



Reflexión Política

ISSN: 0124-0781

ISSN: 2590-8669

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Tabarquino Muñoz, Raúl Andrés

La construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia: tres décadas de garantía<sup>1</sup>

Reflexión Política, vol. 20, núm. 40, Julio-Diciembre, 2018, pp. 50-66

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11058502005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# The construction of peace and interiorization of the post-conflict in Colombia: three decades of guarantee

## Sumario

*Introducción. Marco Conceptual y Teórico. Metodología. Propuesta y Discusión. Conclusiones. Referencias*

## Resumen

*El presente artículo de investigación propone un esquema de asociatividad en los territorios para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia, durante los próximos tres períodos presidenciales; partiendo del enfoque de Justicia prospectiva con precisiones conceptuales de paz, reconciliación y asociatividad, para la recuperación de los tejidos comunitarios, promoción de agendas de paz desde los territorios, consolidación de redes de política pública y expectativas relacionadas con la futura reconciliación. El enfoque metodológico es cualitativo y se analiza la producción académica en temas de paz, los proyectos de investigación e intervención de los territorios del conflicto y la consolidación de asociatividad territorial para el fortalecimiento institucional y desarrollo regional, desde dos perspectivas : i) actores del territorio, ii) región y ordenamiento territorial.*

**Palabras Clave:** Justicia Prospectiva, Asociatividad; Redes de Política Pública; Paz; Posconflicto

## Abstract

*The present research article suggests a plan for the next three presidential periods. It proposes the construction of peace and internalization of the post-conflict associativity in the territories, starting with the prospective justice approach including a clarified conception of peace, reconciliation, and recovery for the fabric of the communities. It further proposes to promote territorial peace agendas, consolidate public policy networks and expectations related to future reconciliation. The methodological approach is qualitative, analyzing academic production on peace issues, research projects and intervention in the territories of conflict and the consolidation of territorial associativity for institutional strengthening and regional development, with the perspective of: i) actors in the territory, ii) region and territorial ordering.*

**Key Words:** Prospective Justice; associativity; Policy Networks; Peace; postconflict

**Artículo:** Recibido el 10 de agosto de 2018 y aprobado el 20 de noviembre de 2018.

**Raúl Andrés Tabarquino Muñoz.** Economista, Magister en Políticas Públicas y Doctor en Administración de la Universidad del Valle; Director e Investigador del Grupo Gestión y Políticas Públicas, Categoría A de Colciencias de la Universidad del Valle; Docente Tiempo Completo, Universidad del Valle, Cali, Colombia. Departamento de Administración y Organizaciones. Cali, Colombia. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7866-1875>

**Correo electrónico:** [raul.tabarquino@correounivalle.edu.co](mailto:raul.tabarquino@correounivalle.edu.co)

# La construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia: tres décadas de garantía<sup>1\*</sup>

**Raúl Andrés Tabarquino Muñoz**

## Introducción

El 11 de octubre de 2017, la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia avala de forma unánime el Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017, generando así un blindaje jurídico al acuerdo final de paz, firmado el día 24 de noviembre de 2016. Este hecho político establece que durante los tres próximos periodos presidenciales completos se tienen que respetar los mandatos del acuerdo de paz<sup>2</sup>. Para tal fin, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) instaura en el debate político el concepto de la **justicia prospectiva**<sup>3</sup>, buscando ratificar y establecer un paradigma que oriente y respete valores del presente y a su vez permita a las personas preocuparse por acabar con conflictos lesivos para los derechos de las futuras generaciones y comprometerse por la paz entre distintas generaciones<sup>4</sup>.

Tabarquino (2018) señala que:

La justicia prospectiva es un principio operativo de la JEP (artículo 4, Reglamento General de la Jurisdicción Especial para la Paz) que guía las decisiones de este mecanismo, como reza en el Reglamento General de la JEP, artículo 6: Medidas necesarias para efectividad de las decisiones. Las decisiones de la JEP se orientan por el principio de justicia prospectiva a fin de garantizar una paz estable y duradera y la real vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, para lo cual adoptarán las medidas necesarias tendientes a superar la condición de vulnerabilidad de las víctimas. En las resoluciones y sentencias de la JEP, podrá adoptarse un plan de justicia prospectiva que deberá ser ejecutado por las autoridades competentes dentro del término que en ellas se fije a fin de garantizar la no repetición. (p.134)

1 El presente artículo de investigación se deriva de: i) la tesis doctoral del autor en el componente teórico del enfoque de redes; ii) la participación del Grupo Gestión y Políticas Públicas en el proyecto 8132 de la Universidad del Valle denominado Gestión territorial para la implementación de una agenda de paz; y iii) el desarrollo de la línea de investigación en análisis de redes y métodos cuantitativos del grupo de Gestión y Políticas Públicas (Categoría A) de la Universidad del Valle.

2 El Senado de la república de Colombia aprobó la reglamentación de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), tras aval de la corte, el 16 de noviembre.

3 "La justicia prospectiva reconoce derechos fundamentales esenciales para las nuevas y futuras generaciones, como son el derecho a una tierra conservada, el derecho a la preservación de la especie humana, el derecho a conocer sus orígenes y su identidad, el derecho a conocer la verdad sobre hechos acontecidos antes de su nacimiento, el derecho a la exención de responsabilidades por las acciones cometidas por las generaciones precedentes, el derecho a la preservación de la libertad de opción, y otros derechos, sin perjuicio de los derechos de las víctimas de cualquier edad o generación a la verdad, la justicia y la reparación." (Acuerdo Final, 24-11-2016)

4 "[...]Las normas morales para cuidar de un futuro distante no solo comparten los problemas de motivación comunes a todas las normas morales sino que también se enfrentan a dificultades particulares como resultado del anonimato de las personas del futuro y la abstracción inevitable de las obligaciones para actuar por el futuro.....Además, la motivación para actuar responsablemente hacia el futuro tiende a ser débil por una serie de incertidumbres, entre ellas la incertidumbre sobre lo que nuestros descendientes valorarán, sobre si los sacrificios del presente tendrán un efecto en el bien-estar futuro y si las generaciones subsiguientes cooperarán en el esfuerzo a largo plazo por preservar los recursos naturales esenciales (tales como la energía y los recursos) y los recursos culturales (tales como el estado democrático)" (Birnbacher , 2009, p. 298)

De acuerdo a lo anterior, la justicia prospectiva radica en qué factores pueden motivar a los actores, no solo a aceptar la responsabilidad en abstracto; sino también a adoptarla como parte de su identidad moral y emprender acciones apropiadas que garanticen una estabilidad duradera y de orden democrático.

Barbosa Francisco (2015), Gómez Franco Irene (2015) y Rojas Osorio Carlos (2014) expresan que este tipo de justicia permite abordar y solucionar problemas con base en los valores y derechos fundamentales en donde convergen las generaciones pasadas, presentes y futuras.

En este artículo de investigación se intentará indagar en la respuesta a la pregunta: ¿qué esquema debe adoptar el desarrollo de la justicia prospectiva para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia durante los tres próximos períodos presidenciales completos?

### Marco conceptual y teórico

La justicia prospectiva<sup>5</sup> es una justicia que habrá de ser más allá de las leyes en curso de una sociedad determinada (Llambias, 1949; Rojas, 2014; Barbosa, 2015; Gómez, 2015); en ello recae la complejidad de su desarrollo, no por la aplicabilidad del positivismo jurídico, entendido como la justicia legal (la constitución y las leyes de una sociedad determinada) (Rojas 2014, p. 146); sino por la disertación obligatoria de una ética del futuro (Gómez, 2015, p. 44):

Por qué deberíamos preocuparnos por aquellos que todavía no han nacido[...].este es el denominado “problema motivacional” o “aporía motivacional” que aparece con frecuencia ligado a la raíz de la fundamentación ética de las obligaciones intergeneracionales (Birnbacher, 2009, p. 273)

**El significado de paz** implica la integralidad de visiones de distintos territorios, la tolerancia entre culturas, modelos de Estado moderno, legitimación de poder y democracia, dimensiones éticas y morales de lo público y lo privado, dicotomías y *trade-off* de orden político y social; pero sobre todo la evolución de la forma de entender la convivencia y la ratificación de los valores por la diferencia y reconocimiento entre seres humanos que están de acuerdo en lo fundamental: la vida y sus formas de calidad (Cortés, 2017; Gómez, 2017; Larraz, 2017; Marin, 2017; Mouly y Giménez, 2017; Rettberg y Ugarriza, 2016; ESAP- Univalle, 2015; CIDER, 2014; Nussio et al., 2015; Ugarriza, 2013).

