoción de estos espacios de participación ciudadana vinculara a la ciudadanía a la gestión gubernamental e incidiera en los asuntos de interés público, logrando que el Estado fuera más afín a las necesidades de la población. Pero, estas nuevas situaciones demuestran cómo el incumplimiento de acuerdos impide la consolidación de un sistema político más eficaz, y la posibilidad de avanzar hacia una democracia deliberante (Velásquez y González, 2003). Es así como para cambiar la percepción de desconfianza, es necesario que, primero, exista una voluntad por parte de los actores estatales, de generar condiciones favorables para la participación ciudadana, y la existencia de una ciudadanía con organizaciones sociales que se encarguen de hacer uso de estas oportunidades (Velásquez y González, 2003). Posibilitando tener como resultado acciones encaminadas a la mejora de la participación y la solución de problemáticas y necesidades orientadas a las particularidades de los distintos territorios y grupos poblacionales.

Actualmente, tras la firma del Acuerdo de Paz, es importante cuestionarse sobre el funcionamiento de los espacios de participación abiertos por el acuerdo. Además, nociones fundamentales que estructuran este Acuerdo tales como *Paz territorial o la gobernanza comunitaria* se fundamentan en principios de la participación ciudadana. Así, podría plantearse que la participación ciudadana se convierte en una estrategia metodológica para la construcción de paz (FIP, 2017).

De esta manera, nos encontramos entonces con aproximadamente más de 200.000 personas nuevas vinculadas a través de las estrategias de implementación de los acuerdos, 70 nuevos espacios de participación creados, y más de 170 municipios vinculados con alta incidencia del conflicto armado (FIP, 2017). Vemos entonces que hay un énfasis en las dinámicas de participación territorial, en cuanto existe una apuesta por construir paz “de abajo hacia arriba”, a modo de gobernanza comunitaria. Es en estos ejercicios de participación que “el Acuerdo se juega buena parte de su aporte a la construcción de una paz que profundice la democracia y sea sensible a las realidades territoriales” (FIP, 2017, p. 11).

Sin embargo, es importante pensar si es necesaria la apertura de este número nuevo de espacios, o deberían unirse algunos a espacios ya existentes, ya que, “de los 67 ejercicios de participación que propone, 52 son figuras nuevas” (FIP, 2017, p. 18). Antes de entrar en funcionamiento con este alto número de espacios nuevos se deben concentrar los esfuerzos en las estancias existentes, y buscar mejorar su funcionamiento y articulación de la institucionalidad existente. Esto podría, no solo aprovechar al máximo los ya existentes,

sino economizar estos espacios. En el 2015, la FIP encontró que un total de 177 municipios contaban con Consejos de Paz, evidenciando que había una percepción positiva de estos para tratar los asuntos del posconflicto por parte de las autoridades locales (FIP, 2017, p. 18).

En el marco de este proceso, es preciso identificar la participación ciudadana como, más que un instrumento, una oportunidad de fortalecimiento de los diferentes tejidos sociales gracias a la posibilidad de una mejor inclusión, y el empoderamiento de la sociedad civil en la búsqueda de soluciones sobre su mismo territorio. Teniendo en cuenta que, si bien se reconocen espacios no formales, se hace un énfasis en espacios formales creados por la institucionalidad. Por esto, para evaluar calidad y eficacia, es necesario hacer una amplia lectura del contexto para comprender no solo las dinámicas territoriales, sino las distintas visiones sobre modelos de desarrollo y participación política. Comprender que las poblaciones no son homogéneas y las propuestas o políticas deben pensarse desde la interseccionalidad¹, pensando en las diferentes características de cada localidad.

Una correcta lectura del contexto permite identificar los riesgos y oportunidades a los que se enfrentan los ciudadanos a la hora de participar. En esto se cuentan factores demográficos y socioeconómicos, pobreza, exclusión, capital social, capacidades de la institucionalidad pública y características y papel de los grupos de poder. El entender las enormes brechas de desigualdad y desarrollo (que son consistentes a pesar de la heterogeneidad) entre las áreas rurales y urbanas, donde la población se encuentra más dispersa y cuenta con mayores dificultades a la hora de movilizarse (FIP, 2017). Con un especial énfasis en la importancia del conflicto armado (que puede funcionar como límite o incentivo a la participación ciudadana), el dinamismo de la participación y la coyuntura electoral política actual.

¹ La interseccionalidad es un término acuñado por la afroamericana Kimberlé Crenshaw (1989), quien lo define como un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas.

Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia: Una Mirada General

El Consejo Nacional de Paz se instaló en 1998; como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional en temas de paz, pero también como medio de interlocución entre el Estado y los grupos armados. El análisis que la Fundación Ideas para la Paz realiza en su informe “Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto” resalta el hecho de que, en un contexto de recrudecimiento del conflicto armado, las iniciativas de paz ciudadanas fueron muy activas, y en parte se reflejan en la instalación de este Consejo Nacional de Paz que también daría cuenta de la voluntad de paz del Gobierno, y el reconocimiento de la necesidad de “humanizar” la guerra (FIP, 2015).

El Consejo Nacional de Paz nació bajo la Ley 434 de 1998, sus dos funciones principales fueron “propender por el logro y mantenimiento de la paz, y facilitar la coordinación armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden de alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente” (Art 3 Ley 434 de 1998, citado en FIP, 2015, p. 7). Esta Ley, fue modificada en mayo de 2017 mediante el Decreto 885. Este cambio, tiene como eje principal la necesidad de actualizar estos espacios de participación ciudadana en clave del Acuerdo de Paz firmado entre el estado colombiano y la guerrilla de las FARC-EP en 2016.

El nuevo Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia –CNPCR– toma posesión a finales de 2017. En el escenario actual, el CNPCR tiene atribuciones y responsabilidades especialmente con relación a la consecución de la paz estable y duradera a través de la implementación del Acuerdo de Paz con la ex guerrilla FARC-EP, y el avance del proceso de diálogo con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Normatividad del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia

El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia es un órgano asesor y consultivo del gobierno territorial (Alcaldía y Gobernación), cuyo fin es propender por el logro y mantenimiento de la paz, promover una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia y no estigmatización y, facilitar la relación armónica de las entidades y órganos estatales.

Aunque la creación del Consejo Nacional de Paz fue habilitada a partir de la Ley 434 de 1998, en muchas regiones nunca llegaron a existir o dejaron de funcionar con el paso del tiempo. Con la implementación del Acuerdo de Paz, se expidió el Decreto Ley 885 de 2017, que reformó los Consejos de Paz (nacional, departamental y municipal), ahora llamado Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Este Decreto establece los instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Por lo tanto, el contenido de este Decreto es instrumental a la realización de los compromisos del Acuerdo Final de impulsar de manera urgente la política de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización a través de una instancia habilitada a nivel nacional y territorial, además que facilita la implementación y el desarrollo normativo de los siguientes puntos del Acuerdo:

1 En el punto 2.2.4., el Acuerdo de Paz establece el compromiso por parte del Gobierno Nacional de crear el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, que tendrá como función asesorar y acompañar al Gobierno en la puesta en marcha de mecanismos y acciones para la convivencia y el respeto de la construcción de paz y la reconciliación. Para el desarrollo de este eje, este Decreto dispone en sus artículos 1 - 6 unas modificaciones a la Ley 434 de 1998 para ampliar el alcance del Consejo Nacional de Paz, en términos de la política de reconciliación, paz, convivencia y no estigmatización.

2 Se establece en el punto 3.4.7.4.4 la ejecución del Programa de Reconciliación, Convivencia y Prevención de la Estigmatización, el cual deberá ser desarrollado por el Consejo Nacional de Reconciliación y Convivencia, por lo cual el artículo 6 del Decreto Ley modifica el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 434 de 1998. Esto busca que dicho Consejo, como la herramienta necesaria, asesore y acompañe al Gobierno Nacional y las autoridades locales en el diseño y ejecución del Programa de Reconciliación.

3 El Acuerdo establece en el punto 6.1.7.1. la participación de la sociedad civil en el seguimiento y verificación de la implementación del Acuerdo, para lo cual el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia podrá ser una de las instancias invitadas para presentar los avances en la implementación en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final – CSIVI, Para esto el presente Decreto en su artículo 6 modifica el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 434 de 1998 y se le atribuye al Consejo la función de conformar la CSIVI ampliada cuando así lo solicite dicha comisión.

Como se ve entonces, el CNPRC adquiere un rol protagónico en el marco de la implementación y seguimiento al Acuerdo de Paz. Así para propender por el logro y mantenimiento de la paz se le encarga asesorar al Gobierno de manera permanente en materias relacionadas con la consecución de la paz, lo que consta de varias tareas, como el diseño y ejecución de un programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización, con la participación de las entidades territoriales; la promoción del respeto por la diferencia y puesta en marcha de programas de capacitación para garantizar la no estigmatización a poblaciones vulnerables e históricamente excluidas - mujeres, LGBTI, población étnica, minorías políticas, y otras -; la generación programas de formación y de difusión para la apropiación del Acuerdo de Paz y la capacitación a movimientos sociales y funcionarios públicos a nivel nacional, departamental y municipal, en el tratamiento y resolución de conflictos.

De igual forma, se propende por la creación de una cátedra de cultura política que ayude a fortalecer procesos de reconciliación y de paz. Otro hecho a resaltar dentro de este punto es promover la construcción de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), como instrumentos de reconciliación y convivencia en 170 municipios priorizados, que han sido los más afectados por el conflicto armado colombiano. También se busca fortalecer las relaciones de confianza, solidaridad, convivencia, y la reconciliación al interior de las comunidades, en el marco de desarrollo del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso ilícito. Así, los PDET y demás programas trascienden su rol como espacios de planeación y ejecución de proyectos concretos, para reforzar su rol como escenarios de encuentro, deliberación y construcción de paz.

Otras de las funciones del Consejo Nacional de Paz para el logro y mantenimiento de la paz, va dirigida a la promoción de un Pacto Político Nacional que busque la reconciliación nacional y la convivencia pacífica entre los colombianos. Además, otro aspecto relevante es que debe hacer parte de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) ampliada, cuando así lo solicite dicha Comisión y, finalmente, el Consejo debe presentar un informe anual público al Congreso de la República sobre las acciones desarrolladas en el marco de sus funciones, el cual deberá socializarse con la sociedad civil, además de crear su propio reglamento.

El Decreto se refiere también a la creación de Consejos Regionales de Paz (Departamentales y Municipales) con funciones y composición análogas a las del Consejo Nacional de Paz, que pueden ser conformados por iniciativa los ciudadanos, de Gobernadores y Alcaldes a través de aprobación de Ordenanza o Acuerdo en las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales. Nuevamente, se resalta la posibilidad de que la instalación de dichas instancias parta de la iniciativa ciudadana.

