

RELATORÍA PANEL CONTEXTO MICRO

Paz Territorial y Restitución de Tierras

Fecha: 17.06.2016
Moderador: Olga Del Pilar Vásquez, Universidad Nacional de Colombia
Participantes: Mark Chernick, Director Centro de Estudios Latinoamericanos Universidad de Georgetown Borja Palladini, Asesor de la Universidad de Notre Dame para el Proyecto Matriz de Acuerdos de Paz Diego Bautista, Asesor Oficina del Alto Comisionado para la Paz en Paz Territorial y Arquitectura Institucional para el Posconflicto.
Relator: Manuel Ortiz, profesional enlace COSUDE

ÉNFASIS EN LOS TEMAS ABORDADOS

1) **¿Cuáles fueron los temas abordados por los expositores/as con relación a las preguntas orientadoras del espacio (Conferencia/panel/mesa)?**

Invitado 1 Mark Chernick

Resalta su experiencia recogida del trabajo realizado sobre construcción de paz en República Dominicana. Lo que está sucediendo en la Habana es muy importante, sin embargo existe un desfase entre lo que está sucediendo en la Habana y lo que está sucediendo en el país. El nivel de polarización da muestra de ello. Es importante que la paz tenga un enfoque territorial, el reto es pasar un conflicto armado a una competencia política y social. Las FARC deben tramitar la violencia a través de procesos políticos y sociales, este debe ser uno de sus principales objetivos.

En las regiones hay diversidad de actores, indígenas, campesinos, afros etc. sus intereses no están en la mesa de la Habana, eso implica que no van a salir en un acuerdo de paz. Por ello se requiere abrir el diálogo a los actores en las regiones, para que los acuerdos se materialicen.

Desde un ejercicio que viene siendo acompañando por el expositor en algunos territorios, se pudo identificar que en varias regiones existe un gran escepticismo frente al proceso. Para las comunidades, el diálogo y el acuerdo sobre tierras, van a ser una amenaza, en especial para las comunidades indígenas. Es por ello que se requiere la necesidad de abrir la discusión con la sociedad civil. Señala que si las FARC, logran salir de la lucha armada y convertirse en un partido político y social, ¿qué va a pasar con los otros actores armados? Si la situación de conflicto persiste con estos actores, la situación no permitirá que se de un diálogo regional.

Cuando se habla de paz territorial, se habla de un marco para transformar un conflicto armado que tiene unas características heterogéneas en todo el territorio nacional, por ello el gobierno debe hacer el esfuerzo de resolver todos los conflictos que involucran diferentes actores. Muchos analistas reconocen que el gran motor del conflicto del país es la disputa por la tierra. Esto se da por dos razones; la primera, el proceso lleva mas de 200 años de colonización de las fronteras agrícolas externas e internas; La segunda, este proceso ha fomentado mas y mas el desplazamiento de las comunidades campesinas que migran de sus territorios y establecen nuevas comunidades, donde tras de ellos, llegan intereses de terratenientes a apoderarse de estas tierras, este ha sido un proceso cíclico sin interrupción.

La ley 160/94, intentó frenar este proceso, se lo propuso mediante la creación de las Zonas de Reserva Campesina –ZRC-. El objetivo inicial de la figura fue devolver el proceso de colonización, limitando la concentración de tierras y brindando garantías y protección a la economía y comunidades campesinas. En este momento se vienen solicitando nuevas ZRC, sin embargo, la figura no se ha negociado en la Habana. Allí se está hablando de dar seguridad a la economía campesina para estabilizar el campo, pero este tema no fue incluido. El crear ZRC puede realizarse de diferentes visiones, una de esta visiones es la campesina y esta es la que se discute en la Habana, sin embargo, esta no recoge la visión de los afros y los indígenas. Se deben incorporar las visiones territoriales afro descendientes, campesina e indígena. Pero haciendo un fuerte énfasis en la visión de la economía campesina la cual se encuentra desprotegida.

La creación de la política de restitución de tierras, y per se, la creación de la Unidad de Restitución de Tierras no fue acompañada de otras medidas, es muy difícil restituir tierras en medio del conflicto. Hasta ahora el resultado se puede ver muy limitado. Sin embargo, la política de restitución, debe ser parte de la reforma agraria integral. Fortaleciendo los componentes de participación, sustitución de cultivos, programas de zonas de desmovilización y reconciliación. No se debe pensar como una política aislada, ésta debe estar articulada a las demás políticas pensadas para mejorar las condiciones del sector rural.