**La paz como política pública y ejercicio del Estado** tiene dos dimensiones: i) maximalismo, el reconocimiento de una paz estable, duradera y sostenible (recursos); emula la paz con el cambio perpetuo y duradero del bienestar social y ii) minimalismo, la apuesta de orden racional e incrementalista a la reducción de estadísticas frías (disminución de homicidios, porte de armas y grupos armados al margen de la ley) relacionadas con el conflicto armado o bélico y el apalancamiento de la dimensión social, económica y política (Rettberg 2013, p. 21).<sup>6</sup>

5 El concepto de justicia prospectiva no es nuevo en Latinoamérica, tiene sus antecedentes en el jurista Uruguayo Juan Llambias de Azevedo (1907-1972) y en el abogado- filósofo chileno José Rafael Echeverría Yáñez (1913-1996). Estos autores aportan a la definición en cuanto:

i) “la justicia presenta sus exigencias en dos direcciones a la vez opuestas y complementarias: la dirección retrospectiva y la prospectiva. Por un lado su deber ser se refiere a una situación pasada, ya como retribución (pena o premio) ya como reparación por el entuerto inferido, etc.; por otro, su deber ser apunta a situaciones futuras señalando el débito y la medida en que corresponde actuar frente a ellas.....Pero tanto la dirección prospectiva como la retrospectiva se conciben ordinariamente dentro de un límite que, aunque no sea enunciado, está indudablemente supuesto en todas las teorizaciones: la coexistencia o coetaneidad de los sujetos términos de la relación de justicia, sean ellos sujetos individuales o colectivos. El propio derecho positivo contiene especificaciones de tal límite cuando, p. ej., establece la extinción de los derechos en caso de muerte o los niega al concebido nacido no viable, lo que implica a fortiori que los niega al aún no concebido”. (Llambias, 1949, p. 1312).

ii) “la realidad actual no nos muestra el rostro de la justicia... Si el adjetivo ‘natural’ califica a cierto Derecho, denota no una condición que lleva impresa en su origen, sino más bien cierto perfeccionamiento a que apunta como a su fin, la designación de derecho natural no sería diferente a la de Derecho crítico prospectivo que aquí se propugna, y no implicaría la inmutabilidad de los principios” (Echeverría, 1986; p: 473)

6 Lo anterior permite matizar de manera teórica la Paz imperfecta, entendida como el reconocimiento de las experiencias de paz dadas en diferentes realidades sociales; el proceso de constante validez y desarrollo inter y multidisciplinario; los rasgos y reconocimiento del conflicto; la intervención del Estado para satisfacer y encontrar equilibrios entre individuos y grupos humanos (Muñoz y López, 2000). La paz imperfecta en lo pragmático, no es estática, es un proceso dinámico e incluyente; “es una paz consciente de la inherente conflictividad de lo humano y capaz de ver en la conflictividad un motor de creación y superación[...].la renuncia al propósito de eliminar los conflictos, incluso como ideal regulativo; lo que va unido a la reconciliación con una realidad social inevitablemente conflictiva” (Comins, 2002, p. 324)



Tabla 1

*Resultados del estudio empírico de Rettberg & Ugarriza (2016) sobre el significado de la reconciliación en Colombia.*

Pregunta 1	Pregunta 2
<b>Cuando piensas en la reconciliación con antiguos miembros de grupos armados, ahora desmovilizados, ¿qué te viene a la mente?</b>	<b>En su opinión, ¿qué se requiere para que el país pueda avanzar con un proceso de reconciliación?</b>
<b>Resultados</b>	
<p>*La gente tiende a asociar el concepto con la necesidad de cambio emocional.</p> <p>*Un objetivo de la sociedad, como un proceso intergrupar, y como un desafío interpersonal</p> <p>*La mayoría de los participantes no iría más allá de la cooperación, no alcanzarían la cohesión, la empatía, la armonía, la vinculación afectiva o la interdependencia.</p> <p>*La gente menciona la necesidad de la transformación personal y el cambio de actitud y emocional, el cese de la violencia, buena voluntad.</p>	<p>*Las personas conciben la reconciliación como un proceso político relacionado con un nuevo funcionamiento de las instituciones del Estado, la promoción del diálogo y un intercambio civilizado de ideas.</p> <p>*La gente lo concibe como un proceso de restablecimiento, de las relaciones y la cooperación, más que el reconocimiento, la tolerancia, la coexistencia u otro atributo.</p> <p>*El establecimiento de las condiciones de seguridad y bienestar social-educación, salud, vivienda y transparencia del estado como las principales condiciones para que la reconciliación tenga lugar.</p>
<b>Hallazgos para la implementación de política pública de la construcción de paz y posconflicto a partir del concepto de reconciliación</b>	
<p>*La política de conciliación debe orientarse más hacia la promoción y mejora de las relaciones sociales que hacia la individualización y la subsanación de las experiencias traumáticas de grupos específicos de víctimas.</p> <p>*Una orientación hacia la justicia restaurativa puede ser más propicio para proporcionar a los perpetradores individuales oportunidades para reconocer la responsabilidad y ayudar a superar los problemas, promover la restauración de los lazos sociales y la confianza. Podría dar mejores resultados que los de otros enfoques en la justicia de transición.</p> <p>*La gente espera reconciliación para abordar aspectos del desarrollo local, además de políticas específicas de consolidación de la paz para la reparación de las víctimas, y la reintegración de ex combatientes. En este sentido, la concurrencia y coherencia de la reconciliación requiere estrategias de desarrollo que deberían quedar claras, ya que el fortalecimiento de las relaciones sociales parece una mejora en el acceso a los servicios básicos.</p> <p>*Para la población colombiana, la reconciliación está ligada a acciones concretas en términos de acercar a individuos y comunidades y juntos, adoptar reformas políticas y proporcionar los fundamentos materiales (estructurales) para tal cambio. Profundizar en el pasado histórico no figura de manera prominente entre las preocupaciones de la gente, mientras que la visión de un futuro compartido parece ser mucho más relevante.</p> <p>*La gente fija sus esperanzas en la reconciliación y la consideran como un instrumento práctico para mejorar su vida cotidiana y la de los demás.</p> <p>* Hay una disposición positiva hacia la reconciliación, más que hacia la perpetuación del dolor y la venganza. Esto también puede ser el resultado de una prolongada frustración al resultar en vano los esfuerzos para poner fin a la confrontación: un contexto en el que es más probable que la gente abandone las demandas para reformas integrales a cambio del fin de la violencia. Esta sugerencia es apoyada por el hecho de que las regiones que han experimentado mayor intensidad que otras están más dispuestas a adoptar expectativas mínimas y abstenerse de enfoques punitivos. En este sentido, la repetición periódica de encuestas como la que aquí se analiza puede revelar cambios progresivos en las demandas y percepciones de las personas.</p> <p>*Exigencia de una base psicológica y material para la coexistencia productiva entre los grupos sociales.</p> <p>*No se sugiere ninguna diferencia significativa entre víctimas y no víctimas en términos de sus opiniones y preferencias. Al parecer la experiencia violenta del conflicto armado afecta las opiniones de la gente sobre los mecanismos de justicia de transición menos de lo que se esperaba anteriormente, o impregna la población general de un efecto de derrame a tal punto que nivela las preferencias de la gente.</p>	

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de Rettberg & Ugarriza (2016, pp. 11-17)

**Para la reconciliación**, Rettberg & Ugarriza (2016) crean una tipología multidimensional de siete escalas y 60 categorías, como una herramienta para analizar sistemáticamente las respuestas de 1.843 encuestados a dos preguntas sobre lo que significa la reconciliación en Colombia<sup>7</sup>.