Estado actual de los Consejos Departamentales de Paz en el Valle del Cauca y Cauca

En el Valle del Cauca hay una clara apuesta de la gobernación en la instalación del Consejo Departamental de Paz y el trabajo con aquellos Consejos Municipales de Paz que se habían creado con anterioridad, o su puesta en funcionamiento donde no existieran. Además de la creación del Consejo Departamental, el Valle del Cauca muestra una actividad importante en relación con la creación de Consejos Municipales de Paz. De esta forma, hasta mayo de 2019, 25 municipios de los 42 del departamento, retomaron el trabajo o crearon los Consejos Municipales de Paz, siendo el último, el de Buenaventura.

Estas cifras son más dicientes si se comparan con las presentadas por la FIP para 2015, en las que el Valle del Cauca tenía un Consejo Departamental de Paz creado –en 2001– pero inactivo, y 9 Consejos Municipales de Paz creados, de los cuales sólo 2 estaban activos (FIP, 2015, pp. 121-122). Uno de los datos a resaltar del Consejo Departamental del Valle del Cauca es haber sido el primero en el país en incorporar a delegados de FARC-EP en este espacio, en julio de 2017².

Así mismo, el departamento también cuenta con una “Hoja de ruta para los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia³”, que pone el énfasis en la participación ciudadana para la construcción de paz territorial y para la implementación de lo pactado en el Acuerdo de Paz. Se destacan en este punto, las funciones articuladoras de estos espacios de todas las instancias y mecanismos relacionados con la paz, sus funciones en relación con la difusión y las actividades de formación en este tema, la constitución de los PDET. En instrumentos de reconciliación y convivencia en los territorios, así como el fortalecimiento de las relaciones de confianza en el marco de la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).

Se resalta la importancia de una participación amplia y representativa de los diferentes sectores, la creación de diversas comisiones, incluida la Comisión Ambiental a nivel departamental, que incluye la necesidad de tejer relaciones de reconciliación entre seres humanos, pero también con la naturaleza. Además, se recomienda apoyar a los municipios en la conformación o reactivación de los Consejos Municipales de Paz, Convivencia y

² Disponible en:

<http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2017/07/12/consejo-departamental-de-paz-en-el-valle-del-cauca-el-primero-en-el-pa-s-en-incluir-a-delegados-de-las-farc.html>

³ Disponible en:

<http://observatoriopazvalle.gov.co/wp-content/uploads/2018/06/III.-Anexo-2-Consejos-Territoriales-de-Paz-Convivencia-y-Reconciliaci%C3%B3n.pdf>

Reconciliación, siguiendo lo estipulado en la normativa vigente a partir de 2017, indicando una serie de recomendaciones para este efecto⁴.

Esta hoja de ruta complementa el “Modelo de gestión territorial de Convivencia, Paz y Reconciliación” que el Departamento ha trabajado con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD. Este tiene como primer componente “Una nueva arquitectura institucional y comunitaria para la paz y la implementación del Acuerdo de Paz⁵. En este sentido, uno de los resultados de esta estrategia ha sido el “apoyo técnico y asesoría para la creación/activación de consejos municipales de Paz⁶”

Por otro lado, a diferencia del departamento del Valle, cuyo proceso de reactivación de los espacios de los Consejos Territoriales de Paz es más reciente, la gobernación del Cauca comenzó esa tarea en el 2016⁷. Esto tiene algunas consecuencias, según lo identificó el Consejero de Paz regional del Cauca. En particular, un cierto proceso de desgaste, que luego de unos inicios cargados de expectativas sobre las posibilidades de la implementación del Acuerdo de Paz, hoy, frente a un panorama de varios incumplimientos, expresa falta de voluntad política por parte del Gobierno Nacional de avanzar en su implementación y las consiguientes disputas en relación con los mandatos del acuerdo, hace que la legitimación de estos espacios sea más difícil.

Sin embargo, la Gobernación manifiesta su compromiso con la activación de estos mientras dure su mandato, entendiendo que son espacios de exigibilidad del cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz, tal como se evidencia para el caso del Valle del Cauca, así como de concreción del enfoque territorial que guía los mismos. Es interesante destacar que, para el caso del Cauca, se entiende que los Consejos Territoriales de Paz son también escenarios para dar seguimiento a los PDET en aquellos municipios que hacen parte de la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca.

⁴ Se destaca en particular la recomendación de realizar cartografías de las conflictividades territoriales para la construcción de la paz territorial.

⁵ Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/projects/mo-de-gestion.html>

⁶ Disponible en: <http://observatoriopazvalle.gov.co/wp-content/uploads/2018/06/I.-Modelo-de-Gesti%C3%B3n-Territorial-para-la-Paz-Valle-2018.pdf>

⁷ La Universidad Icesi de hecho estuvo presente en la instalación de los Consejos Municipales de Paz en Caldon, Corinto y El Tambo, en los meses de octubre y noviembre de ese año, en un momento en que el Consejo Regional de Paz estaba impulsando estos espacios. Las observaciones a estos espacios se realizaron en el marco del proyecto “Compromiso Ciudadano por la Paz” en convenio con la Fundación Ideas para la Paz, FIP.

Desafíos de los Consejos Territoriales de Paz en el Valle del Cauca y Cauca

Los Consejos Territoriales de Paz han sido concebidos en la norma, especialmente en las últimas reformas, como escenarios privilegiados en el contexto de construcción de paz, ahora en el marco del postacuerdo entre Estado y las FARC-EP. Las posibilidades de cumplimiento de este rol dependen de una serie de factores, que es necesario poner en contexto para entender los desafíos y posibilidades a las que se enfrentan tanto los representantes de la institucionalidad estatal como la ciudadanía que participa en estas instancias.

Según el último informe de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos -MAPP-OEA- que recoge el análisis de dicho proceso actualizado al último semestre de 2018⁸. Si bien, existen algunos avances que deben ser reconocidos, también persisten dinámicas a las que se debe prestar atención en este proceso de construcción de paz en el país que se contempla largo y complejo, especialmente en un contexto de polarización política en torno al Acuerdo Final que no ha cambiado sustancialmente desde anteriores informes de 2015-2016.

Entre estas dinámicas se destaca la persistencia del “desplazamiento forzado de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes de sus territorios; los atentados y homicidios contra líderes y lideresas sociales, reclamantes de tierras” (MAPP-OEA, 2018, p. 2). La Misión hace entonces un llamado a asegurar la presencia estatal en las zonas más apartadas, especialmente aquellos territorios donde antes se encontraban las FARC-EP, y que ahora se ven inmersos en cruentas disputas entre diferentes grupos armados al margen de la ley. En particular, donde hay abundancia de recursos naturales y condiciones para las actividades criminales.

También, aboga por tener respuestas institucionales coherentes y articuladas, entre otros temas en relación con los procesos de sustitución de cultivo de uso ilícito, que evidencian profundas desconfianzas por parte de las comunidades acerca de su cumplimiento y ejecución. Así como por la continuación de los PDET en clave de escenarios de diálogo y deliberación entre instituciones y comunidades. Es necesario, además “generar condiciones para el desarrollo de los procesos sociales y de participación política” (MAPP-OEA, 2018, p. 3), así como cortar los ciclos de violencia, profundizar la lucha contra las economías ilegales y terminar con las afectaciones a la sociedad civil.

⁸ El informe recoge también temas y preocupaciones presentados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe Anual de 2017 (MAPP-OEA, 2018:1).

Es de destacar que los departamentos del Valle del Cauca y Cauca aparecen mencionados en el informe con relación a la mayoría de los temas analizados. Por ejemplo, el aumento de dinámicas territoriales de violencia, dinámicas territoriales del ELN, de las disidencias de las FARC-EP y dinámicas de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO) -según fueron caracterizados por el gobierno los grupos criminales que emergieron posterior a la desmovilización. También es importante destacar los altos niveles de conflictividad social, expresados en movilizaciones como el Paro Cívico de Buenaventura (Valle del Cauca) en el año de 2017, o la Minga Nacional Indígena en Cauca, 2018. Por otra parte, el informe manifiesta la preocupación frente a la persistencia de las afectaciones hacia la población señalada de haber tenido alguna relación con las FARC-EP, así como hacia mujeres y niñas y los procesos de re- victimización.

En el eje que conforman el Valle del Cauca y Cauca confluyen lógicas de la criminalidad organizada con dinámicas transnacionales del narcotráfico y otro tipo de actividades delictivas (Arévalo y Guaqueta, 2014), que afecta de manera especial los procesos de construcción de paz en el escenario local-regional. Generalmente las acciones que emprenden las autoridades locales se concentran en una reducida escala sin ver los vínculos que desbordan el ámbito local-regional. De esta manera, pensar la dinámica que articula a estas poblaciones y su relación con los ejercicios de construcción de paz, se hace urgente y necesario de cara a lo que pueden agenciar los Consejos Territoriales de Paz, y su política de reconciliación, en medio de contextos de fuerte recrudecimiento de la violencia como lo veremos a continuación.

Dinámicas del conflicto armado en el Valle del Cauca

El departamento del Valle del Cauca se encuentra ubicado en el suroccidente de Colombia, entre la Cordillera Occidental y la costa del Océano Pacífico. Su capital es la ciudad de Cali y, está constituido por 42 municipios. El Valle del Cauca es una de las regiones que más ha sufrido las consecuencias del conflicto armado en Colombia. Históricamente, ha sido un departamento en disputa por diferentes actores armados, con la intervención de la Fuerza Pública junto con otros grupos que incursionaron en la zona rural y urbana de la región en el siglo XX, principalmente las guerrillas de las FARC-EP, ELN y los paramilitares, que se han disputado el control territorial y poblacional para el desarrollo de sus economías ilegales, principalmente asociadas al narcotráfico.

La incursión de las FARC-EP y el ELN comenzó en el Sur del Valle del Cauca desde comienzos de los años noventa, periodo en el cual se aumentó la presencia de la Fuerza Pública y posteriormente, a finales de ese mismo año, ingresaron grupos paramilitares desde el norte y centro del departamento (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018a). Esta confluencia de actores armados en el territorio se tradujo en numerosos asesinatos, destierros, masacres, ataques a la población civil, atentados a la libertad sexual y reclutamientos de menores.

Las FARC-EP se consolidaron en el sur a través de la creación del Bloque Occidental en 1993, cuyas acciones se extendieron sobre la Cordillera y Región Central (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018a). Las FARC-EP tuvo control territorial particularmente en los municipios de Florida, Pradera, Palmira, en especial en su zona montañosa de Jamundí y Candelaria. Este grupo guerrillero, consolidó su operación en el departamento a través de la creación sucesiva de frentes y compañías que operaron en el Valle del Cauca⁹. La Fuerza Pública hizo presencia mediante la Tercera División del Ejército para disputarse el control territorial con esta guerrilla.