Se sabe de experiencias e investigaciones en Colombia donde la gran mayoría de campesinos desean retornar a sus tierras, No obstante, se conocen otras experiencias en regiones donde los campesinos no regresaron a sus tierras y estas regiones hoy están cubiertas de modelos agroindustriales como palma africana. Hay que pensar bien e identificar ¿quiénes quieren volver a la región?, ¿qué modelo de explotación quieren?, ¿cómo se acompañará este retorno buscando las garantías de no repetición?.

En el posconflicto la política de construcción de paz no puede construirse de manera centralizada, esta debe ser a través de procesos de abajo hacia arriba. Es importante tener en cuenta experiencias desarrolladas en otros países donde se tuvo en cuenta este enfoque. Por lo tanto, es necesario hacer preguntas sobre ¿Cómo se va a organizar el posconflicto? ¿el diálogo vendrá desde abajo?. Estas preguntas se pondrán resolver si finalmente acaba la guerra.

Invitado 2 Borja Paladini

El ponente inicia haciendo una presentación de su experiencia basada en reflexiones críticas acerca de las prácticas de construcción de paz en Colombia, influido por el enfoque de ASD. manifiesta cómo esta semilla se ha diseminado en diferentes experiencias gracias al trabajo realizado por diferentes actores. Argumenta que este abordaje le ha permitido tener una aproximación a la forma como se construye paz en Colombia. De igual manera, viene adelantando estudios con la Universidad de Notre Dame sobre el concepto de infraestructuras de paz, y un trabajo comparado de experiencias de construcción de paz durante los últimos diez años.

El concepto de paz territorial logró sintetizar las demandas históricas de las comunidades. La paz se construye desde las demandas de las agendas del territorio, es un reclamo de las comunidades involucradas ser parte de la solución y no del problema. Es interesante que a través del concepto de paz territorial se hayan recogido las demandas de pueblos históricamente vulnerados. El mérito del concepto de Paz Territorial es que reconoce esta exigencia histórica de participación de las comunidades.

La construcción de paz territorial, sintetiza que en medio de la guerra y de los discursos, existen experiencias de personas que no se dejaron llevar por la guerra y resistieron desde las prácticas. Hasta ahora se ha rendido tributo a los victimarios y se han mostrado los discursos de los que tomaron parte activa en el conflicto. Solo hasta hace poco se han empezado a construir los relatos de las víctimas, falta los de los constructores de paz en medio de la guerra. Se deben resaltar estas iniciativas que fueron capaces de mantener la luz de la esperanza prendida en regiones que históricamente estuvieron bajo la lógica del conflicto. Actores invisibles que crearon iniciativas invaluable como las principales bases de datos del registro de víctimas y hechos violentos. Iniciativas que mantuvieron en medio de la guerra procesos comunitarios vivos y cohesionados. Potencializaron diálogos en la nacional y lo local evitando la estigmatización del otro. Proveyeron bienes y servicios. Estas experiencias se sobrepusieron a años tenebrosos. Se está posicionando en varios escenarios en el concepto de paz territorial, cuáles son los fines así se debe consolidar un proceso de restitución de tierras que aporte más allá de la restitución de los predios a la construcción de paz.

Frente al ¿Cómo lo vamos hacer? ¿Cuáles son los medios que nos permitirán llegar a los fines de la paz territorial?

El día de ayer se hizo una presentación de la lectura macro. Políticas comparadas de restitución de tierras marco normativas políticas públicas. Hoy se propone una lectura no desde el ¿Qué? si no del cómo se construye paz y se restituyen tierras en el contexto local con un enfoque transformador. Es necesario un proceso de restitución de tierras que sea duradero sostenible y transformador, que distribuya el poder y genere más equidad en el país que logre no solo restituir los bienes y las tierras despojados sino que aporte a la construcción de paz en los territorios, y a la reconciliación y la restauración de la dignidad de quienes habitan en ellos.

Identificación de los ¿Cómo? en la Construcción de Paz.