**La asociatividad** es un proceso humano que tiene como finalidad establecer lazos de identidad y amistad con seres humanos que se concretan en forma de alianzas, cooperación, colaboración e intereses mutuos y creados.<sup>8</sup>

La consolidación de asociatividad como política pública<sup>9</sup> en los territorios, además de cumplir con las anteriores definiciones, implica el análisis de problemas, actores, recursos, capacidades, potencialidades de los territorios y las regiones, transformación productiva, innovación, desarrollo sistemático, dinámicas político-administrativas nacionales e internacionales, planificación, gestión estratégica, equidad, igualdad y justicia social. El mismo concepto también consolida redes de Política Pública<sup>10</sup> sustentadas en:

i) El Estado ya no es el actor principal en el accionar de la política pública y la dinámica organizacional de sectores, sino por el contrario existen asociaciones público-privadas que coordinan e incentivan el desarrollo de infraestructura y consumo en un área determinada (Tabarquino, 2018, p. 79)

ii) “Los ámbitos de gobernabilidad que el Estado cede, son ocupados por otros actores. Por tanto, hay que tener en cuenta que en el proceso de

implementación de cualquier política, intervendrán una serie de actores de diversa naturaleza y racionalidades” (Valderruten 2014, p. 1262);

y iii) [...] un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad, que no es dominado por el gobierno y que, por ello, tampoco puede ser en modo de mando y control, dada la independencia política de los actores sociales y su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen y de los que el gobierno carece (Aguilar, 2007, p. 30).

## 2. Metodología

La metodología empleada en este proceso de investigación es cualitativa (Patton, 2002) pues la información se estructura en el análisis de documentos técnicos y académicos: (i) marco normativo de la Ley 1454 de 2011 –Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial–; (ii) DNP, DPS y UACT; (iii) el Reglamento general de la Jurisdicción Especial para la Paz (acuerdo 001/2018); (iv) el programa de investigación sobre Conflicto armado y Construcción de Paz –ConPaz– del departamento de Ciencia política (Facultad de ciencias sociales) de la Universidad de los Andes; (v) la revista *Estudios políticos* en sus números 50 y 51 de 2017, en las secciones temáticas de paz; (vi) el CIDER en el año 2014, denominado “Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación” y (vii) la ESAP-

7 “El término se utiliza difusamente y se reduce a menudo a las perspectivas estrechas y profundamente subjetivas (Worchel y Coutant, 2008). En enfoques más amplios, los argumentos sugieren que la reconciliación apoya la felicidad, el bienestar y la productividad en general (Enright y North, 1998; Maltby et al., 2005), y que está relacionado con la creación de confianza y la creación de capital social virtuoso (Putnam, 1994), así como la capacidad de diseñar instituciones para el desarrollo económico y la estabilidad política (Rodrik, 1999; Vargas, 2012)” (Rettberg & Ugarriza, 2016, p. 2).

8 Como lo esbozan los siguientes autores: i) “...una forma de cooperación que involucra a actores de diferente naturaleza en relación a procesos de carácter colectivo, que parten del convencimiento del valor agregado de la cooperación, las alianzas estratégicas, la naturaleza social y cultural, para la dinámica del logro u objetivos comunes” (Bustamante, 2006, p. 4); ii) “hablar de asociatividad, implica y relaciona conceptos de acuerdo, alianzas estratégicas, articulaciones, encadenamientos, redes y conjunto; donde el núcleo fundamental es la estrategia de colaboración colectiva, que está vinculada con el axioma de lo concreto y el desarrollo de un esfuerzo colectivo y sistemático para lograr objetivos comunes y de interés” (Poliak, 2001, p. 152); y iii) “la asociatividad como un medio que permite la unión de personas, comunidades o empresas voluntariamente, o permite la cooperación entre entidades u organizaciones buscando el logro de objetivos comunes para su propio desarrollo y al mismo tiempo, promoviendo en su entorno el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones” (Gutiérrez, 2012, p. 3).

9 En Colombia, la Asociatividad territorial se ha promovido y estructurado como un componente del ordenamiento territorial, bajo el marco regulatorio de la Ley 1454 de 2011 -Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial- (Valderruten 2014; Rodríguez 2013; Gutiérrez 2012) para asuntos de desarrollo social, territorial, rural sostenible, empresarial, presencia institucional del Estado, del sector privado y de cooperación internacional en la consolidación y reconstrucción de territorios en conflicto.

10 Una red de política pública es el conjunto, vínculo, conexión y relación entre los actantes o participantes, que limitan y/o facilitan acciones para un propósito especial y/o coordinan sus acciones estratégicas en temas específicos del contexto y/o problemas y/o programas y/o desarrollo en referencia a una política pública, dentro de un determinado ámbito sectorial o subsectorial, representando matices de gobernabilidad o gobernanza en relación a la no jerarquía de un solo participante o actante (Tabarquino, 2018)





Univalle en el Año 2015, denominado “un modelo de gestión de la administración pública territorial[...] para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales”.

### 3. Propuesta y discusión

#### 3.1 Asociatividad en los territorios con enfoque de justicia prospectiva para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia.

La asociatividad en los territorios, enfocada hacia la **justicia prospectiva** para la construcción de paz e interiorización del posconflicto, en su dinámica de acción respeta como principio de política pública el enfoque territorial y diferencial bajo el pilar en el que el Estado continúa siendo un actor relevante en las redes políticas<sup>11</sup>, en razón a que: a) la autorregulación social de la que se encargan las redes tiene lugar bajo unas normas establecidas desde el Estado, vinculando así su control jerárquico con la autorregulación social, b) es el Estado quien, en última instancia, legitima las decisiones públicas y c) el Estado es el que sigue reservando para sí la posibilidad de actuación legal en aquellos ámbitos cuyos actores no hayan alcanzado un acuerdo.

Lo anterior demanda un enfoque de pensamiento complejo, integrador y respetuoso del territorio que a su vez represente el proceso de intervención estatal y de actores no estatales, bajo las premisas de:

i) “La implementación territorial de los acuerdos de paz y la prevención de las violencias en el posconflicto, deberán pasar, entre otras cosas, por la recuperación de los tejidos comunitarios. Como estrategia y con el concurso de las comunidades se debe promover la desnaturalización de la violencia y construir instancias de perdón, mediante la participación activa y el reconocimiento de todos los actores implicados en la violencia” (Marín, 2017, p. 214). ...Un acuerdo de paz, implica una serie de retos de orden nacional y regional en las dimensiones de lo social, económico y político; esto se dinamiza con la promoción de agendas de paz desde los territorios, que potencializan la

reconciliación y legitimidad en conjunto con las comunidades y el gobierno; “la reconciliación solo puede tener lugar donde la gente se relaciona, se habla y se ve” (Lederach, 2015, p. 177).

ii) “La construcción de paz trasciende la resolución de conflictos por medio de negociaciones de paz o victorias militares porque no involucra exclusivamente a los actores armados enfrentados, sino que implica también a la sociedad civil nacional e internacional en la forma de organizaciones no gubernamentales, sector privado, iglesia y actores internacionales; por la misma razón, su dimensión temporal es más amplia que la de eventuales negociaciones: se inicia mucho antes que un proceso de paz y sus actividades se proyectan hasta bien avanzado el posconflicto” (Rettberg, 2013; p. 16).

iii) “La consolidación de la paz es la necesidad de que la política ofrezca beneficios palpables a toda la sociedad en el corto plazo una vez que se logre el fin del conflicto, a fin de crear legitimidad y viabilidad para el cambio continuo y los próximos costos políticos y materiales. Cuando la reconciliación significa demasiadas cosas para diferentes personas, o cuando significa cosas diferentes para la sociedad y para los formuladores de políticas, tal objetivo puede ser más difícil de alcanzar y los riesgos para una paz sostenible pueden ser mayores. En ausencia de una caracterización, los formuladores de políticas pueden estar en una pérdida en cuanto a cómo cumplir las promesas y las expectativas relacionadas con la futura reconciliación en sociedades devastadas por la guerra, mientras que en la sociedad las necesidades no son ni escuchadas ni tratadas” (Rettberg y Ugarriza, 2016, p. 518).