Por su parte los paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), conformaron el Bloque Calima, en el norte y centro del departamento, y se desdoblaron luego hacia la región sur donde se concentró la siembra de cultivos ilícitos y la minería ilegal, lo que la convirtió en una zona estratégica de control territorial (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018a). La incursión de este grupo paramilitar en el departamento estuvo acompañada de prácticas que buscaron generar miedo y terror a la población para instaurar un control total. Una de las masacres con más víctimas perpetradas por el Bloque Calima fueron las que sucedieron en la zona del Alto Naya, ubicada entre los departamentos del Cauca y Valle del Cauca, en abril de 2001, que dejó 24 personas muertas, 7 personas desa-

⁹ Frente 30, Urbano Manuel Cepeda Vargas y las columnas móviles Miller Perdomo, Jacobo Arenas, entre otros.

parecidas, y más de 6.000 personas desplazadas colectivamente, y la que sucedió en la vereda Alaska, en el corregimiento de La Habana, en Buga, en el mismo año, con 24 muertos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018b).

Según el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en el Valle del Cauca, hasta el 2019, se reportaron 1.364 víctimas por abandono o despojo forzado de tierras, 354.687 víctimas de desplazamiento forzado, 1.179 por secuestros, 961 por confinamiento, 303 por minas antipersonales, 7.907 de desaparición forzada, 27.928 por amenazas, 216 por reclutamiento niños y adolescentes, 3.483 casos de ataques a la población civil y 1.138 delitos contra la libertad y la integridad sexual. En el año 2017, Buenaventura y Cali concentraron la mayor crisis humanitaria por cuenta del conflicto armado. Buenaventura es el principal municipio expulsor de población, mientras que Cali es el principal municipio receptor de población desplazada, especialmente de grupos étnicos provenientes de la Costa Pacífica. Igualmente, los niños, niñas, adolescentes y mujeres son los grupos de más alta vulnerabilidad por la violencia (Equipo Local de Coordinación Valle del Cauca y UMAIC, 2017).

Otro hecho importante a destacar, y que ayudó a extender la violencia en la región, es el narcotráfico. Durante los años ochenta, se configuró en el departamento el Cartel de Cali, una de las organizaciones de narcotráfico más importante del país durante este periodo, que se consolidó cuando conformó un aparato coercitivo que permitió articular narcotraficantes, estructuras delincuenciales y criminales bajo su dominio (Escobedo, 2013).

La desarticulación del Cartel de Cali a finales de los noventa, debido a las capturas de sus principales jefes (Gilberto Rodríguez Orejuela y Miguel Rodríguez Orejuela), no significó el fin en la reducción de la violencia en el departamento, sino una reconfiguración de los grupos narcotraficantes, ya que, para comienzos de la década del 2000, se posicionó con fuerza el Cartel del Norte del Valle. Los líderes de este nuevo cartel fueron los auspiciadores iniciales de los grupos paramilitares en el Valle del Cauca, lo que sirvió para dar origen a organizaciones armadas como Los Rastrojos (que aún siguen vigentes) y Los Machos, ejércitos privados creados por los líderes y rivales de este Cartel: Diego León Montoya alias “Don Diego” y Wilber Arilio Varela alias “Jabón”. Ambos grupos criminales, inicialmente servían como anillo de seguridad a los narcotraficantes, además de cuidar los laboratorios y las rutas para la evacuación de la droga por el Océano Pacífico (Semana, 2008).

A esta nueva dinámica de los carteles, se sumó el reacomodamiento de las bandas criminales (conocidas como Bacrim) después de la desmovilización de los grupos paramilitares en el año 2005. Los herederos de estas estructuras se dedicaron a controlar el expendio de drogas para el mercado regional (combinado con prácticas extorsivas, sicariato, oficinas de cobro, etc.), incursionando con mayor fuerza en las zonas urbanas (Ordóñez, 2017). Arévalo y Guáqueta (2014) afirman que las Bacrim que operan en el Valle del Cauca, constituidas por paramilitares que no se desmovilizaron o que lo hicieron, pero retornaron a la criminalidad, han tenido a Cali como epicentro de sus acciones, debido a su ubicación estratégica.

Después de la dejación de armas por la guerrilla de las FARC-EP en gran parte del Valle del Cauca, diferentes organizaciones criminales se disputan sus antiguos territorios para controlar y mantener la circulación de rentas ilegales (principalmente narcotráfico y

minería de enclave ilegal), ganar hegemonías frente a otros actores armados y controlar corredores estratégicos. En el medio, están las comunidades, que resultan afectadas por un accionar armado que trae la violación sistemática de derechos humanos, lo que se evidencia en el asesinato constante de líderes y lideresas sociales en varias partes de la región¹⁰. Según el informe realizado por el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), entre el 1 de enero del 2016 y el 20 de mayo de 2019, 847 líderes sociales, defensores de derechos humanos y excombatientes de las FARC-EP fueron asesinados en Colombia.¹¹ Como se observa, el departamento sigue presentando un alto riesgo de continuación de la confrontación armada en esta nueva etapa de transición y postacuerdo que vive el país, debido a las disputas por los territorios históricos de las FARC-EP entre diferentes grupos armados ilegales, así como la presencia de dinámicas violentas ligadas a economías ilícitas. Este escenario supone un riesgo en los procesos de implementación del Acuerdos de Paz en la región y la construcción de paz territorial.

Debido a que el Sur del Valle del Cauca ha sido una región que ha sufrido altos impactos del conflicto armado, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ha priorizado este territorio por los casos asociados a conductas victimizantes cometidas por miembros de la Fuerza Pública y de las FARC-EP entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de diciembre de 2016. Dentro del ejercicio de priorización, la JEP tuvo en cuenta y analizó la condición de vulnerabilidad de las víctimas, el impacto diferenciado de los grupos étnicos y sus territorios, el impacto diferenciado de otros sujetos colectivos, como, por ejemplo, los campesinos, y la representatividad de los presuntos responsables. También estudió la gravedad de los hechos, la magnitud de la victimización y la representatividad de los hechos.

Teniendo en cuenta la situación que se presentó en el Sur del Valle, que guarda estrecha relación con las dinámicas presentadas en el Norte del Cauca, cuyas poblaciones sufrieron hechos victimizantes conexos por parte de estructuras comunes, la JEP consideró necesario integrar cuatro municipios del Cauca (Jambaló, Miranda, Padilla, Puerto Tejada) y cinco municipios del Valle (Florida, Pradera, Palmira, en especial lo ocurrido en su zona montañosa de Jamundí y Candelaria) al Caso No. 005 de 2018, debido a que existe una relación directa en las víctimas, presuntos responsables y factores geoestratégicos de los hechos victimizantes sucedidos en estos territorios. Con esta incorporación, el caso pasa a llamarse "Situación Territorial en la región del Norte del Cauca y el Sur del Valle del Cauca", que prioriza la grave situación de violaciones a los derechos humanos que vivieron sus poblaciones durante el conflicto armado. Con la adición de estos municipios al caso 005, ya son 17 los municipios priorizados en el país.

Por otro lado, aunque el Valle del Cauca no está entre los departamentos que contaron con Zonas Veredales Transitorias de Normalización, luego denominadas Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), se constituyeron en el departamento zonas

¹⁰ Como ha sido el caso de Emilsen Manyoma y Temístocles Machado (Buenaventura), Jesús Perafán (Caicedonia), Fernando Gómez (Guacarí), Alberto Román (Cerrito), José Arled Muñoz (Tuluá), por mencionar algunos.

¹¹ Según el informe de la Procuraduría General de la Nación de 2018: "Violencia sistemática contra defensores de derechos territoriales en Colombia", los departamentos de Cauca, Antioquia, Nariño y Valle del Cauca son los primeros cuatro más afectados.

de reincorporación comunitaria en el municipio de Tuluá, zonas de reparación colectiva en Buga y zonas de prevención del desplazamiento en Puerto Pizarro, Buenaventura. Estas experiencias incluyen la estrategia de territorios productivos de paz en estas zonas afectadas por el conflicto armados en los municipios de Tuluá (Venus), Buga (La Habana), Cali (Comuna 1) y Buenaventura (Puerto Pizarro), (Gobernación, 2018).

El Valle del Cauca cuenta también con proyectos institucionales para incrementar la capacidad gubernamental en materia de construcción de paz territorial. La Gobernación, en convenio con el PNUD, viene promoviendo desde el año 2016 la construcción de un Modelo de Gestión Territorial para la Paz, la Reconciliación y la Convivencia, que tiene como propósito promover escenarios de diálogos, acuerdos y definición de prioridades territoriales a través de Consejos Departamental y Territoriales de Paz, Redes de Gestores - Observadores de Paz, Observatorio para la Paz y Territorios Productivos de Paz. Estas iniciativas han permitido en el pasado la integración de importantes sectores de la sociedad para la resolución de conflictos locales, la reparación a víctimas, la reincorporación y la reconciliación en la región (PNUD, 2018).

Dinámicas del conflicto armado en el Cauca

El departamento del Cauca está ubicado en el suroccidente colombiano, entre las regiones Andina y Pacífica; su capital es Popayán y está conformado por 42 municipios que se han visto afectados por las dinámicas del conflicto armado, el narcotráfico y fuertes disputas por la tierra. Históricamente, el departamento del Cauca ha estado marcado por las dinámicas alrededor de la minería, ligada a las actividades de subsistencia de poblaciones afrodescendientes; el cultivo de caña, articulado al despojo de tierras; la presencia de grupos armados, los cultivos de uso ilícito y la minería de enclave extractivo criminal.

En la región del Norte del Cauca, la minería de oro empezó a consolidarse desde el S.XVIII, como parte del proyecto económico de construcción nacional, pero también como una práctica de subsistencia asociada a la resistencia y a la libertad de la población esclavizada de origen africano. Pese a que los asentamientos de minas y las grandes haciendas fueron las figuras que durante años determinaron el ordenamiento social y económico de la región, en la segunda mitad del siglo XIX las haciendas nortecaucanas entran en crisis por el decaimiento del circuito del oro y la abolición de la esclavitud (Vélez et. Al, 2013). Dado que los mineros y hacendados no podían disponer más de la fuerza de trabajo esclavizada, estos se vieron obligados a negociar con la gente afrodescendiente buscando formas para promover su permanencia en las tierras mineras y agrícolas. De esta manera, como parte de estas negociaciones tomó auge la aparcería como sistema de cambio de mano de obra por precarios derechos al usufructo de la tierra (Ararat, 2013).

Después de este período destinado a la terrajería, los pobladores afrodescendientes del Norte del Cauca empezaron a organizarse social y económicamente en sus territorios,

dándole continuidad a prácticas como la minería y la agricultura, ahora como la base fundamental de lo que se conoce como la finca tradicional de subsistencia nortecaucana, que les otorgó autonomía. Posteriormente, para comienzos del siglo XX se da inicio al proceso de restablecimiento de las haciendas por parte de los terratenientes. La entrada del proceso de industrialización a escala nacional, detonó lo que algunos han denominado como el proceso de proletarización y despojo de este campesinado. En este caso los campesinos afrodescendientes comenzaron a ser despojados de sus tierras, para ser sembradas en caña de azúcar y dar paso a uno de los grandes proyectos de desarrollo agroindustrial de la región. (Silva y Valencia, 2018).