La Construcción de Paz con enfoque transformador depende de los tomadores de decisiones desde el asesoramiento. La paz es prácticamente un ejercicio de reconocimiento que nos lleva actuar en consecuencia. Se debe reconocer que las políticas públicas, los programas y los proyectos no son un fin en sí mismo, sino un medio para acompañar la vida de las personas para que sean dueños de sus propios destinos individuales y colectivos. Reconocer que las personas, las comunidades y los territorios tienen ya propuestas, demandas, agendas, usos y costumbres donde se debe construir sobre estas mismas.

El éxito dependerá del trabajo conjunto. El reconocimiento del contexto es importante y se debe analizar de manera constante. No existe la homogeneidad en los contextos. La intervención en el contexto influye positivamente y negativamente. El análisis del contexto es la herramienta que permite reconocer a los actores, las dinámicas, los elementos que dividen y que unen. Así mismo, ayudará a realizar mejores intervenciones que no dividan a las personas poniéndola a competir por recursos, resaltando los activos que ayudan a dinamizar los procesos, siendo capaces de analizar nuestras prácticas para mejorar nuestros resultados generando sinergias de paz.

El reconocimiento puede permitir que no “proyeticemos” la Construcción de Paz desde la restitución de tierras. Esto no puede ser fábrica de producción masiva de proyectos. La arrogancia burocrática no puede permitir que se termine trabajando por los proyectos y no por las personas. Se debe reconocer que el territorio es unidad de análisis y tiene vida y se requiere un acompañamiento sostenido que reconozca la complejidad del mismo. Se deben apoyar los liderazgos locales priorizando instituciones que le apuestan al interés común. reconociendo que la conflictividad es inevitable y es necesario desarrollar capacidades para prevenir las violencias.

Invitado 3 Diego Bautista

Acaba de terminar un nuevo ciclo de diálogo en la Habana. El proceso se encuentra en un momento que se esperaba sucediera en años, la firma final del acuerdo de la Habana está a semanas. Este proceso reconoce el camino recorrido por muchas personas hace tiempo, el proceso aun sin estar firmado ya presenta algunos impactos. El riesgo más grande que se puede tener es que no logre los resultados que todos los colombianos esperamos de lo pactado. Si no se realiza el ejercicio de la paz territorial, no habrá una paz estable y duradera, no habrá un proceso, el gobierno ha dejado claro que no se está firmando la Paz, se está firmando un acuerdo. La construcción de paz es un reto que nos involucra a todos los colombianos.

La paz territorial es un ejercicio de construcción conjunta que no exime al gobierno ni a la sociedad. Los cambios institucionales pasan por poner temas serios como descentralización, las autonomías territoriales, estos necesitan la participación de la ciudadanía, por eso se deben seguir promoviendo espacios de discusión. Se debe redefinir un nuevo pacto entre el territorio y la nación, corregir la construcción de las políticas con sesgo sectorial a una con sesgo territorial.

El gobierno le quedan dos años, sin embargo este es un tema de todos la ciudadanía debe aprovechar el momento. Este es un ejemplo de cómo hoy funciona la institucionalidad, los acuerdos traen una importante oportunidad de generación de capacidades locales. Se debe utilizar

la enorme riqueza de procesos y movimientos que hay en los territorios. Si no hay un cambio en las instituciones es poco probable que se materialicen los acuerdos.

Uno de los aportes importantes que pueden dejar los acuerdos a la ciudadanía es la participación efectiva de los mismos en la construcción de país. El gobierno debe tomar la iniciativa para buscar el dialogo y la articulación con las comunidades para la construcción del territorio. Incidencia en los presupuestos públicos y en el diseño de políticas.

Otro tema es la construcción de confianzas, los acuerdos incluyen unas herramientas para lograr una transformación real de las condiciones de vida de las personas que viven en lo rural. Los diálogos de la habana se tienen que volver un diálogo en el territorio, entendiendo la diversidad geográfica, cultural y de conflictos.

Los acuerdos de la habana no revelan los conflictos de los territorios, estos son mas complejos, esta implementación no se debe hacer a través de programas y proyectos como se hacen generalmente. Esta se debe hacer con distintas intensidades en distintas zonas del país. Este es el gran reto ¿como hacemos esta implementación?.