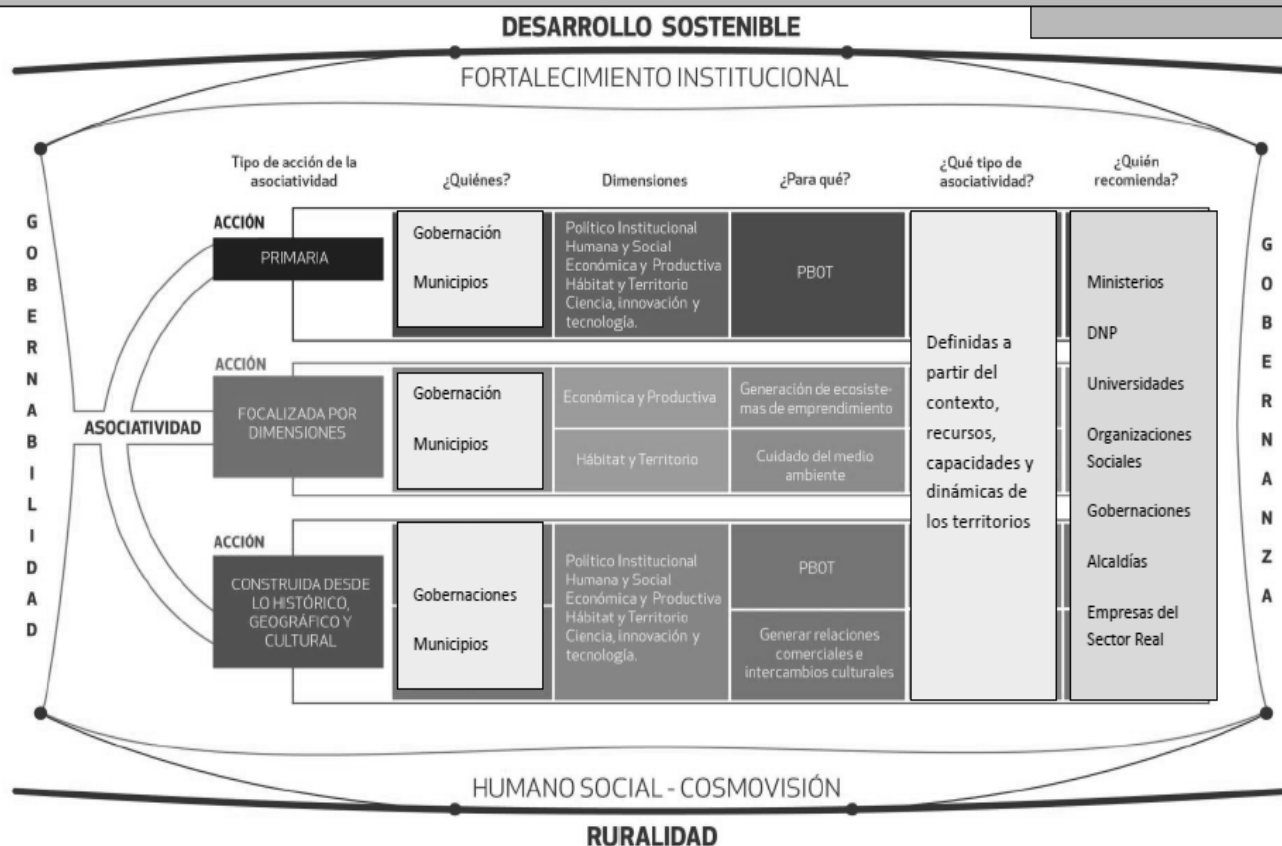
La apuesta final para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia, dada por la asociatividad en los territorios con enfoque de **justicia prospectiva** para la construcción de Paz e interiorización del Posconflicto, es la consolidación de la estructura de las relaciones entre los actores en una red: i) contacto, ii) provisión, iii) colaboración, iv) cooperación y v) competición. Al mismo tiempo, significa el fortalecimiento de categorías de actores reglados por un sistema de acción dentro del contexto de las políticas públicas para el desarrollo rural: i) actores del sistema de acción político administrativo (conjunto

<sup>11</sup> Los marcos de acción en donde convergen lo público y lo privado, implica de manera directa o indirecta una intervención del Estado con el fin de garantizar y minimizar los riesgos en relación con el abuso de actores públicos, privados y mixtos (Tabarquino, 2018; CIDER, 2014; ESAP-Univalle 2015; Aguilar, 2007).

de instituciones que integran la administración pública); ii) actores del sistema de acción empresarial (empresas, trabajadores, sindicatos); y iii) actores del sistema de acción socio territorial (conjunto de ongs, fundaciones, asociaciones, comunidades y organizaciones sociales de base).

El Esquema metodológico para la implementación de la asociatividad territorial con enfoque **de justicia prospectiva** para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia,

**PRINCIPIOS RECTORES DE LA ASOCIATIVIDAD EN LOS TERRITORIOS COMO ENFOQUE DE JUSTICIA PROSPECTIVA:** Acceso, Equidad, Igualdad, Universalidad y Reciprocidad.  
**CONDICIONES DE RELACIONES ENTRE LOS ACTORES DE LA ASOCIATIVIDAD EN LOS TERRITORIOS COMO ENFOQUE DE JUSTICIA PROSPECTIVA:** i) Contacto, ii) Provisión, iii) Colaboración, iv) Cooperación y v) Coopetición



**Figura 1.** La Asociatividad en los territorios con enfoque de justicia prospectiva para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los documentos del CEIDER (2014), ESAP-Univalle (2015), propuesta del modelo de gestión territorial de Paz del Valle del Cauca.





parte del análisis realizado en los anexos 1 y 2<sup>12</sup>. El objetivo del esquema metodológico es potenciar capacidades y recursos, inteligencia competitiva e innovación para el fortalecimiento del desarrollo regional. Parte de la concepción del territorio y la región de orden multidimensional y multiescalar; es multidimensional porque involucra las cinco grandes dimensiones para el desarrollo integral en un proceso de asociatividad para el posconflicto (la dimensión económica y productiva, la dimensión humana y social, la dimensión ambiental y el hábitat, dimensión de desarrollo en ciencia y tecnología, dimensión institucional); y es multiescalar porque parte de las localidades y el territorio, generando impacto regional e integrándose a las dinámicas del desarrollo nacional; además obliga a la participación de los actores locales, regionales, nacionales e internacionales del territorio.

En el cuadro 2 que se presenta a continuación, se desglosan de manera puntual, las fases del esquema metodológico.

Una vez termina el proceso de intervención a estos municipios, desde el enfoque asociativo en los territorios, la comprensión de las dinámicas sociales, culturales y de biodiversidad que en ellos existen y convergen. La toma de decisiones para el desarrollo de los territorios, encaminado al progreso y a la paz duradera, requiere una gestión estratégica liderada por personas (actores) con características y pensamientos acordes a la estrategia y a la dirección de los derechos de acceso, equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad, y que comprendan relaciones intencionales y causales en el sentido de su incidencia en la construcción y estabilidad de las regiones afectadas y no afectadas por la violencia.

Estas acciones de construcción de paz en la dinámica del posconflicto deben regirse por: i) el marco de la gobernanza, ii) creación de rutas de navegación sostenidas en el tiempo por la gestión pública o el gobierno inmediato, indiferentemente

de su ideología o idea de política, de otra forma, a largo plazo en pro de la eficiencia y eficacia de la administración pública (Aguilar, 2007); iii) el arte de gobernar y pensar los objetivos misionales de las entidades públicas debe ser una tarea cognitiva y cognoscitiva que se lleve a cabo por el gobierno y por otros, en pro de la eficiencia de los procesos; iv) la escalaridad de las políticas diseñadas y los programas ejecutados precisan de “nuevos procesos directivos de la sociedad” (Aguilar, 2007) que reconozcan la importancia de “gobernar con otros” y reconocer el lugar que tienen los actores en la toma de decisiones. Este comportamiento redundará en la posibilidad de que el gobierno cumpla sus objetivos y dirija a la sociedad, es decir, tenga gobernabilidad sobre los territorios.

Una forma o esquema para dinamizar la asociatividad es la propuesta de zonas de innovación rural definida en el proyecto de la ESAP y Univalle (P1, 2015, pp. 656-657), porque allí se potencia el desarrollo rural. Lo cual es clave para la construcción de paz y posconflicto en las zonas territoriales abarcadas por los excombatientes de la FARC-EP y de los municipios afectados por el conflicto y la violencia en Colombia, bajo el argumento de un esquema de desarrollo económico y social que potencie los recursos, capacidades y alianzas de actores, territorios y sectores productivos; y además por estar dentro del quinto objetivo de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación –CONPES 3582 de 2009-.