Desde la década de 1980, tras la llegada de actores externos que invitarán a los campesinos a darle una mayor ganancia a los cultivos de uso ilícito comienzan a aparecer en la región. Esta situación produce una rápida expansión de cultivos de uso ilícito en el territorio debido a los precios y la garantía del mercado, llegando a reportar afectación en 22 de los 42 municipios. Vemos entonces que el departamento del Cauca se convirtió en un lugar estratégico, no solo para los cultivos ilícitos, sino para la extracción de recursos y llegada de grupos armados al margen de la ley, como consecuencia a su riqueza en recursos naturales, además de su ubicación, que permite la conectividad con la Amazonía, Océano Pacífico y el interior del país.

En esta misma época, la presencia paramilitar se expande hasta cubrir el departamento del Cauca, Valle y Nariño, causando extensas masacres y situaciones de violencia. El bloque Calima llega con el objetivo de controlar el territorio y manejar el negocio del narcotráfico, cercando organizaciones sociales e interviniendo en la política local y regional (Observatorio de Territorios Étnicos, 2012). Sin embargo, tras la desmovilización de las AUC en 2004, aparecen las Bacrim, como es el caso de los “Rastrojos”, “Águilas Negras”, “Nueva Generación” o “Bloque Sur Independiente”, que mantienen formas de acción similares a las de las AUC. Desde una perspectiva histórica se puede trazar una periodización de la presencia armada vinculada con la reconfiguración del orden social en el departamento (Guzmán Barney y Rodríguez Pizarro, 2014; Rico, 2013). Un primer momento está marcado por la expansión de las FARC, el ELN y el auge de los cultivos de coca en esta zona que llegaría hasta el año 2000; un segundo está marcado por la presencia de los grupos paramilitares del Bloque Calima de las AUC, que disputó el territorio y los corredores estratégicos a las guerrilla hasta mediados de la primera década de 2000; Un tercero caracterizado por el aumento de presencia de las bacrim, asociados a grupos postdesmovilización paramilitar para la segunda década del 2000, y un último caracterizado por la desmovilización de la guerrilla de las FARC, el reacomodo de diversos actores armados la presencia de las guerrillas FARC y ELN y algunos grupos paramilitares postmovilización y el aumento de la minería de enclave extractivo ilegal.

Según el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en el Cauca, hasta el 2019, se reportaron 384.855 víctimas de desplazamiento forzado, 757 de secuestros, 1.010 de confinamiento, 411 de minas antipersonales, 8.665 de desaparición forzada, 38.787 de amenazas, 401 de reclutamiento a niños y adolescentes, 3.101 de ataques a la población civil, y 1.977 delitos contra la libertad y la integridad sexual, siendo así este departamento uno de los territorios más afectados por el

conflicto armado en Colombia.

A pesar de que se esperaba una disminución de la conflictividad a partir de la firma del Acuerdo de Paz en el Cauca, organizaciones indígenas denuncian una intensificación en las agresiones y violaciones a derechos humanos desde la implementación del Acuerdo (Pacifista, 2017). Adicionalmente, se han dado constantes casos de asesinatos a líderes sociales¹², y recientes amenazas por medio de panfletos firmados a nombre de grupos armados al margen de la ley como las Autodefensas Gaitanistas y las Águilas Negras (CRIC, 2019; El Espectador, 2019a). Esta situación ha generado un fuerte descontento por parte de la población, hacia el gobierno actual que no ha tenido acciones suficientes al respecto.

En cuanto a la sustitución de cultivos en el territorio se evidencian dificultades en el cumplimiento de lo acordado. Por ejemplo, en el caso del PNIS varios municipios afectados por la presencia de cultivos ilícitos indican que se han quedado por fuera de dicho programa (Pares, 2018), mientras que aquellos que lograron firmar acuerdo colectivo denuncian el incumplimiento de los tiempos de los pagos, además de haber hecho la erradicación sin haber llegado a la sustitución (Pacifista, 2019). Por otro lado, se han anunciado medidas controvertidas, como el corte del servicio de energía en la zona rural de cuatro municipios en los que se han identificado invernaderos de marihuana (RCN Radio, 2019). Esta clase de medidas, más allá de afectar los cultivos ilícitos, terminaría por perjudicar cultivos de café, aguacate, pan coger, además de muchos usuarios rurales dependientes del sistema eléctrico.

Por otra parte, en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), ubicadas en las veredas El Cedral en Buenos Aires, Los Monos en Caldoño, Monterredondo en Miranda y El Estrecho en Patía, los excombatientes también denuncian no contar con recursos suficientes para su proceso de reincorporación a la vida civil. A esto se suma la situación de peligro ante los constantes asesinatos de éstos, que hasta el pasado junio alcanzaban 223, según la información de La Paz en el Terreno¹³.

El Cauca se ha visto históricamente inmerso en dinámicas de conflicto que han implicado sus recursos, poblaciones, control del territorio, desigualdad, entre otras. Actualmente, este departamento representa un reto en el contexto nacional del postacuerdo. En esta coyuntura de transición, se hace necesario identificar por qué, aun después de la desmovilización de las FARC-EP, las dinámicas de violencia siguen altamente presentes en el territorio, lo que se convierte en un gran desafío cuando debemos hacer referencia al rol que tienen los Consejos Territoriales de Paz en los procesos de construcción de paz local.

¹² Como ha sido el caso de Marco Aurelio Díaz (Caldoño), Edwin Yonda (Paéz), Iván Yardani Burbano (Sucre), Hanner Sebastián Corpus (Santander de Quilichao), Marisela Tombe (El Tampo), Rubiela Coicue (Caloto), John Edwar Bermeo (Buenos Aires), entre otros.

¹³ Diponible en: <https://lapazenelterreno.com/>

Observaciones de los Consejos Territoriales de Paz con la herramienta “El Sirirí”

En la coyuntura actual de postacuerdo que vive Colombia, los Consejos de Paz, como instancia de participación ciudadana a nivel nacional, departamental y municipal, podrían desempeñar un papel clave en la implementación y sostenibilidad de los acuerdos de paz en el país. Este escenario propicia una participación ciudadana de forma más representativa y plural para tratar aspectos relacionados a la paz desde un enfoque territorial. Actualmente, existen diversas acciones importantes por parte de algunos gobiernos locales por reactivar o crear Consejos de Paz en sus territorios, lo que significa que se tiene la convicción de que, mediante la apertura de estos canales de participación, la sociedad civil puede construir y consolidar una paz estable y duradera en las diferentes localidades y regiones.

Para conocer a fondo la experiencia y funcionamiento de los Consejos Territoriales de Paz, el equipo de la Universidad Icesi, durante el mes de junio y julio de 2019, a través de la aplicación de la metodología “El Sirirí”, realizó observaciones a cuatro espacios de participación ciudadana: los consejos territoriales de paz de la ciudad de Cali y una sesión de su Comité Operativo, una sesión extraordinaria a nivel departamental que se realizó en Jamundí, para analizar las dinámicas a nivel del gobierno departamental y, del municipio de Caloto en el departamento del Cauca. Estas tres localidades representan de manera significativa el occidente del país. Esto por la manera en que se entretajan a diferentes escalas las dinámicas de exclusión espaciales y raciales, además de la manera en que se articulan con factores estructurales de clase y organización social, produciendo una compleja trama que articula el Valle interandino y el Pacífico colombiano.

Es importante resaltar que, los datos del informe que nos brinda la herramienta son de corte cuantitativo, lo cual nos permite revisar los procedimientos que arrojaron los resultados negativos o positivos de las observaciones. Pero, si bien, son importantes los datos arrojados, para cumplir con el objetivo de la herramienta, es necesario que el equipo de trabajo haga un juicioso análisis cualitativo de cada uno de estos. El uso conjunto de datos cuantitativos y cualitativos, permite que la calidad y la eficacia, más allá de ser medidos, brinden una retroalimentación y pasos a seguir que puedan ser usados para mejorar estos espacios.

Por otro lado, los resultados de la medición pueden tener distintos usos, según el alcance que defina la organización que lo aplica. En nuestro caso, un primer uso es la divulgación

de los resultados a otros actores interesados para dar a conocer los detalles del funcionamiento del espacio medido. Otro uso, es la elaboración de recomendaciones específicas para mejorar dichos espacios. Estas recomendaciones pueden centrarse en cada uno de los indicadores medidos o en aquellos sobre los que se quiera mejorar. Los resultados de la medición también pueden usarse para identificar los pactos específicos que se producen en el ejercicio de participación, hacerles seguimiento o involucrarse en su realización.

Es importante aclarar que “El Sirirí”, como metodología, busca, a través de la información y los análisis que produce, activar una discusión pública sobre dichos ejercicios y motivar acciones desde la ciudadanía y la institucionalidad para que estos sean cada vez más eficaces y de mayor calidad (FIP, 2017b). El contar no solo con una evaluación de los espacios que permita reconocer cómo están funcionando estos, sino, adicionalmente, poder acceder a una serie de recomendaciones y oportunidades de mejora que permiten hacer un seguimiento de estos, representa una gran oportunidad para la institucionalidad pública. El seguir un juicioso proceso de acompañamiento con la herramienta, junto con una significativa voluntad política, ayuda a que, no solo mejoren estos espacios de participación, sino que haya una significativa mejora de la percepción ciudadana ante la institucionalidad.

A continuación, se detallan las observaciones realizadas en los cuatro Consejos Territoriales de Paz:

Consejo Departamental de Paz del Valle del Cauca

En el marco de este proyecto se aplicó “El Sirirí” en una sesión del Consejo Departamental de Paz – CDP- realizado en el municipio de Jamundí. Se trató de una sesión extraordinaria, esto quiere decir que, está por fuera de las sesiones ordinarias del CDP del Valle del Cauca fijadas por la norma. Esto demuestra la voluntad política de la gobernación actual, de posicionar los CDP como escenarios importantes en el proceso de construcción de paz en lo local y regional. Aunque el CDP normalmente sesione en Cali, Jamundí presenta una situación compleja en términos del proceso de construcción de paz territorial, por lo tanto, el CDP dedicó una sesión para tratar este caso concreto, lo que posibilita que el CDP se descentralice y llegue a varios territorios más cercanos a la ruralidad.

El espacio fue presentado por Fabio Cardozo Montealegre, Secretario Departamental de Paz Territorial y Reconciliación, como un escenario para defender los Acuerdos de Paz y asegurar su cumplimiento, en especial la posibilidad de construir desde lo territorial y posicionar el tema en la agenda de quienes sean candidatos a Gobernación y alcaldías en las próximas elecciones. En este escenario, se hizo evidente la tensión con el nivel nacional entre los participantes por la forma en que se ha asumido el proceso de paz por el actual gobierno de Iván Duque, que ha generado el desmonte progresivo de los planes y programas propuestos por el Acuerdo del Paz.