Habrá territorios donde se romperán equilibrios históricos y se exacerbaran otros conflictos, territorios donde los actores armados ejercieron el control territorial suplantando al estado. Los impactos se harán en todo el territorio nacional, habrá zonas especiales donde se hará el trabajo a mayor profundidad, se promoverán espacios de construcción conjunta y se capitalizarán las experiencias de construcción de paz en los territorios.

INTERACCIÓN CON EL AUDITORIO

1. ¿Cuáles fueron las preguntas/respuestas que hicieron las y los participantes a los expositores/as?

- **Profesor Chernick**

¿Qué elementos tomaría de la experiencia de paz y desarrollo del Magdalena medio para replicar en otro lugar?

En el magdalena medio se dio un reordenamiento territorial, se dio la construcción de una visión de región. Se fueron empoderando comunidades y empoderando gobiernos locales. En las comunidades trabajando con los actores directamente implicados.

De esta experiencia No replicaría el énfasis que se dio al tema de desarrollo como tema central y en menor medida al de la paz. Era un proyecto en las vísperas del proceso de paz del Caguán. Se pensó en crear espacios humanitarios, donde se pudiera dialogar con actores armados, pero prohibiendo la violencia. Con el fracaso del Caguán, lo que ocurrió fue un intento de hacer la paz en medio de la guerra. Se llamaba “desarrollo y paz”; pero terminó empoderando más la parte del desarrollo. Durante mucho tiempo había una fuerte ofensiva paramilitar, pero igual de amenazante era la agroindustria y la palma africana. Es muy difícil crear zonas de reserva campesina cuando hay una presión tan agresiva de la agroindustria.

Si las zonas de concentración son las mismas de restitución, zidres, retornos, extracción minera u otros, se resolverían éstas últimas ¿Cómo resolverá el gobierno las tensiones y conflictos en las zonas de concentración?

Aún se está definiendo, aun no están definidas las reglas. Las FARC están buscando zonas donde tienen mucha influencia, se están buscando zonas donde no haya conflictividades por la explotación de recursos, aun no se han definido las reglas de actuación dentro de las zonas de concentración para las FARC. Se está intentando evitar eso.

¿Con la firma de los acuerdos terminará o aumentará la protesta campesina?

Con la guerra han criminalizado la propuesta, si los grupos armados ilegales toman la decisión de dejar las armas, tiene que haber un cambio igual en la forma como el gobierno dirime los conflictos sociales, la represión no es la respuesta. Los ejercicios de reivindicación de los derechos de las comunidades rurales deben resolverse a través de otras herramientas como el diálogo.

¿Una vez se logre la paz cómo frenar a lo saboteadores, se tiene algún mecanismo?

El gobierno hoy en día señala que no existen paramilitares, se denominan Bacrim, las FARC continua llamandoles paramilitares. La paz no se puede materializar si no se desmantelan estas expresiones violentas. La paz no termina en la Habana, comienza en la Habana. Se deben construir mecanismos jurídicos para blindar la implementación de los acuerdos, incluso se debe fortalecer la fuerza pública para someter estos grupos ilegales que pueden desestabilizar la implementación del proceso mismo.

¿Qué estrategias deben promoverse tras la restitución para la reactivación del campesinado desde el punto de vista economico y de asesoría al campesinado?

Existen un sinnúmero de recomendaciones para potenciar al campesinado al igual que a los grupos étnicos, se necesita la seguridad, el estado debe volver a mantener el monopolio de las armas. Al igual que, el reconocimiento de estas comunidades como eje fundamental de la construcción de paz. Cuando se habla del reconocimiento se debe tener en cuenta que son realidades diferenciadas. Es importante pensar el tema de la seguridad.

- **Borja Paladini**

¿Cómo incluir a las mujeres en los procesos de construcción de paz?

Yo hablaba del reconocimiento como principio básico de la paz territorial: Mujeres, grupos etnicos, niños. Cuando planteo el reconocmienot como eje principal parte de la premisa de que se reconoce lo que las mujeres han definido como sus agendas, sus propuestas, sus medidas, sus necesidades diferenciales. No lo he mencionado explícitamente, pero reconocer implica identificar que las políticas programas y acciones que haganmos como actores externos de los contextos deben ser capaces de adaptarse y reconocer estas realidades diferenciales.