El fundamento de política pública, en relación a la implementación de las zonas rurales de innovación como alternativa al desarrollo de conocimiento productivo en las zonas territoriales abarcadas por los excombatientes de la FARC-EP y de los municipios afectados por el conflicto en Colombia, se sustenta en que:

- i) Las zonas de innovación rural son un área o espacio, acotado territorialmente, con un alto grado

12 Los proyectos de investigación e intervención, que se sintetizan en los Anexos 1 y 2 del presente artículo de investigación, plantean lineamientos estratégicos de enfoque territorial y diferencial de política pública basados en: i) generación de capacidades; ii) competitiva e innovación territorial; iii) reconocimiento de género y poblaciones específicas; iv) reconocimiento de actores propios de los territorios y regiones; v) Multidimensionalidad: Aspectos de orden Político Institucional, Humano Social Económico, Productivo, Hábitat y Territorio, Ciencia y Tecnología; vi) Multisectorialidad: Mapeo de las distintas actividades y los distintos sectores presentes en el territorio y la región; vii) Capitales humano, social y natural: Capacidad de las personas (capital humano), sus relaciones y redes (capital social) y los recursos naturales existentes; viii) Articulación urbana – rural: las políticas de ordenamiento territorial y la autonomía de las regiones y las localidades; y ix) Valor agregado territorial: articulación de los procesos productivos que se dan en el territorio y la región. El axioma fuerte, generado por los estudios sintetizados y analizados, se rige por la transversalidad del desarrollo rural y el reconocimiento de los actores en las regiones afectadas por el conflicto armado, por lo cual, resulta necesario el fortalecimiento institucional que legitime en sí mismo su accionar, respalde y acompañe las apuestas políticas, los grupos organizados y a diferentes comunidades, en los propósitos que ya han adelantado y los que se establecerán a largo plazo en la agenda pública.

Tabla 2.

*Propuesta de esquema metodológico para la implementación de la asociatividad en los territorios con enfoque de justicia prospectiva para la construcción de paz e interiorización del posconflicto en Colombia en los tres próximos periodos presidenciales.*

<b>EJE I</b> <b>Horizonte temporal de análisis territorial</b>		
<b>Existen diferentes diagnósticos de los territorios y regiones, a partir de ellos se debe plantear un horizonte temporal o año de referencia de la transformación y potenciación de capacidades y recursos a realizar en los territorios y las regiones.</b>	*Validación y acercamiento al territorio por medio del análisis documental e integración de actores por medio del diálogo público en la identificación de capacidades y recursos. *Mapa de actores consolidado a partir de información de fuentes oficiales (DPS, DNP, UATC, Ministerios, Agustín Codazzi), visita a los territorios y diálogos estratégicos a nivel del eje general y de subregiones. *Revisión e integración de los diferentes diagnósticos (agendas regionales y prospectivas), planes estratégicos, planes de desarrollo y planes de asociaciones de municipios en la región. *Construcción participativa aplicando la técnica de árbol de Problemas y de Potencialidades por medio de talleres de priorización y tendencias en los territorios y las regiones.	*Validación de las caracterizaciones y diagnósticos iniciales de los territorios y regiones del conflicto. * Ajuste y validación Árbol de problemas y potencialidades de los territorios y las regiones en orden multidimensional y multiescalar.
<b>EJE II</b> <b>Definición, focalización y subsistemas de análisis para las tendencias y principales factores de cambio</b>		
<b>*Actualización y priorización de los ejes de análisis que constituyen dimensiones temáticas y que agrupan los factores claves o direccionadores del cambio territorial y regional, los cuales, pueden ser internos (o propios de la región) o externos (del entorno nacional o internacional).</b>	*Ajuste y construcción de la matriz multidimensional y multiescalar de la región a partir de información primaria y secundaria de fuentes oficiales y de los resultados de la fase anterior. *Validación y construcción de la matriz multidimensional multiescalar de la región a partir de realización de seminarios taller, microtalleres, grupos focales, sondeos de opinión, entrevistas en profundidad con los actores de los territorios. *Validación multidimensional y multiescalar con las herramientas prospectivas de ábaco de reniery, multicriterio y taller de expertos. *Estructuración de la gobernabilidad y gobernanza del territorio IGO y Dhelipi. *Validaciones de escenarios y apuestas estratégicas con los actores del territorio y la región. *Validación de Los ejes gobernabilidad – gobernanza y multiescalaridad.	*Matriz de análisis multidimensional del territorio y la región de orden multiescalar. *Ejes de gobernabilidad – gobernanza y multiescalaridad.
<b>EJE III</b> <b>Construcción de alternativas, propuesta de política pública, batería de toma de decisiones, gestión y elaboración de estrategias territoriales y regionales</b>		
<b>Transformaciones estructurales de la región y los territorios</b>	*Talleres de búsqueda de soluciones con equipos multifuncionales y multidisciplinarios de actores, que desembocan en la priorización de los posibles proyectos. *Se diseña el cómo se van a ejecutar los proyectos, es decir, un plan de implementación, estabilización y seguimiento de los programas y proyectos que exponga el paso a paso de cada uno de estos procesos.	*Lineamientos estratégicos de territorio *Perfiles de proyectos *Supervisión en terreno e indicadores de gestión *Plan de seguimiento de los proyectos

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los documentos del CEIDER 2014, ESAP-Univalle 2015, propuesta del modelo de gestión territorial de Paz en el Valle del Cauca.



de especialización tecnológica que potencializa el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación –CTI– aplicada a la producción de bienes y servicios; y ii) estimula y fortalece el trabajo en red de actores sociales, empresas y centros de investigación, que proporcionan entornos que potencian la cultura de la innovación, la creatividad y la calidad. (ESAP y Univalle, 2015b, pp. 839-842). De acuerdo a la identificación de sectores y nodos, se configuran cuatro zonas de innovación rurales en Colombia (ESAP y Univalle, 2015a, pp. 658; 2015b, p.843).

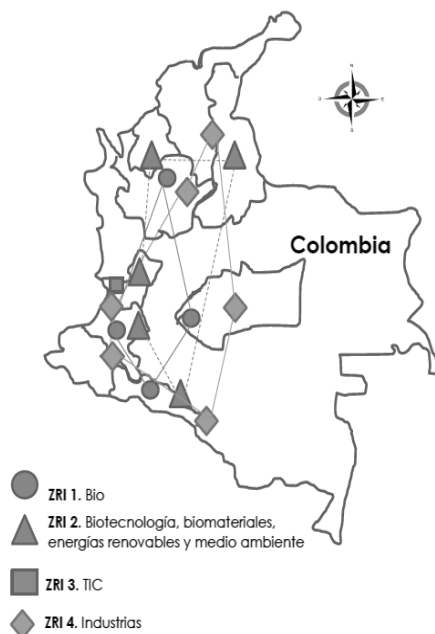
Estas zonas están orientadas al desarrollo específico de conocimiento transversal al desarrollo productivo en los territorios y a su vez, cada una de las zonas se especializaría en un área de conocimiento que se dedicada a apoyar el desarrollo productivo territorial. El modelo de zonas de innovación rural incluye los siguientes parámetros de gobernanza:

i) Las características de biodiversidad de los territorios son de gran potencialidad, por lo cual, deben reconocerse las acciones gubernamentales y sus diferentes escalas, para que las políticas sectoriales dinamicen la participación de las organizaciones de base y se ajusten a las necesidades reales del territorio, reconociendo sus características diferenciales, que se consolidan como potencialidades de desarrollo y progreso.

ii) Los habitantes conciben los territorios como espacios de oportunidades sustentadas por la riqueza de su naturaleza y por la construcción de tejido social; estas ventajas naturales y estratégicas traen consigo beneficios: i) la autarquía económica (pueden proveerse ellos mismos y se puede extender a otros territorios); ii) territorios de posconflicto idóneos para la provisión de soluciones que contribuyan a la paz nacional (Laboratorios de Paz y posconflicto).

iii) El desarrollo endógeno rural como garantía de la sostenibilidad de las acciones de intervención sobre el territorio dado por: i) las garantías de tiempo, estabilidad, flexibilidad y viabilidad con lo pactado en la replicabilidad para zonas urbanas y rurales no afectadas por el conflicto; ii) la participación e inclusión de organizaciones de diferentes niveles y con diferente idiosincrasia, iii) la capacidad de satisfacer las necesidades de los habitantes del territorio sin el riesgo de comprometer o malograr las oportunidades ya existentes.