Se destacan varios elementos como rasgos positivos de este escenario en términos de la

medición de la calidad y eficacia de los espacios de participación ciudadana. Si bien no es un espacio deliberativo en el que se asuman compromisos concretos por parte de la institucionalidad estatal, es un escenario que permite a los actores locales posicionar frente a ésta, los temas que consideran importantes en relación con la construcción de paz en sus territorios. También es un escenario importante en términos de acceso a la información relevante, por ejemplo, de los mecanismos de acceso a la justicia transicional a través de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el trabajo del Comité de DDHH del CDP y el desarrollo del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) en el departamento, con cifras actualizadas acerca de la inversión realizada, las familias incorporadas y los municipios donde se está implementando.

Así, el espacio de participación ciudadana se abrió para que la comunidad, sus organizaciones y representantes presenten sus inquietudes con respecto a la construcción de paz, que va desde las limitaciones del PNIS (especialmente por haber dejado por fuera a Jamundí), la situación crítica de Derechos Humanos que enfrenta particularmente los líderes y lideresas sociales en el departamento (el Valle del Cauca ocupa el cuarto lugar en los índices de homicidio a líderes sociales a nivel nacional), hasta los problemas socioambientales ocasionados por el ordenamiento territorial y el uso del suelo, pasando por la situación de vulnerabilidad de comunidades como la afrodescendiente e indígena.

La realización del CDP en Jamundí tuvo eco en la prensa nacional, lo que le da visibilidad y aporta al posicionamiento de este como un espacio importante y relevante en la coyuntura política actual. De igual forma, la asistencia y permanencia de algunos funcionarios de alto rango dan respaldo a la interlocución, ya que pueden tramitar y dar respuesta a las inquietudes, reclamos y propuestas de la ciudadanía.

La medición mostró también ciertas falencias y dificultades de este espacio de participación ciudadana que es necesario se tengan en cuenta para garantizar la calidad y eficacia de este. Como se mencionó antes, no se planteó como un escenario deliberativo y de toma de decisiones. Sin embargo, esto no significa que no se hayan tratado temas importantes que ameriten un seguimiento y el establecimiento de ciertos compromisos entre la institucionalidad y la ciudadanía. Esto no es posible si no se puede acceder, como sucede en este caso, a un registro fidedigno de lo sucedido en la reunión (como actas o relatorías), que además de permitir ese seguimiento, responde a la necesidad de crear procesos de memoria institucional y gestión de la información, sin los cuales la participación ciudadana es sometida a un desgaste permanente, y se empieza a evaluar si vale la pena dedicar tiempo y recursos a asistir y hacer parte de escenarios cuyas discusiones se diluyen y donde sólo se logran posicionar, efímeramente, unos elementos de denuncia que no logran trascender más allá de ese momento.

Finalmente, debe existir una reflexión sobre la seguridad de quienes participan en estos escenarios que también amerita discusiones sobre la mejor forma de garantizarla en un contexto tan adverso como el del Valle del Cauca, ya que es uno de los cuatro departamentos más afectados por violaciones de derechos humanos de líderes y lideresas, y en contex-

tos especialmente complejos como los de Jamundí, en el que la presencia de cultivos de uso ilícito, de actores armados de diferente tipo, las disputas territoriales y diversos conflictos, se hacen presentes.

Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Cali

En esta ocasión, se observó la segunda sesión ordinaria del Consejo Municipal de Paz (CMP) de Cali en el 2019, y se pudo acceder a las actas y convocatorias de las sesiones anteriores, lo que demuestra la voluntad de la institucionalidad pública de contar con un registro de lo sucedido en este espacio y de ponerlo a disposición para el análisis. Así constatamos que, desde su instalación, en junio de 2017, luego de que el Concejo de Santiago de Cali aprobara en diciembre de 2016 la modificación del Decreto de 1998 que creaba el Consejo Municipal de Paz- que se encontraba inoperante- esta instancia ha realizado 8 sesiones ordinarias, y ha contado con un Comité Operativo que ha sesionado aparte en 9 ocasiones hasta la actualidad, julio de 2019.

La instalación del CMP de Cali fue antecedida por un proceso de elección de sus integrantes en cabeza de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana como Secretaría Técnica del espacio. Este proceso cuenta también con documentación de planeación y seguimiento, con una estrategia para identificar y convocar según el tipo de sector de que se trate, siguiendo lo indicado por la normativa.

Además, es interesante el proceso por el cual se promovió la elección de representantes de la sociedad civil de los miembros que fueron denominados de organización “dispersa”. Esto es, menos institucionalizada que, por ejemplo, un grupo gremial o un sector organizado con representaciones de segundo o tercer nivel que incluyó una segunda convocatoria en caso de declararse desierta y un proceso de elección por votación acompañada por el Ministerio Público o por la Oficina Asesora de Transparencia de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. Esto permite evidenciar un interés por solucionar los problemas de representatividad que pueden presentar este tipo de sectores más fluidos y menos estructurados en términos organizativos.

Para diciembre de 2017, el Consejo Municipal de Paz de Cali contaba con el reglamento interno, revisado tanto en plenaria como en Comité Operativo. De esta manera, se evidencia la voluntad política de la administración de contar con un espacio legítimo cuyo funcionamiento se promueve a través de la construcción colectiva de normas claras de funcionamiento, un pilar importante para la calidad y eficacia de la participación ciudadana. Además, ha contado con la presencia del alcalde municipal y representantes de la Secretaría de Paz y Cultura ciudadana en todas sus sesiones, garantizando de esta manera la presencia de funcionarios y funcionarias de alto rango con la capacidad de tomar decisiones y tramitar inquietudes, denuncias y propuestas de la ciudadanía.

Por otro lado, la revisión de las actas de las sesiones anteriores dan cuenta de una dinámica muy interesante: por un lado, se evidencia la voluntad de tratar los temas que hacen al mandato del CMP con invitaciones a instituciones y organizaciones que aportan información actualizada y relevante sobre el proceso de construcción de paz en el municipio, e incluso en la región, en lo que se destaca los acercamientos con municipios del Norte del Cauca donde se encontraban las llamadas Zonas Veredales Transitorias de Normalización, como Caldono, Miranda y Buenos Aires, a través del llamado Pacto Intermunicipal para la Paz Territorial. Esto es de especial importancia teniendo en cuenta que Cali es un municipio receptor de mucha población regional, entre la que se destaca excombatientes en proceso de reincorporación a la vida civil. Sería importante que se evidenciara el seguimiento y los resultados de este proceso.

También se destaca la temprana designación del Comité Operativo y su dinámica de reuniones periódicas. Esta es una oportunidad para que el CMP supere dinámicas informativas, importantes también, pero que deberían ser complementadas con ejercicios deliberativos en aras de generar procesos de verdadera incidencia que profundicen la calidad democrática que guio la inclusión de estos espacios de democracia participativa desde la Constitución de 1991. Otro hecho a destacar es la instalación en el marco del CMP del Pacto Político Municipal por la Paz, la Vida y la Reconciliación realizado en marzo de 2019, por la no repetición del uso de armas y violencia en política. De igual forma, se destaca el reconocimiento de parte de los representantes de los sectores que hacen parte del CMP del rol que ha tenido la Secretaría Técnica a cargo de la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana, y la necesidad de fortalecer el accionar de estos representantes para que el CMP gane una mejor dinámica en términos de la incidencia que pudieran tener en la gestión de lo público y de su mandato en términos de asesorar y contribuir al proceso de construcción de paz, en un escenario tan complejo como el de Santiago de Cali.

Finalmente, en términos de lo que se puede mejorar en el desempeño del CMP, se encuentran dos aspectos a resaltar: por un lado, cuestiones operativas y de diseño metodológico. Es necesario revisar ciertas barreras a la participación que no se tienen en cuenta, como los costos de transporte de representantes de los sectores más vulnerables que muchas veces se encuentran en zonas muy alejadas del centro de la ciudad donde se realizan las sesiones del Consejo; acciones más concretas en relación con la inclusión de las mujeres, para que esto no quede librado al azar sino que sea producto de unas acciones afirmativas por parte de la institucionalidad pública; la inclusión de los y las representantes de los diferentes sectores de la ciudadanía desde la planificación y diseño del ejercicio, con especial atención a la articulación con el Comité Operativo; el seguimiento a los temas y los compromisos que de éstos debieran derivarse y que se deben establecer en las diferentes sesiones; así como una más amplia visibilización de lo que ocurre en las sesiones, por ejemplo, a través del acceso a las actas de manera simple por parte de toda la ciudadanía, con la correspondiente publicidad en diferentes medios.

Por otro lado, sería necesario contar con mecanismos que hagan que los integrantes designados por la norma, especialmente de la institucionalidad pública, y que presentan inasistencias injustificadas y permanentes, asuman la responsabilidad y respondan por esto de alguna manera, más allá de evidenciar estas situaciones en las sesiones. Además, es importante contar con estrategias de establecimiento de compromisos y seguimiento de estos. Es recomendable que las sesiones superen el alcance informativo, que según la

revisión de actas ha predominado hasta el momento, para proponerse tener una mayor incidencia. Esto dependerá de muchos factores, entre ellos, el nivel de apropiación y de capacidad propositiva de la ciudadanía participante, la apertura que tenga la institucionalidad estatal para recibir y tramitar estas propuestas, así como la dinámica que pueda mantener el Comité Operativo y su capacidad de guiar la agenda de las sesiones ordinarias.

Comité Operativo del Consejo de Paz de Cali

En esta oportunidad, se observó una sesión del Comité Operativo del CMP en Cali. Según el Acuerdo No. 0409 de 2016, por medio del cual se crea el Consejo de Paz de Cali, se debe designar un Comité Operativo, como órgano ejecutor de las funciones que le delegue el Alcalde y aquellos que le asigne el CMP de conformidad con su reglamento. Este Comité debe estar compuesto por 7 miembros del Consejo Municipal de Paz, al menos tres de ellos representantes de los organismos de la sociedad civil. Esta instancia debe reunirse cada mes, sin perjuicio de que el Alcalde de Cali lo convoque a reuniones extraordinarias, cuando las circunstancias lo aconsejen o la conveniencia pública lo exija.

El Comité Operativo es un espacio de gran importancia, dado que, precisamente, permite realizar las tareas más operativas que puedan alimentar las dinámicas del Consejo Municipal de Paz, que en sus sesiones ordinarias difícilmente encuentre el tiempo y la apertura metodológica como para hacerlo. La clave de este proceso es que esta dinámica se mantenga, y que las personas que integran este Comité sean una constante “correa de transmisión” entre los dos momentos de participación.