¿Qué tan viable sería crear un programa de voluntariado o de acompañantes del acuerdo/ practicantes de diálogos en los territorios como una estrategia para vincular el país urbano a los territorios?.

Esta propuesta ya está, se está creando, se creó el programa manos para la paz que es una iniciativa que viene impulsando el PNUD y el Alto Comisionado para la Paz y el ministerio del postconflicto donde, comprende la vinculación de estudiantes de último año que van a hacer práctica acompañando a las comunidades y a las alcaldías en temas de construcción de paz.

¿Mencione la importancia de profundizar en el ¿cómo? para la construcción de paz?

La respuesta se puede conseguir en algunos textos escritos por Borja en donde se plantea el tema desde la experiencia de Nariño. En Nariño tiene muchos años de mucha violencia, mas de quince años los pueblos y municipios tienen agendas desarrolladas, liderazgo se fue capaz de liderar desde practicas y buen gobierno, y sobretodo de alianzas transformadoras alrededor de temas territoriales, étnicos, todo enfocado en la construcción de paz.

Estas alianzas sociales y transformadoras, esto nos permitió con las comunidades y actores de Nariño reconocer que no queríamos ser la copia de desarrollo territorial de otra región si no que teníamos nuestro propio modelo sujeto a las condiciones reales del territorio.

No se esperaron respuestas desde fuera, sino que el territorio empezó a construir las propias basadas en sus necesidades.

- **Diego Bautista**

¿Cómo controlar los intereses por los recursos con los cuales se implementaran los acuerdos?

Diego Bautista manifiesta que la presentación estuvo centrada en resaltar que la construcción de paz requiere la participación activa de la sociedad e igualmente esta sujeta a una verificación del cumplimiento la cual hará la ciudadanía. Esto tiene muchos riesgos, si bien es cierto estos acuerdos se instalan en el sistema político actual, igual tiene perversidades serias. Por eso es importante que la ciudadanía este pendiente de la implementación.

Una de las preocupaciones grandes es la corrupción, como proteger los recursos pocos o muchos para que no terminen siendo desviados o mal ejecutados. Por eso debe existir una institucionalidad excepcional mientras se realiza el ejercicio de ciudadanía. El riesgo es cuando se flexibiliza los controles se puede facilitar que la corrupción se apodere. Se propone relajarse ejercicios de veedurías locales para que velen y vigilen la implementación de estos recursos, ya que el riesgo es alto.

Frente al rol de las organizaciones frente a los acuerdos, señala que en muchos de los territorios del país, existe una invisibilización de los conflictos, en muchas regiones se exacerbaban los conflictos, aquí se debe realizar algunos ajustes recogiendo las lecciones aprendidas. Se requieren

unos atributos para la institucionalidad que permita resolver estas conflictividades a través de otras alternativas. El tema de conflictividades sociales es un reto.

El tema de seguridad es otro de los grandes retos, no se puede hacer participación si la gente tiene miedo. Es deber del estado garantizar la seguridad, para que se puedan realizar ejercicios de participación. La seguridad tiene que cambiar, se debe garantizar la seguridad rural, se debe combatir la delincuencia común la cual no va desaparecer luego de firmado el acuerdo.

Relación con las veredas, los programas con enfoque territorial que se van a desarrollar, van mucho más allá, se debe trabajar una agenda de planes y proyectos, pero se debe buscar la forma de como tramitar. Deben tener una fuerte movilización donde deben participar los núcleos veredales y subregiones, hoy la sociedad debe tener claro que es lo que está en los acuerdos. Los mismos acuerdos contemplan que se deben realizar espacios del nivel veredal para validar los programas con enfoque territoriales, los cuales contarán con la participación de los gobiernos municipales.

Los territorios deben tener unos diálogos incluyentes y multipartita, donde confluyan los actores que se encuentran presentes en el territorio. Si este diálogo se da entre las comunidades, la empresa privada y las instituciones, la materialización de la construcción de paz se realizaría de manera mucho más diligente.

CONCLUSIONES – CONSIDERACIONES

Al finalizar el espacio (Conferencia/panel/mesa) ¿cuáles fueron las conclusiones u observaciones de los expositores/as y el moderador/a con relación a las preguntas orientadoras?