Gráfico 209. Mapa de las zonas rurales de innovación en Colombia



**Figura 2.** Propuesta de las Zonas de Innovación Rurales en Colombia

**Fuente:** ESAP-Univalle, 2015a, p. 845

## Conclusiones

- Estos procesos de paz duradera y estable implican el reconocimiento tanto de sectores y actores, como de sus objetivos y sus formas de relacionarse para obtener resultados, además reconoce su importancia, interés e influencia sobre el territorio y sobre las dinámicas que en él se suscitan.
- La asociatividad en los territorios fortalece las redes de política pública, los procesos de consolidación institucional y el desarrollo regional. Este enfoque es apropiado porque parte de la perspectiva de los actores del territorio y las regiones (redes de política pública) y el ordenamiento territorial (instrumento de política pública), el reconocimiento de la vocación de los territorios y las regiones (recursos y capacidades) y el desarrollo de apuestas estratégicas sólidas de mayor envergadura (inclusión social)
- La asociatividad en los territorios, como herramienta y estrategia, permite conocer la red de relaciones que orienta la toma de decisiones y articulaciones necesarias para la consecución de logros comunes para la paz

duradera y estable, aplicando un esquema de desarrollo rural que incluye relaciones actuales y las que ellos identifican que deben establecerse en pro del progreso del territorio y la paz del futuro.

- La asociatividad, como núcleo de política pública para el posconflicto, jalonaría dinámicas de emprendimiento sostenible, basado en las características sociales y culturales de los territorios y regiones, reconociendo el componente de zonas rurales y el desarrollo regional.
- La asociatividad en los territorios permite ratificar el análisis multidimensional, multiescalar, de la gestión y la competitividad, al abordar todos los aspectos de la realidad social que determinan el crecimiento económico y el desarrollo humano en un territorio y región determinado.
- La construcción de paz e interiorización del Posconflicto en Colombia debe reconocer que el Estado ya no es el actor principal en el accionar de la política pública y la dinámica organizacional de sectores. Por lo tanto, en la implementación de políticas públicas de paz territorial y regional, hay que tener en cuenta la intervención de actores de diversa naturaleza y racionalidades, sustentada en su independencia, jerarquía y los recursos que poseen.
- La asociatividad de los territorios, en el ámbito y el debate político, articula principios rectores de acceso, la equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad, más allá que los establecidos por la ley de Ordenamiento Territorial, que validan como prioridad en el desarrollo de la calidad de vida de los seres humanos, en donde la negación de estos genera disparidad, marginalidad y asimetrías. La solución no es controlar las fallas de Estado y las fallas de Mercado, o suministrar la cantidad socialmente óptima vía impuestos o vía incentivo de competencia; por el contrario es revalidar la presencia del Estado como agente gestor, regulador y articulador de actores territoriales y regionales, estableciendo marcos de acción pública y privada en las actividades económicas, sociales y políticas, propias de cada territorio y región.
- La asociatividad en los territorios, con enfoque de justicia prospectiva para la construcción de paz e interiorización del posconflicto, se constituye en

acciones encaminadas al desarrollo sostenible con la particularidad de los territorios y la participación activa e incluyente de actores en diferentes niveles. De esta manera, la apuesta estratégica es el fortalecimiento institucional, la legitimidad de las acciones del gobierno y el accionar junto a grupos o actores organizados y por organizar, para facilitar el cumplimiento de los derechos de acceso, equidad, igualdad, universalidad y reciprocidad.

## Referencias

- Aguilar, L. (2007). *Gobernanza y gestión pública*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Barbosa, F. (2015). "Justicia prospectiva y proceso de paz en Colombia". *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15824376>
- Bustamante, S. (2006). *Hacia una política pública de asociatividad en Colombia: Propuestas para el fortalecimiento de las asociaciones de Municipios*. Bogotá. Recuperado de: [file:///D:/Downloads/Hacia%20una%20Politica%20Publica%20Asociatividad%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/Hacia%20una%20Politica%20Publica%20Asociatividad%20(1).pdf)
- Birnbacher, D. (2009). What Motivates Us to Care for the (Distant) Future? En Axel Gosseries y Lukas Meyer (Eds.), *Intergenerational Justice* (pp. 273-300). New York: Oxford University Press
- Centro Interdisciplinario de Estudio Sobre Desarrollo – CIDER-. (2014). *Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación*. Universidad de Los Andes. Recuperado de: <http://cider.uniandes.edu.co/Documentos/Propuesta-de-Lineamientos-CIDER.pdf>
- Comins, I. (2002). Reseña de "La paz imperfecta" de Francisco A. Muñoz (ed.) *Revista Convergencia*. 9(29), pp. 321-336. Universidad Autónoma del Estado de México de Toluca. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/105/10502916.pdf>
- Cortés, F. (2017). El lugar político de la justicia y la verdad en la justicia transicional en Colombia. *Revista Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 50, pp. 216-235. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a12. Recuperado de: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/26958/20784418>
- Departamento Nacional de Planeación –DNP–. (2011). *Evaluación de Impacto de los Programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz. Seguimiento. Informe Final*. Recuperado de: <https://sinergia.>



- dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/2660ee29-8fd6-4e9b-b3c9-25175a3685b9/Labpaz\_2.pdf
- Escuela superior de Administración Pública (ESAP) y Universidad del Valle. Convenio 016. (2015a). Modelo de Prospectiva, Inteligencia Competitiva e Innovación Territorial de Carácter Multiescalar. Regiones del Catatumbo, Cauca y Valle. Convenio 016. Recuperado de: [http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2016/05/Producto\\_1.pdf](http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2016/05/Producto_1.pdf)
- Escuela superior de Administración Pública (ESAP) y Universidad del Valle. Convenio 016. (2015b). Instrumentos de Planificación Prospectiva, Gestión y Control Territorial Construidos de Manera Conjunta entre La Esap y La Universidad del Valle: Regiones De Putumayo, Caquetá Y Nudo De Paramillo. Convenio 016. Recuperado de: [http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2016/05/Producto\\_2.pdf](http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2016/05/Producto_2.pdf)
- Gómez, G. I. (2017). Entre el castigo y la reconciliación. Análisis socio jurídico del proceso de paz y la negociación del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. *Revista Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 50, pp. 236-256. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a13. Recuperado de: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/324670/20784419>
- Gómez, C. A. (2016). La justicia especial para la paz: modelo de justicia transicional acorde con las orientaciones y tendencias modernas del Derecho y de la justicia. *Revista Derecho Penal y Criminología* • volumen xxxvii - número 102 - enero-junio de 2016 • pp. 31-68. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/article/view/4654/5403>
- Gómez, I. (2015). El Enfoque de Las Capacidades y La Justicia Intergeneracional / The Capabilities Approach And Intergenerational Justice. Tesis doctoral. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Recuperado de: [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:Filosofia-Igomez/GOMEZ\\_FRANCO\\_Irene\\_Tesis.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/tesisuned:Filosofia-Igomez/GOMEZ_FRANCO_Irene_Tesis.pdf)
- Gutiérrez, L. A. (2012). Los Procesos de Asociatividad como fuente de Construcción de Conceptos y Modelos de Gerencia en Colombia. Tesis de Doctorado en Administración. Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3911/1/TD-DA-043-Gutierrez-Los%20procesos.pdf>
- Larraz, I. (2017). La construcción de legitimidad a través del capital simbólico. El caso del proceso de paz de Colombia. *Revista Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 50, pp. 257-280. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a14. Recuperado de: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/323684/20784420>
- Lederach, J. (2015). La larga marcha de los territorios. En: Sierra Restrepo, Álvaro (ed.). *Reconciliación, el gran desafío de Colombia* (pp. 176-217). Bogotá, D. C.: Semana.
- Llambías de Azevedo, J. (1949). Sobre la justicia prospectiva. *Actas del Primer Congreso Nacional de Filosofía*, Mendoza, Argentina, marzo-abril 1949, tomo 2. Recuperado de: <http://www.filosofia.org/aut/003/m49a1312.pdf>
- Marín, K. X. (2017). Construcción de paz en escenarios de violencia intracomunitaria. Estudio de caso Sierra de la Macarena (Meta- Colombia). *Revista Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 51, pp. 196-217. DOI: 10.17533/udea.espo.n51a10. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/164/16452081010.pdf>
- Mouly, C., y Giménez, J. (2017). Oportunidades y desafíos del uso del patrimonio cultural inmaterial en la construcción de paz en el posconflicto. *Implicaciones para Colombia. Revista Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 50, pp. 281-302. DOI: 10.17533/udea.espo.n50a15. Recuperado de: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/325088/20784421>
- Muñoz, Muñoz, F., y López, M. (2000). *Historia de la Paz. Tiempos, espacios y actores*, Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene. Recuperado de: <http://wdb.ugr.es/~eirene/coleccion-eirene/historia-de-la-paz-tiempos-espacios-y-actores/>
- Nussio, E., Rettberg, A. & Ugarriza, J. E. (2015). "Victims Non-Victims and Their Opinions on Transitional Justice: Findings from the Colombian Case", *International Journal of Transitional Justice*, 9, pp. 336-354. Recuperado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2427948](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2427948)
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Evaluation & Research Methods*. 3ra ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Poliak, R. (2001). Asociatividad como grado de autonomía gerencial. *Revista de IDEA*, 34, pp.130, Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Luis, Argentina. Recuperado de: <https://www.oei.es/historico/indbol68.htm#Argentina>
- Rettberg, A. (2013). "La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatura académica internacional". *Revista Estudios*