En el caso de la sesión observada, un Comité Operativo ampliado, se destacan varias cuestiones: por un lado, la necesidad reconocida por parte de consejeros y consejeras de realizar un balance de su desempeño en el Consejo Municipal de Paz, no sólo para cumplir con un requisito establecido de entrega de balance final, sino como un ejercicio de revisión y autocrítica que les permita establecer un plan de acción a través del cual puedan lograr la incidencia que consideran no han tenido hasta ahora. Esto se da en el marco de la reforma del reglamento del CMP para empatar los tiempos de los miembros del Consejo con el de la administración municipal, lo que extiende su mandato hasta el fin de esta, con la posibilidad de hacer un proceso de empalme con los futuros integrantes de este espacio. Esta armonización de los tiempos es importante para garantizar los procesos de continuidad y permanencia de los espacios de participación al momento de renovarse sus integrantes.

Es de destacar que muchas de las dificultades identificadas en relación con la participación ciudadana y sus desafíos se ven reflejadas en las discusiones que se mantuvieron en este espacio. No se trata de temas que atañan exclusivamente a este ejercicio, sino que se evidencian tanto en la literatura que analiza estos temas, como lo observado en otros escenarios. La primera, es la forma en que los integrantes del CMP llegan al mismo. ¿Hay claridades con respecto a los alcances que tiene el ejercicio por parte de sus miembros? Lograr que cumpla con su mandato, y, sobre todo, que tenga incidencia en la toma de decisiones

sobre lo público depende de varias cosas, tanto de la voluntad política de la institucionalidad pública, como de la fortaleza y compromiso de las organizaciones de base y sus representantes. Estos dos elementos entran en una relación sinérgica, si se quiere, en la que uno debe alimentar al otro.

Según las discusiones en el CMP y en el Comité Operativo, hay una buena disposición por parte de la institucionalidad, o al menos una parte de la institucionalidad representada por la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana. También encontramos una participación importante de una parte de los sectores representados, sin embargo, esta última se siente insatisfecha ante su capacidad de incidencia social y ciudadana desde su papel como consejeros de paz. Es necesario reconocer que esta es una tarea muy exigente para las organizaciones que representan a los diferentes sectores y sus representantes, cuya situación ideal sería tener la capacidad de poner sus propias agendas, propósito en el que se debe seguir trabajando y que va más allá de lo que sucede en este escenario concreto. Depende en gran medida de la fortaleza del tejido social y sus organizaciones, su capacidad propositiva y las condiciones de su contexto.

La demanda de articulación interinstitucional, en este caso entre las diferentes Secretarías y dependencias públicas que trabajan en temas que tienen que ver con la construcción de paz -que podríamos decir que son todos, de ahí lo complejo del asunto- también es una tarea exigente para la institucionalidad, que en general se caracteriza por tener serios problemas para abordar de forma integral las problemática que están llamadas a atender, y máxime en este caso, en que se trata de la construcción de paz en un contexto sumamente complejo y a veces adverso.

También aparece el tema de las dificultades sobre el seguimiento a las cuestiones que se tratan en las sesiones, con la percepción de que muchos de ellos quedan inconclusos. Sería necesario desarrollar estrategias integrales de seguimiento a los temas que se plantean en las sesiones. Surge por otro lado, una discusión interesante sobre la representatividad de quienes hacen parte del CMP. En este aspecto, es de destacar el proceso de convocatoria y elecciones que se realizó para la conformación de este, buscando precisamente disminuir este problema que hace parte de las discusiones sobre la participación ciudadana que impone todos los desafíos propios de la representación.

Adicionalmente, se presenta una reflexión muy importante con respecto a la participación ciudadana no como una expresión en un momento aislado (una sesión, por ejemplo), sino como todo un proceso de aprendizaje. Esta lógica procesual, en la que los diferentes actores viven la participación como un ejercicio permanente en el que se van acumulando capacidades a través del tiempo es clave, porque también implica esfuerzos importantes. Por mencionar algunos, nuevamente la fortaleza de las organizaciones de base, que cuenten con liderazgos representativos que se cualifiquen y a la vez a sus organizaciones, la construcción de memoria institucional para poder darle seguimiento a las acciones y permitir el aprendizaje, y un contexto propicio, en el que las condiciones de seguridad no son un detalle menor.

Todo esto redundará también en cuestionamientos sobre la eficacia del espacio de participación, que dependerá de las respuestas que se den a los interrogantes antes planteados. Por ejemplo, incidir en la agenda del CMP para se pueda participar en la planeación misma de

su desarrollo. Finalmente, se rescata un rasgo muy relevante del CMP, que es su intersectorialidad. Este potencial de confluencia es identificado como una oportunidad para el trabajo, en un abordaje integral que pueda empezar a tramitar y responder a los desafíos de lo territorial. Por último, ya existe en el Comité Operativo y el CMP un análisis que indica la importancia de la pertenencia territorial de los procesos de construcción de paz, producto de la larga y nutrida experiencia de las organizaciones que lo conforman, lo que le imprime una gran relevancia al escenario de participación en el contexto actual.

Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Corinto, Cauca

A diferencia del departamento del Valle del Cauca, cuyo proceso de reactivación de los espacios de los Consejos Territoriales de Paz es más reciente, la Gobernación del Cauca comenzó esa tarea en el año 2016¹⁴.

Esto tiene algunas consecuencias, según lo identificó el Asesor de Paz del Cauca (en comunicación personal). En particular, un cierto proceso de desgaste, que luego de unos inicios cargados de expectativas sobre las posibilidades de la implementación del Acuerdo de Paz, hoy, frente a un panorama de varios incumplimientos, expresa falta de voluntad política por parte del Gobierno Nacional de avanzar en su implementación y las consiguientes disputas en relación con los mandatos del Acuerdo, hace que la legitimación de estos espacios sea más difícil. Por esta razón, surgieron dificultades para la observación de estos espacios, dado que su convocatoria parece estar resultando más difícil de lo que la gobernación esperaba, como resultado también de la situación de riesgo e incremento de la violencia que se vive en este municipio. De hecho, esto llevó incluso a la cancelación de la realización del Consejo Departamental de Paz que estaba previsto para julio de 2019.

Sin embargo, la Gobernación manifiesta su compromiso con la activación de estos mientras dure su mandato, entendiendo que son espacios de exigibilidad del cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de Paz, tal como se evidencia para el caso del Valle del Cauca, así como de concreción del enfoque territorial que guía los mismos. Es interesante destacar que, para el caso del Cauca, se entiende que los Consejos Territoriales de Paz son también escenarios para dar seguimiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– en aquellos municipios que hacen parte de la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca.

¹⁴ La Universidad Icesi de hecho estuvo presente en la instalación de los Consejos Municipales de Paz en Caldon, Corinto y El Tambo, en los meses de octubre y noviembre de ese año, en un momento en que el la Gobernación del Cauca, a través de su Asesor de Paz, estaba impulsando estos espacios. Las observaciones a estos espacios se realizaron en el marco del proyecto “Compromiso Ciudadano por la Paz” en convenio con la Fundación Ideas para la Paz, FIP.

Esto se evidencia en municipios como Corinto, Cauca donde se realizó una observación de la instalación del Consejo Municipal de Paz en noviembre de 2016. La instalación del CMP de Corinto se dio en el marco de la transición al posconflicto y la implementación de los nuevos Acuerdos de La Habana. En el momento de su instalación, el CMP presentaba múltiples dificultades, que se reflejaron en las observaciones surgidas de la aplicación de El Sirirí: hubo problemas en relación con el alcance del ejercicio, al final de este no quedaba claro qué tipo de instancia era la que se había instalado (un Consejo de Paz o un comité impulsor para la instalación de un Consejo), quiénes serían sus integrantes ni su dinámica de funcionamiento. La moderación y metodología del espacio de participación no facilitaron el desarrollo de este, tampoco el tipo de lenguaje utilizado, ni la forma de acceso a la información relevante para discutir los temas que se plantearon en el momento. Finalmente, no quedaron consignados compromisos claros.

Como se evidencia, fue un espacio instalado con muchas dificultades. Sin embargo, la Alcaldía y la Gobernación continuaron trabajando para que el Consejo Municipal de Paz siguiera funcionando, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Tierra de Paz. Así, consiguieron tener un reglamento interno a mediados de 2017 y también especificar las comisiones de trabajo. Más tarde ese año se realizaron los ajustes necesarios para armonizar la normativa del Consejo siguiendo los cambios del Decreto 885 de 2017, cuando pasó a llamarse Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia. Éste fue convocado nuevamente en 2018, y está en proceso de ser fijada la fecha para la realización de una nueva sesión en este año 2019. Los elementos identificados para destacar de este Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia son varios:

Por un lado, la constante apuesta de la Gobernación por apoyar estos espacios, con el objetivo de “crear espacios de participación para la construcción de una paz estable, justa y duradera”, donde sea posible el encuentro y la concertación a nivel local y la resolución pacífica de conflictos. Así, el CMP es identificado como el escenario en el que se debe presionar por el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en su integralidad. Además, se hace especial énfasis en el escenario como aquel que debe hacer seguimiento y garantizar la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET. Aquí es necesario destacar que Corinto fue uno de los municipios priorizados en el Norte del Cauca para la subregión PDET Alto Patía y Norte del Cauca, y según las observaciones realizadas por la Universidad Icesi¹⁵, la participación por parte de las comunidades fue muy importante, desde el nivel veredal, pasando por el municipal hasta el regional.

De hecho, el Pacto Municipal para la Transformación Regional del proceso de construcción del PDET, incluye una iniciativa, dentro de los 88 totales que promueven específicamente “Fortalecer al Consejo municipal de paz Reconciliación y convivencia en el municipio de Corinto Cauca”, en el pilar Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz. Otro

¹⁵ Estas observaciones se desarrollaron en el marco del proyecto “Compromiso ciudadano por la Paz” de la Fundación Ideas para la Paz, FIP.

elemento de suma importancia es la identificación de este espacio por parte de la institucionalidad local como el propicio para articular otros escenarios de participación del municipio, teniendo un rol articulador de las dinámicas y problemáticas del territorio. Por último, es de destacar la importancia que se ha asignado al escenario de participación en clave de la construcción de paz territorial, en coincidencia con lo evidenciado en las observaciones de las otras instancias presentadas.

Recomendaciones

Con base en los casos anteriores, es posible afirmar que, si bien se pueden dar razones externas a los organizadores, que afecten negativamente la calidad y eficacia de los Consejos Departamentales o Municipales de Paz, acciones sencillas pueden mejorar sus resultados. En primer lugar, respecto a la calidad y al diseño del proceso participativo, es de gran importancia conocer el contexto en el que el Consejo se llevará a cabo y las problemáticas que lo pueden afectar. Por ejemplo, en el caso del CDP del Valle del Cauca, tener en cuenta los diferentes intereses que se mueven en el municipio de Jamundí alrededor de los cultivos ilícitos, permite prestarle mayor atención al garantizar seguridad para los participantes de estos espacios, logrando así, mejorar criterios como el contexto y la independencia. Adicionalmente, más allá de contar o no con la convocatoria, es necesario definir claramente el objetivo se convocan los espacios. Por esto, se recomienda, previo a estas estancias, identificar objetivos y buscar acciones que permitan el cumplimiento de estas, por ejemplo, compartir información previamente, para agilizar la toma de decisiones. O, en el caso de reuniones plenamente informativas, adjuntar en la convocatoria documentos relacionados al tema a tratar, para que los participantes puedan tener una mirada más crítica y resolver inquietudes.

En cuanto a las personas involucradas, si bien, bajo reglamento se incluyen poblaciones históricamente marginadas como indígenas, afrodescendientes, población LGBTI y mujeres, el cumplir con estos estatutos no garantiza una inclusión efectiva. Según los temas a tratar, es necesario cuestionarse qué otras poblaciones podrían estar interesadas o verse afectadas por estos, ya que, carecería de sentido hablar de cultivos ilícitos si no habrá asistencia de población del sector rural. Más allá de esto, es necesario llevar a cabo un efectivo proceso de convocatoria que se adapte a los distintos contextos de vida de los participantes, sea urbano o rural.

Uno de los indicadores más bajos en diversas ocasiones, es la inclusión de las mujeres. A pesar de que sean convocadas y tengan una asistencia significativa, muchas veces se ignoran los distintos contextos que limitan la participación de ellas. Por ejemplo, muchas mujeres se dedican a tareas de cuidado, lo cual propicia un impedimento para una participación por largos periodos de tiempo, o para la participación en general. Por esto, se recomienda gestionar un espacio de cuidado de niños, que permita la participación de las mujeres cuidadoras. Adicionalmente, muchos entornos políticos y sociales siguen siendo dominados por hombres, por lo cual es importante hacer un llamado explícito a la participación femenina en estos espacios, sin asumir que su asistencia es suficiente.

En cuanto al uso de los recursos, más allá de la importancia de la gestión de los espacios, la alimentación y el transporte –que puede ser un determinante en contextos rurales o empobrecidos–, se debe prestar atención a acciones que puedan agilizar el uso del tiempo sin limitar la participación. Por esto, se recomienda pensar el uso de metodologías que permitan un ejercicio efectivo según los objetivos específicos. Esto, permitirá una mejor y más efectiva participación por parte de la población, y una mayor posibilidad de llegar a pactos significativos. Es importante que la entidad que convoque a este espacio conozca las problemáticas y los actores de los territorios, ya que, esto permitirá tomar las medidas necesarias de seguridad para los distintos contextos. Adicionalmente, medidas de seguridad tomadas a tiempo favorecerán la percepción de libertad de los asistentes, y, por lo tanto, el ejercicio de participación ciudadana. Además, es necesario que quien tome el papel de mediador sea objetivo y no privilegie las participaciones de un sector de la población sobre otras.

Si bien la calidad puede ayudar a que estos espacios sean eficaces, no basta con esto. Más allá de la planeación previa al ejercicio y el correcto desarrollo de estos, es necesario que el resto de la población civil pueda acceder a esta información. Si estos ejercicios de participación no cuentan con registros, no existen en la memoria institucional. Por esto, se recomienda que se asignen encargados de tareas como llevar el acta o la relatoría, y que estos sean publicados para el libre acceso de la población, permitiendo a su vez un seguimiento del cumplimiento de los pactos realizados.

Si bien la institucionalidad no puede encargarse por completo de las dinámicas e interacciones en estos espacios, es posible crear metodologías o pasos a seguir que permitan guiar estos procesos. También es importante tener en cuenta las especificidades del contexto para poder dar respuesta a las necesidades de la población y a las barreras ante la participación ciudadana. Una correcta preparación, puede llevar estas instancias por el camino correcto e impulsar proyectos e iniciativas que promuevan la construcción de paz desde las ideas de las mismas comunidades y se adapten a las distintas necesidades de una misma población.

Reflexiones finales

En el caso particular de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTPRC) a nivel regional y local, hay toda una apuesta en la defensa de la implementación de los acuerdos de paz en el país y, sobre todo, a recuperar la importancia de construir paz en clave local. Para algunos miembros de la sociedad civil de los CTPRC “la paz está en los territorios, si no se fortalece desde lo local, en Bogotá se destruye. Si desde los territorios se hace incidencia y fuerza, se fortalece todo el proceso nacional. La cancha de la paz está en los territorios, la paz es territorial. Si no funciona en los territorios todo se fractura. Por eso la paz no está en Bogotá solamente, es territorial” (Consejera de Paz, Cali).

Después de casi tres años de implementación de los acuerdos, una de las grandes oportunidades y desafíos que presenta Colombia está en lograr consolidar y fortalecer una paz con enfoque territorial. Este ha sido un asunto poco discutido tanto en el ámbito académico como político, pese a la existencia de múltiples experiencias de construcción de paz que

han surgido de las poblaciones locales, en medio de la guerra y en diferentes escalas territoriales. Las acciones generadas por las comunidades son formas de construir paz “desde abajo” y con enfoque territorial. Esta se compone de varios elementos fundamentales, entre ellos: garantizar los derechos constitucionales de todos los colombianos, la promoción de una amplia participación y movilización ciudadana teniendo en cuenta procesos de planeación participativa “de abajo hacia arriba” en los territorios y, generar una nueva alianza entre el Estado y las comunidades a partir de un modelo nuevo e incluyente de construcción y fortalecimiento de las instituciones en las regiones, para construir conjuntamente “institucionalidad en el territorio” (Jaramillo, 2014).

Por lo tanto, la paz con enfoque territorial implica precisamente que las propuestas y acciones sean construidas desde lo local y regional, con las comunidades arraigadas en el territorio, teniendo en cuenta las particularidades del contexto. En este escenario, la perspectiva local es importante para el proceso de paz, ya que las comunidades que han estado viviendo en medio de la guerra son las que sienten el conflicto y la violencia de manera directa, por lo tanto, saben qué necesidades de intervención son las relevantes para la construcción de una paz estable, duradera e integral en sus territorios.

De esta manera, la paz territorial pasa por una contextualización, una comprensión y un diseño en clave local – regional, ya que, precisamente estas dinámicas espaciales, exigen mecanismos de acción particulares y diferenciales. Por eso, la paz territorial implica también reconocer las realidades existentes en el país, como es el caso de la exclusión social, racial, de género, marginalidad, falta de oportunidades y debilidad institucional que se da en gran parte del territorio nacional. Para Ríos y Gago (2018), es sobre estos aspectos que el gobierno debe intervenir para lograr consolidar una paz de forma integral en el país.

Los Consejos de Paz pueden entonces desempeñar un papel clave en cada una de las fases del postconflicto. Para la FIP (2015), estos consejos podrían servir como asesores de los tres niveles de Gobierno (Ejecutiva, Legislativa y Órganos de Control) para la construcción de una estrategia de intervención. Además, podrían contribuir a recuperar el tejido social articulando a los diferentes sectores sociales con los distintos funcionarios y organismos del Estado en favor de la paz. También los Consejos de Paz podrían crear sinergias entre la sociedad civil a través de una fuerte campaña de pedagogía para la paz. De igual forma, podrían ayudar a la implementación de los acuerdos en los territorios prioritarios, creando amplio consenso entre las comunidades sobre proyectos de rápida intervención. Inclusive, podrían ser ejecutores de estos. Finalmente, los Consejos podrían concentrar sus esfuerzos en promover la reconciliación nacional y la cultura de paz; y ejercer como mediadores para la resolución pacífica de conflictos.

Es importante tener en cuenta esas diferencias y particularidades locales y regionales que caracterizan el país en los procesos de paz. No es posible diseñar políticas y programas de forma homogénea para todo el territorio nacional, por eso es necesario pensar transiciones y políticas diferenciadas en los territorios de acuerdo con realidades concretas. De igual forma, es importante lograr engranar las discusiones entre las diferentes problemáticas que presentan las zonas urbanas y rurales, que se entrelazan entre sí. Es necesario generar puentes entre estos dos contextos y estrategias que permitan articular y entender las interrelaciones para la construcción de paz para trabajar así en la disminución de la gran brecha de pobreza y desigualdad.

Por lo tanto, se recalca la necesidad de pensar la paz en términos no solo urbanos – rurales, sino también en un sentido más amplio, interseccional (que tenga en cuenta variables como género, raza, clase, etnia), en términos diferenciados, siendo conscientes de los desafíos que eso trae consigo. Por lo tanto, un punto de discusión de gran importancia es cómo pensar la paz en una región como el Valle del Cauca y Cauca, un lugar donde sobresalen los cultivos de coca de uso ilícito, la minería de enclave extractivo ilegal, la coexistencia de diferentes actores armados, donde es necesario tener en cuenta las territorialidades diferenciales de poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes asentadas en la región, que hoy por hoy enfrentan crudas dinámicas de violencia.

Además, la paz para muchas comunidades no solo se reduce a la ausencia de la violencia y el conflicto, sino que también que se debe garantizar una justicia social, racial y de género. Es decir, gozar del derecho a la ciudad, de poder acceder a la educación, a la salud, al empleo y a la resolución de conflictos de manera pacífica. En este sentido, este contexto invita a pensar la paz no solo “desde arriba”, sino también “desde abajo”, que permita un diálogo horizontal con las comunidades que viven y experimentan las violencias y conflictos de forma directa en sus territorios. Por lo tanto, se debe acercarse a distintos sectores sociales a los debates que se consideran cruciales en torno a la paz en el país.

De igual forma, la paz territorial está estrechamente relacionada con la participación ciudadana ya que en su interacción se configuran verdaderos espacios de interlocución y pactos de gobernabilidad que refuerzan el compromiso y la voluntad tanto de la institucionalidad pública como de los ciudadanos alrededor de establecer unos objetivos comunes para forjar la paz en el país. Por lo tanto, si no existen canales de participación ciudadana, la construcción de paz en el país quedará fragmentada y las relaciones entre sociedad civil – actores estatales, seguirán siendo un obstáculo en vez de una fuente de fortaleza para la democracia. Además es necesario reconocer la agencia que organizaciones sociales pueden tener a nivel local para fortalecer y consolidar la paz, la reconciliación y la convivencia en los territorios.

En este sentido, se debe pensar que cualquier análisis sobre conflicto armado y construcción de paz, en contextos históricamente marcados por un régimen con profundas exclusiones raciales y de género, no puede prescindir de una comprensión de estas categorías en la producción de patrones estructurales de vulnerabilidad a la pobreza. Esto quiere decir que, para comprender las dinámicas de la violencia en los territorios será necesario también entender cómo afecta de manera a hombres y mujeres, o a grupos que están marcados étnica y racialmente. También, la construcción de paz debe garantizar la participación de la comunidad, es decir, debe hacerse desde “abajo” y no solo “desde arriba”, visibilizando y rescatando la agencia de las personas que habitan en un determinado lugar.