Políticos, 42, pp. 13-36. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429070002>

- Rettberg, A., & Ugarriza, J. E. (2016). "Reconciliation: A comprehensive framework for empirical analysis." *Journal Security Dialogue*. 47(6), pp. 517-540. Recuperado de: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0967010616671858>
- Rojas, C. (2014). José Echeverría: La Justicia Prospectiva. *Diálogos (Etapa I)*, XLVI (96), pp. 141 – 149. Recuperado de: <file:///D:/Downloads/759-760-1-PB.pdf>
- Rodríguez, A. J. (2013). La asociatividad territorial en Colombia: una caracterización de las asociaciones de municipios y las áreas metropolitanas, en cuanto a su función e impacto sobre el territorio. Tesis de Maestría en Gestión y Valoración Urbana. Universidad Politécnica de Cataluña Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona Centro de Política de Suelo y Valoraciones.
- Tabarquino, R. A. (2018). La justicia prospectiva: un reto conceptual y metodológico para la justicia transicional en Colombia. *Revista análisis político*. (93), Bogotá, mayo-agosto, 2018: págs. 133-148. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75621>
- Ugarriza, J. E.. (2013). La dimensión política del postconflicto: discusiones conceptuales y avances empíricos. *Revista Colombia Internacional*. (77), pp. 141-176. ISSN 0121-5612, recuperado de: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint77.2013.06>
- Valderrutén, A. F. (2014). Los Retos de los Esquemas Asociativos Territoriales de La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia: El Caso de La Región de Planeación Y Gestión G11 (Valle Del Cauca). Ponencia presentada en Encuentro Internacional de Investigadores en Administración. Universidad del Valle-Universidad del Externado. Recuperado de: <https://administracion.uexternado.edu.co/encuentroInvestigacion/plantillas/2014/MemoriasEncuentroInvestigacion2014.pdf>

## ANEXOS

### **Anexo 1. Proyecto: Política de Paz y Reconciliación: 20 Años de Experiencias Regionales. Propuesta de lineamientos de política pública de desarrollo regional, paz y reconciliación**

En el año 2014, el Centro Interdisciplinario de Estudio Sobre Desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes, con auspicio de la Unión europea y el DPS, publican un documento académico que propone Lineamientos de Política Pública de Desarrollo Regional, Paz y Reconciliación, la cual está basada en la sistematización coherente de un proceso de diálogo público de actores en los niveles nacional, regional y local: i) gobiernos de los diferentes niveles territoriales; ii) organizaciones de la sociedad civil, del sector productivo, de cooperación internacional al desarrollo; y iii) actores sociales y políticos (CIDER 2014:5).

Al dilucidar las monografías regionales, realizadas por expertos académicos, se encuentran propuestas de política pública para la construcción de paz y posconflicto en diez regiones del país (Oriente Antioqueño, Macizo Colombiano-alto Patía-, La Mojana, Bajo Magdalena, Norte de Santander, Meta, Magdalena medio, canal del Dique, Montes de María y Cesar).





**Anexo 1.** Monografías regionales para lineamientos de política pública de desarrollo regional, paz y reconciliación.

<b>CIDER –UNIVERSIDAD DE LOS ANDES-</b> <b>MONOGRAFÍAS REGIONALES</b>	
<b>METODOLOGÍA GENERAL EMPLEADA</b> *Talleres sobre experiencias internacionales, *Monografías regionales, *Grupos focales, *Sondeo de opinión *Encuentros regionales promovidos y organizados por el Departamento para la Prosperidad Social con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación y la Red-Prodepaz	
<b>OBJETO DE ESTUDIO DE LAS MONOGRAFÍAS REGIONALES</b> “...trazar las trayectorias del desarrollo, del conflicto armado y los esfuerzos de construcción de paz a escala regional, así como identificar los conflictos y tensiones sociales que obstaculizan la paz y el desarrollo en cada contexto y sugerir algunas posibles líneas de política pública” y “...reconocer los patrones históricos, sociales, culturales y económicos de los territorios seleccionados e identificar los procesos de cambio que se requieren para la transformación de los conflictos y la construcción de relaciones de respeto y cooperación entre los diversos actores regionales y sus intereses, en aras de generar condiciones de vida digna, lazos de confianza y el desarrollo regional para la reconciliación de los colombianos” (Cider, 2014, p. 5).	
<b>METODOLOGÍA GENERAL EMPLEADA</b> *Análisis documental*Análisis de archivo*Análisis de contenido *Entrevistas *Bases de datos del DNP, UACT y DPS	
<b>REFERENTES CONCEPTUALES Y TEÓRICOS</b> *Competitividad sistémica*Desarrollo regional*Equidad e igualdad *Recursos y capacidades*Conflicto *Fallas de Estado Crecimiento económico *Desarrollo económico,*Desarrollo humano	
<b>MONOGRAFÍAS REGIONALES CON SU RESPECTIVO AUTOR</b>	<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA</b>
Norte de Santander (Sinergia Social MSGD)	*Cultura de paz y reconciliación promovida desde los ciudadanos y hasta sus organizaciones, en todos los escenarios de interacción local y regional. *Actores locales y regionales dotados de herramientas concretas para promover y consolidar nuevas formas de ordenamiento territorial. *Más Empleo e ingresos para los Jóvenes *Derechos de propiedad de la tierra a los campesinos.
Magdalena medio (Luis Molina López y Oscar Suarez)	
Montes de María (Rafaela Sayas Contreras)	
Departamento del Cesar (Simón Martínez Ubarnez)	*Aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no Renovables *Protección de la economía campesina y con empleo decente *Capacidad del Estado en el ámbito regional *Incidencia y calidad de la participación de la ciudadanía en la gestión pública territorial
Oriente Antioqueño (Alonso Cardona)	*Organizaciones provinciales *Oportunidades de financiación *Distrito agrario Desarrollo rural integral y sostenible *Reparación de víctimas *Ordenamiento territorial *Participación ciudadana *Cultura de reconciliación