Finalmente, desde los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, como instancias de participación ciudadana, recobran importancia en este contexto coyuntural que vive Colombia, ya que, estos espacios constituyen una forma de lograr y construir escenarios posibles para pensarse e iniciar procesos de paz desde una perspectiva territorial y que este enlazada con lo nacional. Acciones que no son aisladas o individuales, sino que se pueden sumar a lo que está pasando a nivel nacional, y de esa manera, fortalecer los procesos. Por lo tanto, “el logro de una paz estable y duradera será posible si los cambios orientados a la garantía, protección y promoción de los Derechos Humanos se encuentran

acompañados de una profunda transformación de las lógicas de relacionamiento poco proclives a la convivencia pacífica entre los ciudadanos y de estos con las instituciones públicas” (Maldonado, 2016).

En este sentido, la participación ciudadana se constituye en un elemento central para estos propósitos, de transformar estos escenarios de interacción entre diversos sectores, con diferentes intereses, que logren fomentar la cooperación y coordinación para cambiar parte de la realidad social. De esta manera, “la participación ciudadana es un factor clave para el surgimiento, fortalecimiento y despliegue de plataformas de interacción entre personas y grupos que permitan la construcción de paz, el fortalecimiento de la confianza y la presencia de una infraestructura para la paz que brinde sostenibilidad al esfuerzo” (Maldonado, 2016, 114).

Es importante que los Consejos Territoriales de Paz sean entendidos como espacios intersectoriales y de convergencia que aportan al abordaje de la complejidad de los desafíos que implica la construcción de paz. Estos escenarios tienen un gran potencial debido a que abordan temas de distintos sectores (por ejemplo, salud, educación, ruralidad, o víctimas), permitiendo un abordaje más integral y cercano a lo que implica la noción del territorio al ganar profundidad en los temas y tener la posibilidad de proveer insumos importantes. También es importante mencionar que en estos espacios convergen distintas poblaciones que tienen experiencias diversas, como es el caso de poblaciones indígenas, afrocolombianas, campesinas, población LGBTI, etc., por lo que es muy importante recoger sus distintas experiencias y trayectorias. Por último, es importante mencionar que los Consejos Territoriales de Paz son espacios de defensa y exigibilidad del cumplimiento de los acuerdos. Esto puede ayudar al fortalecimiento de estos espacios, siempre y cuando, además de voluntad política, la ciudadanía perciba estos espacios como relevantes en el proceso de construcción de paz.

Referencias

- Arévalo, L. A. y Guáqueta, M. P. (2014). La seguridad en Cali: entre políticas municipales y la degradación del conflicto armado. En *Violencia urbana: Radiografía de una región*. Bogotá: Editorial Aguilar-Fundación Friedrich Egbert Stiftung.
- Agencia de Renovación del Territorio. (s.f). Municipios PDET Subregiones. Recuperado de https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/municipios_pdet_subregiones
- Barney, Á. G., y Pizarro, A. N. R. (2014). Reconfiguración de los órdenes locales y conflicto armado: el caso de tres municipios del Norte del Cauca (1990-2010). *Revista Sociedad y Economía*, (26), pp. 155-184.
- Bautista, S. C. (2017). Contribuciones a la fundamentación conceptual de paz territorial. *Revista Ciudad Paz-ando*, 10(1), pp. 100-110.
- CRIC. (2019). Pronunciamiento: Panfleto de las águilas negras en contra de la dirigencia del CRIC. Recuperado de <https://www.cric-colombia.org/portal/pronunciamiento-panfleto-de-las-aguilas-negras-en-contra-de-la-dirigencia-del-cric/>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018a). Patrones y campesinos, tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca. Bogotá: CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018b). Bloque Calima de las AUC: deprecación paramilitar y narcotráfico en el suroccidente colombiano. Bogotá: CNMH.
- Collins, P. (1999). Moving beyond gender: Intersectionality and scientific knowledge. In M. Marx Ferree, J. Lorber y B. B. Hess (Eds.), *Revisioning Gender* (pp. 261-284). New York: Altamira Press.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43 (6), pp. 1241-1299.
- Daniels, A. (2015). La paz territorial en los Montes de María: retos y desafíos para su construcción. *Revista Palobra*, (15), pp. 152-171.
- Escobedo, R. (2013). *Violencia Homicida en Cali: focos y organizaciones criminales. Una mirada a largo plazo*. Serie Informe, 21. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- El Espectador. (31 de enero de 2019a). Autodefensas Gaitanistas de Colombia envían panfleto amenazante a líderes sociales El Espectador. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/autodefensas-gaitanistas-de-colombia-envian-panfleto-amenazante-lideres-sociales-articulo-837243>

- El Espectador. (27 de mayo de 2019b). Gobierno reubicará 11 ETCR por razones legales y de seguridad. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/gobierno-reubicara-11-etcr-por-razones-legales-y-de-seguridad-articulo-862944>
- El Nuevo Liberal. (3 de septiembre de 2017). Más de 15 mil familias caucanas se han acogido al programa para sustituir cultivos ilícitos. El Nuevo Liberal. Recuperado de <https://elnuevoliberal.com/mas-de-15-mil-familias-caucanas-se-han-acogido-al-programa-para-sustituir-cultivos-ilicitos/>
- Equipo Local de Coordinación Valle del Cauca y UMAIC. (2017). Briefing Departamental. Recuperado de https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/170927_briefing_valle.pdf
- Fundación Ideas para la Paz – FIP. (2017). Los Consejos de Paz y su posible papel en el postflicto. Recuperado de <http://www.ideaspaz.org/especiales/consejos-paz/descargas/informe-consejos-de-paz.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz. (2017). Participación ciudadana en el posconflicto: Recomendaciones para saldar una deuda histórica en Colombia. Bogotá, Colombia: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. (2017b). El Sirirí: una metodología para medir la calidad y eficacia de la participación ciudadana. Bogotá, Colombia: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Bogotá, Colombia: FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). La estabilización en la fase de transición. ¿Cómo responder a la situación de crisis y fragilidad estatal? Recuperado de http://ideas-paz.org/media/website/FIP_ne_estabilizacion.pdf
- Gobernación Valle del Cauca. (19 de diciembre de 2018). El 2018, un año para avanzar en la construcción de paz en el Valle del Cauca. Recuperado de <https://www.valledelcauca.gov.co/gestionpaz/publicaciones/61839/el-2018-un-ano-para-avanzar-en-la-construccion-de-paz-en-el-valle-del-cauca/>
- Jaramillo, S. (2014, 13 de marzo). La paz territorial. Recuperado de http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Discursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf
- La República. (8 de julio de 2019). El Censo de Población cambiará las metas del Plan Nacional de Desarrollo. La República. Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/el-censo-de-poblacion-cambiar-las-metas-del-plan-nacional-de-desarrollo-2882184>
- Maldonado, D. F. (2016). La participación ciudadana en la construcción de la paz

territorial en Colombia. En S. H. Botero (Ed.), *Construcción de desarrollo y paz: aprendizajes y recomendaciones desde los territorios* (pp. 111-128). Bogotá, Colombia: Redprode-paz.

■ Martínez-Palacios, J. (2018). ¿Qué significa participar? Reflexiones sobre la construcción de las imágenes de la participación. *Papers: Revista de Sociología*, 103(3), pp. 365-393.

■ Misión para el Apoyo al Proceso de Paz en Colombia- Organización de Estados Americanos -MAPP-OEA (2019) Vigésimo Sexto Informe Del Secretario General Al Consejo Permanente Sobre La Misión De Apoyo Al Proceso De Paz En Colombia De La Organización De Los Estados Americanos (MAPP/OEA). Disponible en <https://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2019/05/XXVI-Informe-Semestral-MAPPOEA.pdf>

■ Observatorio de Territorios Étnicos (2012). *Poblaciones negras del norte del Cauca: Contexto político organizativo*. Bogotá, Colombia.

■ Ordóñez, J. (2017). De la pandilla a la banda. Transformaciones de la violencia pandillera en barrios marginales en Cali. *Sociedad y Economía*, (32), 107-126.

■ PNUD. (2018). *Modelo de Gestión Territorial para la Paz, la Reconciliación y la Convivencia en el Valle del Cauca*. Recuperado de <http://observatoriopazvalle.gov.co/wp-content/uploads/2018/06/I.-Modelo-de-Gesti%C3%B3n-Territorial-para-la-Paz-Valle-2018.pdf>

■ Plan de Acción para la Transformación Regional. (2018). Recuperado de <https://colombiacheck.com/especiales/numeros-del-posconflicto/archivos/PATR.pdf>

■ Pares. (2018). *PNIS tras dos años de la firma del Acuerdo*. Recuperado de <https://pares.com.co/2018/12/18/pnis-tras-dos-anos-de-la-firma-del-acuerdo/>

■ Proclama del Cauca. (2019a). *Norte del Cauca y Alto Patía, prioridades PDET*. Recuperado de <https://www.proclamadelcauca.com/norte-del-cauca-y-alto-patia-prioridades-pdet/>

■ Proclama del Cauca. (2019b). *Gobernación del Cauca benefició a 1300 familias campesinas*. Recuperado de <https://www.proclamadelcauca.com/gobernacion-del-cauca-beneficio-a-1300-familias-campesinas/>

■ Procuraduría General de la Nación. (2018). *Violencia sistemática contra defensores de derechos territoriales en Colombia*. Procuraduría General de la Nación-Instituto de Estudios del Ministerio Público.

■ Ríos, J., y Gago, E. (2018). Realidades y desafíos de la paz territorial en Colombia. *Papers: Revista de Sociología*, 103(2), pp. 281-302.

■ RCN Radio. (17 de junio de 2019). “Esperábamos sustitución de cultivos y no cortes de energía”: alcalde de Corinto. RCN Radio. Recuperado de <https://www.rcnradio.com/>

colombia/sur/esperabamos-sustitucion-de-cultivos-y-no-cortes-de-energia-alcalde-de-corinto

- Ronderos, M. T. (2011). La fiebre minera se apoderó de Colombia. *Revista semana*, 163716-163713.
- Semana. (02 de noviembre de 2008). El poder de Machos y Rastrojos. *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/on-line/recuadro/el-poder-machos-rastrojos/130287-3>
- UNODC. (2016). Caracterización Regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento de Cauca. Bogotá, Colombia: Observatorio de Drogas de Colombia.
- USAID, Consejo Comunitario Yurumanguí y CODHES. (2018). Aportes comunitarios para la construcción de iniciativas PDET en la zona rural del Distrito de Buenaventura. Recuperado de <https://codhes.files.wordpress.com/2018/12/PDET-Yurumangu%C3%AD-1.pdf>
- Velásquez, F., y González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá, Colombia: Fundación Corona.
(<http://www.ideaspaz.org/especiales/consejos-paz/descargas/informe-consejos-de-paz.pdf>)

**Evaluación sobre la calidad de la participación en cuatro Consejos Territoriales
de Paz, Reconciliación y Convivencia a través de la metodología Sirirí**



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

**Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad Icesi, Calle 18 No. 122-135
Pance, Cali - Colombia**

Teléfono: +57 (2) 555 2334

Fax: +57 (2) 555 1441