Bajo Magdalena y la Mojana (Eduardo Porras Mendoza)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Reconocimiento del realismo dicotómico territorial</li> <li>*Desarrollo rural con enfoque territorial</li> <li>*Empoderamiento de la sociedad civil y transformación democrática de las relaciones de poder y de las instituciones locales, subregionales y regionales</li> <li>*Una gobernabilidad democrática entendida como construcción y gestión participativa de políticas públicas de desarrollo regional y local.</li> <li>*Visión multifocal del desarrollo</li> <li>*Enfoque de seguridad humana para el desarrollo</li> <li>*Enfoque de derechos y articulación con la política de reparación integral a víctimas del conflicto armado interno</li> </ul>
Región del canal del Dique (Paola García Reyes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Los distritos de riego y el canal en general deben ser vistos bienes comunes</li> <li>*La propiedad y la explotación eficiente de la tierra en la región</li> <li>*Fortalecimiento de la institucionalidad encargada de gestionar los riesgos relacionados con el desarrollo y el conflicto.</li> </ul>
Departamento del Meta (José Jairo González Arias)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Una eficaz estrategia de participación e inclusión social y política de los sectores más vulnerables del campo, de sus organizaciones y asociaciones en igualdad de condiciones con los otros actores de la ruralidad colombiana</li> <li>*Política pública orientada simultáneamente en generar condiciones de reparación que estén asociadas con la remoción de los factores que condujeron a los desplazamientos y a la victimización.</li> </ul>
Macizo Colombiano-alto Patía (Edgar Varela Barrios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Sostenibilidad ambiental</li> <li>*Multiculturalidad y pluriétnia basada en el respeto de valores propios de los territorios.</li> <li>*Fortalecimiento de la institucionalidad pública y de los mecanismos de la democracia social</li> <li>*Cultura de paz y la gestión del posconflicto</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración Propia a partir de los documentos del CIDER 2014



## **Anexo 2. Proyecto: Un modelo de gestión de la administración pública territorial para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales**

En el año 2016, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) publica los resultados del proyecto macro de investigación e intervención realizado en el año 2015, con la Universidad del Valle, específicamente del Instituto de Prospectiva, innovación y gestión del conocimiento en las regiones de Nudo de Paramillo, Catatumbo, Valle, Norte del Cauca, Caquetá y Putumayo.

**Anexo 2.** Modelo de gestión de la administración pública territorial para seis regiones de consolidación Colombia

ESAP - INSTITUTO DE PROSPECTIVA, INNOVACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO DE UNIVALLE					
<b>OBJETIVO GENERAL</b> Definir un modelo de gestión de la administración pública territorial, orientada en la obtención de resultados, a través de la generación de capacidades en prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial en actores y autoridades locales y regionales, para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales.					
<b>RUTA METODOLÓGICA</b> *Interacción con actores institucionales (alcaldes y gobernación) y actores organizacionales *Matriz Multidimensional*Entrevistas semiestructuradas*Análisis técnico de informes institucionales y organizacionales *Análisis de información financiera de los acuerdos municipales y distritales *Análisis de los ejercicios de prospectiva y planificación territorial *Talleres para aplicar herramientas prospectivas : i) ábaco de regnier (priorización y tendencias) ; ii) Importancia y gobernabilidad (IGO); iii) escenarios apuesta					
<b>COOPERACIÓN INSTITUCIONAL</b> *Departamento Nacional de Planeación *Unidad de Consolidación Territorial					
<b>REFERENTES CONCEPTUALES Y TEÓRICOS</b> *Región-Territorio *Prospectiva Territorial *Competividad sistémica *Desarrollo regional *Gobernanza y Gobernabilidad *Ordenamiento territorial* Capacidad institucional y gobernabilidad territorial*Equidad territorial*Capital y desarrollo Humano					
<b>OBJETIVO 1</b> Generar capacidades en prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial en los actores y las autoridades locales y regionales, para el fortalecimiento de la función pública y de la gestión de los entes territoriales en las asociaciones.			<b>OBJETIVO 2</b> Generar valor agregado con metodologías prospectivas para la planificación, gestión, ejecución y control de la administración pública territorial.		
<b>PRODUCTO 1</b> Modelo de prospectiva, inteligencia competitiva e innovación territorial de carácter multiescalar			<b>PRODUCTO 2</b> Instrumentos de planificación prospectiva, gestión y control territorial construidos de manera conjunta entre la ESAP y la Universidad del Valle.		
<b>TERRITORIOS</b>					
Valle	Cauca	Catatumbo	Zona Del Caguán	Bajo Putumayo	Nudo del Paramillo
<b>PRODUCTO 3</b> Asociaciones de las Áreas Metropolitanas y Distrito Capital					
<b>TERRITORIOS</b>					
Bogotá	Cartagena	Barranquilla	Santa Marta	Buenaventura	
<b>PRODUCTO 4</b> Marco para la construcción de una política de competitividad y cierre de brechas sociales					
<b>TERRITORIOS</b>					
Región sur Pacífico -Valle del Cauca-					

<b>PRODUCTO 5</b> Ventajas comparativas territoriales: análisis económico y social de las regiones para la configuración de ventajas competitivas					
<b>TERRITORIOS</b>					
Valle (G11)	Norte del Cauca	Catatumbo (Asomunicipios)	Zona Del Caguán	Bajo Putumayo	Nudo del Paramillo
<b>NUDOS CRÍTICOS EN LAS REGIONES</b> *Concentración de la Tierra *Recursos Insuficientes para el Desarrollo regional * Clientelismo y corrupción *Desarticulación entre la nación y el territorio *Falta de confianza en las instituciones públicas *Débil planeación local y regional *Poca participación ciudadana en la toma de decisiones públicas *Dinámicas de tráfico de armas y drogas, *Cultura ilegal y aprendizaje social de la violencia					
<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA</b> *Mejoramiento y sostenibilidad del hábitat, territorio y ambiente *Multiculturalidad de los territorios *Fortalecimiento de la institucionalidad pública y de los mecanismos de la democracia social *Cultura de paz y la gestión del posconflicto *Integración Ciudad Región, *Zonas de innovación Rural *Correlación de la educación en todos los niveles con la economía rural y urbana de los territorios *Gobierno emprendedor *Formas empresariales asociativas público-privadas *Innovación basada en la formación del recurso humano, asistencia técnica, capital semilla y estructuración adecuada de proyectos * Promoción del desarrollo humano-social con equidad y potenciación de las capacidades *Ampliación de las oportunidades para el sector rural, promoviendo la transformación en la estructura productiva y generando articulación entre los sistemas económicos, entre los municipios, a nivel departamental y nacional del gobierno. *Aplicación y adopción de la metodología de formulación de proyectos con estándar internacional *Reconversión educativa, formativa y de preparación para los funcionarios *Fortalecimiento del tejido social *Integración de las TIC al territorio-región *Cruce de agencias del gobierno nacional y de cooperación internacional * Incrementar y fortalecer la participación, compromiso y organización entre los actores del departamento, bajo principios de solidaridad, cooperación y primacía del bien común. *Estudios de escenarios para los procesos de reinserción y reconciliación. *Gestión y ejecución de los macro proyectos de infraestructura y equipamiento, en relación al fortalecimiento económico, empresarial y social *Agenda de inclusión socioeconómica como oportunidad para la generación de empleo *Mejor distribución de la riqueza y seguridad alimentaria *Agenda nacional de una revisión y ajuste de los sistemas de asignación de recursos en relación a la realidad de los territorios y regiones, basados en acceso y suficiencia para la garantía de derechos *Derechos de las comunidades afro descendiente, indígenas y demás minorías étnicas, con políticas de fácil acceso, promoción de la participación activa, estrategias de protección y conservación de sus prácticas culturales y ancestrales, así como su integración en la identidad regional *Protección, conservación y salvaguarda de la biodiversidad, las fuentes hídricas y las reservas naturales *Fomentar de manera escalonada la investigación e innovación para el desarrollo de ciencia y tecnología, partiendo de recursos criollos genéticos, sistemas de producción sostenibles y la oferta de servicios ambientales, entre otros, generando la integración intensiva de conocimiento como valor agregado en la producción regional. *Promoción de la investigación, la innovación y el emprendimiento en todos los niveles de educación para la construcción de una cultura científica y empresarial que apalanque el desarrollo económico y social, auspiciado por el sector productivo y empresarial de la región. *Implementación de una política para la apropiación y uso intensivo de las TIC en los diferentes procesos (productivos, administrativos, educativos, investigativos, etc.) a través de la formación de docentes, investigadores, funcionarios públicos etc., en las áreas pertinentes y el fortalecimiento tanto de la infraestructura como del equipamiento para tal propósito.					

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los documentos de la ESAP-Univalle 2015